



UNIVERSIDADE
CATOLICA
PORTUGUESA

INSTITUTO DE ESTUDOS POLÍTICOS

**Está a Segurança da Europa a ser
sistematicamente articulada? O caso
do controlo dos portos pela China**

Mestrado em Ciência Política e Relações Internacionais: Segurança e Defesa

Ramo: Relações Internacionais

Domingos Sacadura Zagallo Garcia, Aluno nº 100521013

Dissertação de Mestrado orientada por General António Fontes Ramos

Instituto de Estudos Políticos

31 de Julho de 2024

Lisboa, Portugal

“Mas foi esta sociedade lacerada e dividida, esta sociedade com extremos de riqueza e miséria, que, quando chegou a hora da guerra, venceu a que desfilava unida, disciplinada, ordeira, forte.

Talvez a liberdade tenha feito a diferença.

Talvez ainda faça.”

(Jaime Nogueira Pinto)

Agradecimentos

Devo começar por agradecer ao Instituto de Estudos Políticos e a todos os seus docentes e colaboradores pela formação que me proporcionaram e pela enorme disponibilidade e atenção que me deram sempre que precisei de soluções para os meus problemas académicos.

Agradeço em especial à Professora Doutora Ivone Moreira que muito me ajudou a encaminhar este projeto na sua fase inicial.

Ao meu orientador, o General António Fontes Ramos, pelo seu apoio desde a primeira hora, pelo contacto constante, pelas suas sugestões sempre pertinentes, por toda a disponibilidade demonstrada, e pelas suas sempre presentes palavras de ânimo, que nos momentos mais complicados eram forças motivadoras.

Ao Tio Henrique, que ao convidar-me para trabalhar na Revista de Marinha, fez com que entrasse em contacto com a realidade marítima e portuária, consciencializando-me para este importante domínio.

Agradeço ainda à Doutora Fátima Trindade a quem devo muito, pelo trabalho que teve comigo e que me permitiu superar em grande parte a minha dislexia.

Por último, mas não menos importante, um agradecimento especial ao meu clã. Aos meus avós, que sempre me incentivaram a expandir o meu conhecimento e cultura. Aos meus irmãos, os meus companheiros de vida, apoio incondicional e alívio cómico. Aos meus pais, que sempre me apoiaram. E um agradecimento especial à minha mãe, o meu suporte número um, desde a primeira hora, que me acompanhava às terapias, que sempre me ajudou nos trabalhos extra da terapia para a dislexia, que nunca me deixou desistir mesmo quando o meu desespero e cansaço iam para lá do suportável e a quem devo ser o homem que sou hoje.

Resumo

A agressão Russa contra a Ucrânia significou o regresso da guerra tradicional para o continente europeu. A Segurança da Europa encontra-se numa fase crítica de reavaliação das suas posturas. A China, por procurar expandir a sua influência internacional e projetar o seu poder e também pela reaproximação sino-russa com a assinatura da *Parceria Sem Limites*, é cada vez mais entendida, pela União Europeia e pela NATO, como um ator rival que desafia e ameaça os interesses, a segurança e os valores da Europa e do espaço Euro-atlântico.

A Europa encontra-se debilitada na sua autonomia estratégica por anos de manipulação das relações de interdependência económica, por atores como a China e a Rússia, em benefício destes. Esta situação levou à perda de controlo de setores estratégicos e críticos para a segurança da Europa e para a sua autonomia política e económica. Os Portos são um destes setores estratégicos. Graças à sua relevância enquanto centros logísticos, importantes nós das linhas de abastecimento internacionais, polos industriais e tecnológicos e enquanto infraestruturas críticas na mobilização de efetivos e transporte de equipamentos militares, a perda de controlo de inúmeros terminais em portos europeus estratégicos, para a China, constitui-se como uma ameaça à Segurança da Europa.

Ao longo deste trabalho, pretendemos demonstrar o contexto, as razões e a dimensão da ameaça que o controlo chinês dos Portos constitui, e as ações corretivas a serem tomadas, para que, os Portos, enquanto setor estratégico, não sejam um elemento debilitante, mas sim um elemento potenciador da Segurança europeia e da autonomia da Europa.

Número total de palavras: 39.143

Palavras-chave: Portos; Europa; China; União Europeia; NATO; Desafios; Segurança.

Abstract

Russia's aggression against Ukraine has meant the return of traditional warfare to the European continent. European security is in a critical phase of re-evaluating its postures. China, by seeking to expand its international influence and project its power, and by the Sino-Russian rapprochement with the signing of the *No Limits Partnership*, is increasingly perceived by the European Union and NATO as a rival actor that challenges and threatens the interests, security and values of Europe and the Euro-Atlantic area.

Europe's strategic autonomy has been weakened by years of manipulation of relations of economic interdependence by actors such as China and Russia to their advantage. This situation has led to the loss of control of strategic sectors that are critical to Europe's security and its political and economic autonomy. Ports are one of these strategic sectors. Thanks to their importance as logistics centers, important nodes in international supply lines, industrial and technological hubs and as critical infrastructures for mobilizing personnel and transporting military equipment, the loss of control of numerous terminals in strategic European ports to China constitutes a threat to Europe's security.

Throughout this work, we intend to demonstrate the context, the reasons and the scale of the threat posed by Chinese control of the Ports, and the corrective actions that can be taken so that the Ports, as a strategic sector, are not a debilitating element, but rather an element that enhances European security and European autonomy.

Total number of words: 39.143

Keywords: Ports; Europe; China; European Union; NATO; Challenges; Security.

Lista de Abreviaturas e Acrónimos

AIIB - Banco Asiático de Investimento em Infraestruturas

ASEAN - Associação de Nações do Sudeste Asiático

BRICS - Organização política e económica internacional composta pelo Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul (*Brazil, Russia, India, China, South Africa*)

CEF - *Connecting Europe Facility*

COSCO - *China Ocean Shipping Company (Group)*

EMA - Estratégia Marítima da Aliança

ESM-UE - Estratégia de Segurança Marítima da União Europeia

EUA - Estados Unidos da América

FMI - Fundo Monetário Internacional

GCI - Iniciativa da Civilização Global

GDI - Iniciativa do Desenvolvimento Global

GSI - Iniciativa da Segurança Global

KGB - Comitê de Segurança do Estado da URSS

NATO/OTAN - *North Atlantic Treaty Organisation/* Organização do Tratado do Atlântico Norte

OBOR - *One Belt, One Road*

OCX - Organização de Cooperação de Xangai

OIT - Organização Internacional do Trabalho

OMC - Organização Mundial de Comércio

OMS - Organização Mundial de Saúde

ONU - Organização das Nações Unidas

PCC - Partido Comunista Chinês

SASAC - Comissão de Supervisão e Administração de Ativos Estatais do Conselho de Estado

SRF - Fundo da Rota da Seda

UE - União Europeia

URSS - União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

ÍNDICE

Agradecimentos.....	3
Resumo.....	4
Abstract.....	5
Lista de Abreviaturas e Acrónimos.....	6
Introdução.....	9
Capítulo 1 - A Europa e o Mar. A segurança marítima europeia.....	16
1.1 - O Mundo, a Rússia, a China e a Europa.....	16
1.1.1 - O Mundo.....	16
1.1.2 - A Rússia.....	24
1.1.3 - A China.....	31
1.1.4 - A Europa.....	55
1.2 - Os Portos na Europa e a Estratégia de Segurança Marítima Europeia.....	58
Capítulo 2 - As Organizações de Segurança e Defesa Europeia: a UE e a NATO.....	65
2.1 - Perspetiva da UE.....	65
2.2 - Perspetiva da NATO.....	94
Capítulo 3 - A postura chinesa em relação aos Portos: impacto na segurança europeia... 109	
3.1 - Investimento chinês nas infraestruturas portuárias europeias.....	110
3.2 - Investimento em Portos: uma ameaça à Segurança?.....	120
Capítulo 4 - Medidas em curso e ações corretivas a adotar.....	132
Considerações Finais.....	143
Bibliografia.....	148

Introdução

Desde Fevereiro de 2022, o velho continente europeu vive com as terríveis consequências do regresso da guerra convencional ao seu território e debate, num contexto que muitos não imaginariam possível, como garantir a segurança das suas sociedades nas presentes condições.

O ataque perpetrado pelo exército da Federação Russa à soberania e à segurança e paz do povo ucraniano, na invasão levada a cabo em Fevereiro de 2022 ficará conhecido na História como um marco que causou enorme e inegável preocupação para a Europa, e para o mundo. Este regresso da guerra tradicional à Europa acarreta duas situações surpreendentes. A primeira destas situações, é a infeliz constatação do uso de infraestruturas civis, tais como barragens, linhas ferroviárias, centrais elétricas e portos, em ações de guerra. Numa Europa crente na legitimidade das regras acordadas internacionalmente e consagradas na Carta das Nações Unidas, as memórias dos terríveis tempos do último grande conflito europeu - a Segunda Guerra Mundial - não passavam de pesadelos passados, hoje, na Europa, o impensável aconteceu e pesadelos tornaram-se de novo realidade. A outra destas situações inesperadas é a reaproximação Sino-Russa. Nos primeiros dias da República Popular da China o principal aliado deste jovem Estado era a União Soviética. Mao e Estaline eram líderes dos dois maiores países comunistas em plena Guerra Fria. Mas se a amizade algo estrangida entre Mao e Estaline significava uma aliança clara entre as duas maiores potências comunistas, a relação entre Mao e Nikita Krustchev nem tanto. O passado histórico das humilhações que os russos impuseram à China no século da humilhação não estavam esquecidas e as concessões económicas que Mao teve de pagar para conseguir a pretendida aliança com a União Soviética de Estaline também pesavam no descontentamento chinês com os seus camaradas soviéticos. Quando Krustchev denunciou Estaline pelos seus crimes em 1956, Mao e a elite comunista chinesa chegaram ao limite. No mundo comunista vivia-se à décadas uma afirmação constante

e quase ritualística da infalibilidade de Estaline devido ao contributo que este teve na disseminação do comunismo no mundo. A China não estava imune a esta realidade. Pode dizer-se que com Krustchev se agudiza a rutura sino-soviética e se cria o contexto que favorece a aproximação sino-americana. A aproximação sino-americana encabeçada por Henry Kissinger e Mao levou a décadas de um relacionamento fluido e cordial, caracterizado por fortes laços de cooperação entre a China e os EUA. Este tipo de relacionamento foi também desenvolvido entre a Federação Russa e os EUA no pós-Guerra Fria. No entanto, na segunda década do século XXI estes relacionamentos fluídos entre os EUA, a China e a Rússia foram-se tornando cada vez mais rígidos, ao ponto de a China voltar a olhar, décadas depois, para a Rússia como um parceiro preferencial, em especial contra as políticas demoliberais dos EUA, algo que se tornou ainda mais claro com a assinatura da Parceria Sem Limites entre a China e a Rússia no início de Fevereiro de 2022.

Além destas duas situações que caracterizam o atual panorama internacional, é preciso ter em conta as características gerais da ordem internacional. Após o fim da Segunda Guerra Mundial e a destruição mundial que esta acarretou, os governantes americanos aplicaram todos os seus esforços na construção de um novo sistema internacional baseado na interligação entre Estados e onde a cooperação interestadual fosse regida de acordo com um quadro legal de multilateralismo por meio de mecanismos de interdependência económica. Os esforços norteamericanos foram bem sucedidos e a Ordem Mundial da segunda metade do século XX foi marcada pela criação e valorização da Organização das Nações Unidas (ONU) e de muitas outras organizações internacionais de diferentes âmbitos e de diferentes focos geográficos (assistiu-se à proliferação de organizações internacionais, regionais e locais) através das quais nações do mundo poderiam através de meios pacíficos resolver os seus conflitos e crises, fortalecer laços diplomáticos e de amizade e criar e desenvolver laços económicos entre si. Este projeto político aliado ao enorme desenvolvimento tecnológico que se viveu na segunda

metade do passado século XX, sendo de especial relevância a revolução informática e a criação da internet, concretizaram com tal sucesso os seus objetivos que permitiram que no fim do século XX e início do século XXI vivêssemos num mundo de Estados com economias abertas fundadas na interdependência económica, em que a diplomacia era regida pelos princípios de cooperação interestadual, multilateralismo, Estado de Direito, Demoliberalismo e Direitos Humanos.

Esta vitória da civilização Ocidental na esfera internacional concatenada com o colapso do sistema político e económico soviético e da liberalização da economia chinesa no início da década de 1990, levou muitos a concluírem que o mundo entraria numa nova fase onde os princípios fundamentais do demoliberalismo - Liberdade, Igualdade, Estado de Direito, Direitos Humanos e Democracia - se iriam invariavelmente disseminar e todas as nações do mundo encontrariam interesses comuns na convergência destes princípios. No entanto, a realidade foi bem diferente. Embora o sistema internacional tenha continuado baseado nestes princípios, no multilateralismo e na interdependência económica internacional, o período de desenvolvimento pacífico esperado não se concretizou. Desde logo, em 2001, no rescaldo dos ataques terroristas do 11 de Setembro, entrámos no período, ainda por terminar, da “guerra ao terror” no dizer de George W. Bush, então Presidente dos EUA. A este aspeto devemos acrescentar a crise económica mundial de 2008 e as consequentes crises económicas e políticas em diversas partes do globo, a crise dos refugiados de 2015, o ressurgimento de movimentos populistas nacionalistas (particularmente em democracias ocidentais) e o arrefecimento das relações dos EUA e seus aliados com a China e com a Rússia, estes dois últimos que foram progressivamente tornando-se em regimes cada vez mais autoritários.

O culminar de todos estes aspetos criou um panorama do sistema internacional caracterizado por uma crescente desordem e conflitos, onde uma sociedade global hiper-interligada por fortes e muito diversificadas relações de interdependência económica assiste a distintos regimes

políticos a confrontarem-se ideologicamente na palco mundial através de estratégias de “Poder Afiado”¹, que se traduzem na conduta agressiva e exploração nefasta de relações de interdependência económica e da abertura das sociedades característica de um sistema internacional multilateral.

Introduzimos aqui o grande fenómeno que abalou a ordem internacional e que precedeu o choque da invasão russa da Ucrânia acima referida. Referimo-nos à crise pandémica do COVID-19.

Durante décadas os Estados europeus concentraram-se na construção de uma ordem internacional pacífica, fundada num sistema de relações multilaterais e de interdependência. Em nome deste objetivo a Europa procurou abrir-se ao máximo na economia, acabando por criar enormes dependências em diversos setores. De particular relevância, são os setores energético, de matérias-primas e produtos industriais. O abastecimento de recursos energéticos ficou nas mãos da Rússia, já o abastecimento de produtos industriais, terras raras e outros materiais ficou sob controlo chinês. O nada surpreendente resultado, foi o enfraquecimento da Europa. No decorrer da pandemia, a União Europeia demonstrou estar extremamente sensível a mudanças no sistema de interdependência e de cadeias de abastecimento, tal como revelou estar a transformar-se incrivelmente mais vulnerável a estas mudanças.

A crise pandémica da COVID-19 pôs às claras as fraquezas logísticas europeias que o sistema de interdependência económica sem precauções escondia. A pandemia revelou as dependências críticas dos estados europeus, tornando fundamental para o bloco europeu a definição de setores estratégicos de forma a diminuir a sensibilidade e em especial a vulnerabilidade das economias europeias. Neste sentido torna-se necessário compreender quais são as fraquezas

¹ Tradução do termo *Sharp Power*. Christopher Walker e Jessica Ludwig do National Endowment for Democracy (NED) popularizaram o termo. É nomeadamente de referir a Introdução intitulada “From Soft Power to Sharp Power: Rising Authoritarian Influence in the Democratic World”, do relatório publicado pelo NED de dezembro de 2017 com o título “Sharp Power: Rising Authoritarian Influence”, que descreve o tipo de políticas agressivas dos governos autoritários.

logísticas europeias e de que modo é que estas causam impedimentos e entraves na prossecução de um dos principais objetivos da União Europeia - a construção de um sistema de Paz e Segurança Europeu duradouro.

A concretização deste objetivo depende muito da parceria entre a União e a Aliança Atlântica (NATO). Estas duas entidades devem, enquanto parceiros num sistema de segurança cooperativo, trabalhar na sustentação e resiliência dos regimes democráticos europeus, membros da aliança, e que, dadas a sua abertura económica e as limitações estruturais que vimos referindo, são vítimas do “Poder Afiado” russo e chinês. Por consequência, é fundamental o rápido fortalecimento do quadro de Segurança e Defesa Europeu. Sendo essencial, para que tal aconteça, o colmatar e a redução das vulnerabilidades económicas, energéticas e tecnológicas, fruto da interdependência dos estados europeus membros da NATO em relação à Federação Russa e à República Popular da China. Sendo crucial para este efeito o controlo das linhas de abastecimento e de comunicação e a liberdade de navegação. É neste contexto que os Portos europeus são elementos essenciais para a Segurança e Defesa Europeia e assumem uma importância que pode ser vital no contexto atual. O controlo deste setor fundamental para a economia europeia - que constitui um importante papel no estabelecimento de nódulos logísticos multimodais e na criação de redes logísticas e de centros industriais - é primordial, para combater e atenuar os efeitos de dependências económicas que países europeus têm com a China. Mais importante é o controlo dos Portos, quando temos em consideração a questão dos investimentos por companhias chinesas com capital do Estado Chinês e controladas por este, em infraestrutura portuária europeia, sendo que nos dias de hoje, diversos terminais em variados portos europeus são detidos em percentagens significativas por companhias chinesas e em alguns casos as próprias administrações portuárias encontram-se também na mão destas empresas.

Num ambiente de crescente competição e conflito ideológico, e numa altura em que a União Europeia considera a China um competidor económico e um rival sistémico, controlo chinês da infraestrutura portuária europeia é ou parece poder ser um desafio à segurança do continente europeu, tanto na dimensão da União Europeia como na dimensão da NATO.

Posto isto e tendo em conta a crescente consciencialização na Europa do perigo que pode advir do controlo chinês dos portos, é relevante pensar e responder à questão - Está a Segurança da Europa a ser sistematicamente articulada? Como se pode contextualizar o caso do controlo dos portos pela China? Qual a sua dimensão e que consequências pode provocar? No texto desta dissertação pretende-se analisar a relevância do setor portuário enquanto setor estratégico da Europa, entender a sua importância para a União Europeia e para a NATO, examinar o perigo real que os investimentos chineses neste setor constituem e propor soluções. Para isso, ao longo de cinco capítulos iremos explorar estas questões.

Começaremos por fazer um enquadramento da atual realidade internacional, analisando as dinâmicas de competição das Grandes Potências, as relações de interdependência e o crescente confronto ideológico entre dois aparentes blocos doutrinários - o Demoliberalismo e o Autoritarismo. Ainda neste primeiro capítulo se analisará a Estratégia de Segurança Marítima Europeia, finalizando o capítulo com uma examinação da relevância dos portos e infraestruturas portuárias na política marítima europeia no geral.

No subsequente capítulo estudaremos o papel dos portos e a sua relevância na manutenção da segurança e defesa europeia. Neste sentido exploraremos as perspetivas das duas principais organizações responsáveis pela segurança e defesa da Europa - a NATO e a União Europeia.

No terceiro capítulo, focaremos a nossa análise na postura chinesa em relação aos portos, e em especial no impacto que esta tem na segurança europeia. Iniciaremos por examinar de que forma são feitos os investimentos chineses nas infraestruturas portuárias, dando particular enfoque à *Belt and Road Initiative*. Iremos estudar também a questão do possível uso militar

que a China pode dar a estas infraestruturas, focando este estudo em três aspetos principais: o perigo de *Dual Use*, a ameaça do boicote do acesso às infraestruturas, e a influência desestabilizadora do *Sharp Power* chinês.

No quarto capítulo o foco será dado às medidas em prática para colmatar os efeitos negativos resultantes do controlo dos portos pela China, sendo fundamental uma análise cuidadosa da Política Europeia de Segurança e da Política de Segurança Marítima Europeia, tal como dos mecanismos desenvolvidos pela NATO. Neste capítulo iremos também discorrer sobre possíveis soluções e ações corretivas a adotar, focando a investigação na questão sobre o controlo dos portos enquanto área de cooperação e colaboração entre a NATO e a UE, e de que maneira esta deve ser conduzida.

Finalizaremos esta dissertação por apresentar um cômputo geral dos resultados do trabalho de pesquisa e análise desenvolvido ao longo dos capítulos anteriores e exporemos as conclusões finais.

Capítulo 1 - A Europa e o Mar. A segurança marítima europeia

1.1 - O Mundo, a Rússia, a China e a Europa

1.1.1 - O Mundo

A Realidade Internacional não é algo imutável, o motor da história nunca pára e faz com que tudo mude e muitas vezes a um ritmo alucinante. O mundo de hoje não é o mundo de ontem, e o mundo do amanhã é diferente do presente. Entender de que forma o controlo dos Portos europeus pela China constitui um perigo para a segurança da Europa, implica analisar de que forma se estrutura o sistema internacional e de que forma a realidade internacional do passado influenciou a realidade atual. Sem isso, é ainda mais difícil prever o futuro.

O Sistema Internacional que rege as relações entre os diversos atores que interagem no palco da comunidade internacional é, como já foi referido, resultado de um árduo trabalho para o qual muitos participantes contribuíram, mas é comumente aceite que esta ação foi encabeçada pelos Estados Unidos da América no período pós Segunda Guerra Mundial. A destruição que este grande conflito causou no mundo inteiro foi tremendamente marcante, tornando claro que o desenvolvimento humano futuro dependia de um projeto de paz duradouro, assente no multilateralismo e na cooperação internacional. Passadas as tribulações das décadas da Guerra Fria, entrámos no século XXI com um forte e enraizado sistema internacional caracterizado por Economias abertas e relações de interdependência económica entre Estados, tal como por relações diplomáticas fundadas na cooperação, no multilateralismo e nos princípios do Estado de Direito e Demoliberalismo.

Para entender então o mundo de hoje, e a realidade internacional em que vivemos, torna-se essencial perceber o que é a interdependência económica e quais os mecanismos deste modelo e as consequências que tem no quotidiano da humanidade.

O conceito de Interdependência é definido de forma simplificada em dependência mútua. No campo da Política Mundial este conceito refere-se às relações, entre Estados, ou atores

localizados em diferentes países e lugares do Mundo, caracterizadas por efeitos de reciprocidade². A Interdependência encontra-se profundamente ligada ao fenómeno da Globalização e com o conseqüente aprofundar do Globalismo no sistema internacional. Como acima referido, foram os esforços norte-americanos na construção de uma ordem internacional fortemente interligada, onde a cooperação entre Estados e outras relações interestatais seriam fundadas e regidas num quadro legal multilateralista, através dos mecanismos de interdependência económica, que permitiu chegar ao fim do século XX a um sistema internacional baseado nos princípios da cooperação, multilateralismo, interdependência económica e liberalização económica, Estado de Direito e Demoliberalismo. A vitória do projeto mundial dos Estados Unidos aliado à derrota do sistema económico, social e político do Socialismo Soviético e à liberalização das economias indiana e chinesa levou os líderes Ocidentais a acreditarem que a Humanidade tinha entrado numa nova era, na triunfal era do Poder por atração ou cooptação, frequentemente denominado de “Soft Power”, e que invariavelmente esta era resultaria numa Ordem Internacional demoliberal, enraizada no princípio do Estado de Direito, no multilateralismo, na cooperação e na interdependência.

Há necessidade, no entanto, de fazer a ressalva de que a ideia de que a Interdependência é intrinsecamente benéfica é errada, e o mesmo se pode afirmar da ideia de que a interdependência cria invariavelmente um mundo de infinita cooperação que sucederá à velha realidade internacional caracterizada pelo conflito entre os diversos atores internacionais³.

² “In common parlance, **dependence** means a state of being determined or significantly affected by external forces. **Interdependence**, most simply defined, means **mutual** dependence. Interdependence in world politics refers to situations characterized by reciprocal effects among countries or among actors in different countries.” - Robert O. Keohane e Joseph S. Nye, Jr. *Power and Interdependence* (4ª edição. EUA: Pearson Education, 2011), 7.

³ “We must therefore be cautious about the prospect that rising interdependence is creating a brave new world of cooperation to replace the bad old world of international conflict. As every parent of small children knows, baking a larger pie does not stop disputes over the size of the slices. An optimistic approach would overlook the uses of economic and even ecological interdependence in competitive international politics.” - Keohane e Nye, *Power and Interdependence*, 9.

Isto porque, a introdução da interdependência enquanto elemento basilar do sistema internacional, tem como consequência uma transformação da natureza do Poder. Na visão tradicional das Relações Internacionais, o sistema internacional é uma arena de conflito entre Estados, onde o Poder Duro⁴, define a agenda internacional e é o garante da Segurança, Riqueza e Influência Política dos Estados. Num mundo interdependente o sistema internacional assemelha-se menos a uma arena de conflito e mais a um fórum de discussão e cooperação. No entanto, cooperação e abertura não significam total igualdade relacional. Continuarão a existir Estados menos dependentes do que outros, o que gera o aparecimento de assimetrias no sistema internacional. Assimetrias essas que por sua vez irão levar a um novo paradigma no exercício de Poder.

Existem duas dimensões intrínsecas à interdependência, que estão intimamente relacionadas com as assimetrias e que constituem os custos de um sistema de interdependência económica. Estas duas dimensões são denominadas de Sensibilidade e Vulnerabilidade. A Sensibilidade refere-se à rapidez com que uma mudança numa parte do sistema internacional causa mudanças noutra parte do mesmo. Trata-se do impacto a curto prazo das assimetrias. Vulnerabilidade, por sua vez, prende-se com os impactos a longo prazo, sendo estes medidos por meio dos custos que um Estado tem na fuga a uma situação de assimetria na interdependência, através de alternativas à relação de interdependência danosa.

No contexto de um sistema internacional caracterizado pelo multilateralismo, pela cooperação interestatal, pela interdependência económica e pelo globalismo, Robert Keohane e Joseph Nye sentiram a necessidade de criar uma teoria que desse uma explicação para a mudança da natureza do poder no novo sistema internacional e explicasse como este sistema internacional é constituído. Segundo a Teoria da Interdependência Complexa de Keohane e Nye, o sistema

⁴ Tradução do termo *Hard Power*. *Hard Power* é o método direto de exercer ou comandar poder, por meio de ameaças ou recompensas, utilizando o uso da força militar, da capacidade económica e domínio de avanços tecnológicos e científicos enquanto instrumentos primordiais de poder.

de interdependência econômica e as mudanças que este provoca na natureza do Poder, criam um sistema internacional onde existe uma multiplicidade de canais de comunicação entre as diferentes sociedades mundiais, onde as tradicionais relações Interestaduais coabitam com crescentes e novas relações Transgovernamentais e Transnacionais. A isto acresce uma ausência de hierarquia estanque dos assuntos internacionais, isto porque o fluxo de assimetrias no sistema de interdependência causa no sistema internacional em geral que diferentes assuntos se tornem tão relevantes como os tradicionais temas de exercício de poder na arena internacional - a Segurança, Riqueza e Influência Política, uma vez que se constata no sistema internacional uma crescente irrelevância da força militar e de outros tradicionais instrumentos de poder em todas as situações onde a interdependência complexa prevalece. O resultado que tudo isto tem no manuseamento do poder e nos processos políticos é que a política internacional passa a ser realizada e processada através de estratégias de Ligação. Os Estados, para conseguirem exercer poder da forma mais eficaz possível no palco internacional, têm de ser capazes de relacionar diversos assuntos, pois só assim são capazes de retirar o máximo número de ganhos possíveis das relações assimétricas que a relação de interdependência produz.

Partindo deste quadro teórico e conceptual podemos entender de que forma as relações no sistema internacional são pautadas e de que forma o fator interdependência econômica tem modelado a atual realidade internacional.

Como anteriormente referido, um sistema internacional baseado na interdependência econômica e multilateralismo não significa completa e total cooperação entre os atores internacionais, a competição mantém o seu espaço, fruto das assimetrias da interdependência. Ora, havendo espaço para competição, existe espaço para a rivalidade e hostilidade entre Estados. A evolução da realidade internacional desde o início do século XXI até à atualidade é prova disto.

O regozijo que a vitória do bloco Demoliberal na Guerra Fria e o fantásticamente bem-sucedido projeto Americano de uma Ordem Mundial pluralista, multilateralista, de cooperação e interdependência trouxeram ao mundo ocidental, foi rapidamente substituído por dor, estupefação e uma nova determinação. Os atentados terroristas perpetrados a 11 de Setembro de 2001, tornaram claro que a esperança de uma era de eterno entendimento e cooperação na arena internacional, sob o apanágio do sistema internacional construído pelos Estados Unidos no pós-Segunda Guerra Mundial, era vã, pelo menos nas primeiras décadas do novo século XXI. Na realidade, os atentados de 11 de Setembro, foram os primeiros numa longa lista de acontecimentos que tornaram claro que as relações internacionais ainda estão marcadas por conflitos e hostilidades entre os atores internacionais, especialmente entre Estados. À guerra ao terrorismo, juntou-se um conjunto de crises que fustigaram a ordem internacional, mas que acima de tudo desestabilizaram e enfraqueceram a posição do mundo ocidental demoliberal.

O complô de diversos fatores resultou numa crescente desordem da Ordem Mundial. O perigo do terrorismo e a necessidade constante de o combater, a crise financeira e económica de 2008-2009 e as subsequentes crises políticas que advieram desta, a crise migratória que atingiu a Europa em 2015, que abriu portas ao aparecimento e fortalecimento de movimentos nacionalistas populistas de cariz cético a tudo o que é globalismo, multilateralismo e interdependência. A continuação da prossecução da teoria da paz democrática⁵, por parte dos Estados Unidos da América de forma a cumprir o objetivo de disseminar universalmente os ideais e sistema político de democracia liberal - acreditando que um mundo pacífico só é possível com uma robusta e sustentável ordem internacional liberal - num contexto onde a ordem Unipolar que beneficiava a atuação internacional americana se encontrava sob ataque e enfraquecida, levou a diversas situações de imposição, muitas vezes armada, do sistema

⁵ A Teoria da Paz Democrática defende que regimes democráticos hesitam entrar em conflito armado com outros regimes democráticos. Como tal, a Paz Mundial só pode ser atingida se o Sistema Internacional levar a que todos ou no mínimo a maioria dos Estados sejam democracias.

democrático onde ele não era querido, ficando os EUA associados à intromissão e envolvimento em políticas nacionais, o que por sua vez fez com que, num sistema internacional ainda fundado numa base Vestefaliana, vozes descontentes se levantassem e que sentimentos nacionalistas se juntassem a sentimentos de ressentimento e oposição à ordem Liberal, dando assim abertura para que novos polos de poder surgissem na arena internacional com projetos ideológicos diferentes do Demoliberal defendido pelos EUA e seus aliados. Este conjunto de fatores acima descritos, confluíram de tal maneira que a realidade internacional nos últimos anos tem sido caracterizada por crescente conflito, levando muitos especialistas a falarem de um regresso da Competição entre Grandes Potências.

A Rússia, a China, os EUA e o Bloco Europeu encontram-se numa encruzilhada entre o conflito e rivalidade e a cooperação e a disputa, e o sistema internacional transforma-se com cada passo que estas potências deram, dão e irão dar.

A atual realidade internacional é a soma de todas as variáveis acima descritas, às quais se juntam o enquadramento internacional dos últimos dez⁶ anos.

Nos Estados Unidos da América, a eleição de Donald Trump em 2016, baseada numa campanha eleitoral de cariz populista e nacionalista, levou a quatro anos de uma presidência norte-americana guiada pelo lema “*Let’s Make America Great Again*”, fundado na premissa do “*America First*”, resultando numa política externa que favorecia políticas protecionistas, relações bilaterais e independência económica em detrimento do multilateralismo, da cooperação internacional e interdependência económica, sendo a principal prioridade a rivalidade com a China. A subsequente administração do Presidente Biden procurou encaminhar a política externa americana no vetor que tinha assumido desde o pós-Segunda Guerra Mundial - liderar o mundo livre e garantir uma ordem internacional demoliberal assente no multilateralismo, cooperação e interdependência - tendo procurado reafirmar o

⁶ Referimo-nos ao período entendido entre os anos 2014 e 2024.

comprometimento norte-americano com os seus aliados e em particular com os aliados europeus e transatlânticos, que Trump tinha desprezado e antagonizado. No entanto, os esforços da administração democrata de Biden ficaram assombrados pela imagem e confiança manchada que os EUA adquiriram durante a presidência de Trump, e ainda mais pela humilhação internacional que causaram à França com a assinatura do acordo AUKUS, para não referir a retirada, de alguma forma humilhante, do Afeganistão. Além de tudo isto, o crescente foco dos interesses americanos na Ásia-Pacífico em desfavorecimento do palco europeu, não tranquiliza os aliados europeus quanto a este comprometimento americano.

Por outro lado, encontramos duas potências emergentes, ambas com um passado notável de grandes potências internacionais. A Rússia e a China encontram-se hoje na corrida para potências mundiais incontestáveis que, em conjunto, reiterada e publicamente, defendem uma Nova Ordem em que o peso do Ocidente seja reduzido. A Federação Russa liderada por Vladimir Putin, procura recuperar o estatuto perdido com a dissolução da União Soviética em 1991, e a República Popular da China quer atingir o prestígio do velho e histórico Império do Meio e vingar-se do denominado Século da Humilhação⁷. Estas duas potências que na década de 1990 do século XX e primeira década do século XXI eram fortes parceiros internacionais dos EUA e dos seus aliados europeus, e que, tudo indicava, marchavam cooperativamente para o demoliberalismo e economias de mercado livres e abertas, tornaram-se crescentemente desiludidos com a sua relevância mundial que a seu ver não se equiparava ao seu poder e prestígio e, considerando que as crises que assolavam o mundo ocidental e os seus regimes demoliberais eram uma demonstração de fraqueza destes, rapidamente decidiram enveredar por um caminho de contestação de matriz nacionalista contra a ordem liberal imposta pelos EUA, apresentando um modelo de governação diferente do americano, de natureza autocrática

⁷ O termo Século da Humilhação é o nome dado pelos chineses ao período de ocupação, expropriação, exploração e colonização que as potências coloniais europeias e o Japão impingiram ao povo chinês no século XIX e início do século XX.

e livre da intromissão estrangeira nos assuntos nacionais de cada Estado - algo que acusavam, e acusam, o modelo liberal norte-americano de fazer. Este clima de crescente hostilidade resultou num novo paradigma nas relações internacionais onde a competição e relações de interdependência económica e multilateralismo marcadas por ações de *Sharp Power* contra democracias ocidentais se tornaram cada vez mais comuns, na prossecução, por parte destes regimes autoritários, de garantir uma esfera de influência internacional.

Por fim, olhamos para a Europa. O velho continente encontrava-se completamente destruído em termos humanos e materiais no rescaldo da Segunda Grande Guerra, e só a ajuda financeira e defensiva americana e o espírito de fraternidade, cooperação, interdependência económica e multilateralismo permitiu à Europa renascer e criar um bloco de nações aliadas e guiadas por um mesmo conjunto de valores - os valores demoliberais. No entanto, este bloco europeu, forte defensor do multilateralismo e da interdependência, encontrou-se francamente fragilizado com sucessivas crises económicas e financeiras e subsequentemente crises políticas e humanitárias, que fizeram dele extremamente sensível a mudanças no sistema de interdependência e crescentemente mais vulnerável a estas mudanças fruto de assimetrias. Quando a crise pandémica do Covid-19 rebentou, o bloco europeu não estava precavido para tal choque, que causou um inesperado retrocesso da globalização, multilateralismo e cooperação e que aumentou drasticamente a dependência europeia face a outros. E, infelizmente, a conjuntura política norte-americana⁸ significou que os europeus não podiam contar com o seu aliado, criando na comunidade europeia um sentimento de abandono ou mesmo traição face aos EUA e de despertar para a necessidade de uma maior autonomia estratégica europeia. É, no rescaldo da crise pandémica e do reinício das normais relações entre os EUA e os seus parceiros europeus⁹, que a Europa se vê novamente a braços com uma guerra no seu território, com a

⁸ Referimo-nos ao período da administração de Donald Trump acima descrito em detalhe.

⁹ Referimo-nos ao período da administração democrata de Biden anteriormente descrito.

invasão russa da Ucrânia em Fevereiro de 2022 e a segurança e defesa dos seus povos ameaçada.

1.1.2 - A Rússia

A dissolução da União Soviética em 1991 marcou o fim da Guerra Fria. O modelo autocrático socialista soviético saiu derrotado e o confronto ideológico que marcou o sistema internacional na segunda metade do século XX teve como grande vencedor o modelo económico e político do capitalismo liberal, da Democracia, do Estado de Direito e dos Direitos Humanos.

Enquanto o Ocidente celebrava o seu triunfo, a recém-nascida Federação Russa entrava num conturbado período político, social e económico. A liberalização da economia russa e as reformas democráticas encabeçadas pelo presidente Boris Yeltsin foram introduzidas de forma demasiado radical para um país que durante décadas tinha sido governado por um sistema estatizado e de planificação económica que sempre garantiu, mesmo que fossem de má qualidade, todos os serviços básicos (saúde, educação, emprego e habitação). A resultante conturbação social era inevitável. A corrupção reinava nos corredores do poder, o desemprego cresceu de forma alarmante, a economia entrou em colapso, os serviços de saúde eram incapazes de responder eficazmente e conflitos étnicos e secessionistas no Cáucaso que punham em risco a segurança interna da Rússia. Quando Vladimir Putin assumiu a presidência russa em 2000, o Ocidente viu com olhos esperançosos a liderança deste ex-agente do KGB.

Putin, no seu primeiro mandato, conseguiu restabelecer a ordem na Rússia, acabar com as revoltas no Cáucaso e reformar a economia de tal forma que esta voltou a crescer como não crescia há décadas. Claro que, para isso, a subida na década de 2000 do preço do petróleo, teve um impacto não negligenciável. Os bem-sucedidos esforços de Putin valeram-lhe enorme popularidade na Rússia e uma imagem benéfica no exterior. Os líderes ocidentais sentiam que o presidente russo que tinha estabilizado a Rússia era um bom parceiro internacional e que seria

a longo prazo essencial na garantia do sistema liberal internacional liderado pelos EUA. Esta percepção era ajudada, claro está, pela enorme dependência energética que muitos Estados ocidentais, em especial na Europa central e de leste, tinham para com a Rússia. A Rússia por sua vez dependia destes para garantir a estabilidade e crescimento da economia, pois a fraca economia russa dependia enormemente da exportação de petróleo e de gás natural. A existência desta relação de interdependência fez crescer, no pensamento ocidental, a ideia de que a Rússia caminharia no sentido de ser uma democracia perfeitamente funcional ou estilo ocidental fundada em valores liberais e com uma economia aberta, sendo por isso a Rússia e Putin parceiros essenciais. No entanto, a realidade era bem diferente.

Jogando com o desejo dos líderes Ocidentais de uma parceria forte com a Rússia, o regime de Putin, através de uma atitude de “para inglês ver” relativamente ao apoio aos valores ocidentais, conseguiu durante anos assegurar a entrada em fóruns e organizações internacionais ocidentais e parcerias económicas vantajosas com as democracias, ao mesmo tempo que o Ocidente fechava os olhos às atitudes menos demoliberais do regime. Esta estratégia permitiu que a Rússia crescesse e se fortalecesse sem fazer disparar alarmes no bloco ocidental. Quando o Ocidente “atirou a venda ao chão”, a Rússia era um Estado cada vez mais autocrático liderado por um só homem, hostil ao Ocidente e aos seus valores e com uma enorme permeabilização nas sociedades ocidentais onde tinha cultivado poderosos lobbies e grupos de simpatizantes¹⁰.

Para Putin a abertura da Rússia ao exterior e o fortalecimento de relações com os EUA e seus aliados não passou de uma fachada necessária para permitir à Rússia reerguer-se para procurar retomar o seu lugar enquanto grande potência mundial, em oposição à hegemonia americana. Esta forma de agir está enraizada na visão russa da realidade internacional pós-Guerra Fria.

¹⁰ Lilia Shevtsova, “Forward to the Past in Russia.” *Journal of Democracy* 26, nº 2 (Abril 2015): 23. <https://doi.org/10.1353/jod.2015.0028>.

Segundo os analistas russos, o sistema internacional unipolar que substituiu a ordem bipolar da Guerra Fria, é simplesmente um desequilíbrio de poder em favor dos EUA. Este desequilíbrio é responsabilizado pelos russos, pelo facto de, no período de unipolarismo, o mundo ter sido assolado por inúmeras crises.¹¹ A falta de um contrapeso no sistema internacional à hegemonia americana permitiu, segundo eles, que os EUA e os seus aliados levassem a um extremo a demanda por uma ordem internacional liberal democrática, muitas vezes não respeitando o princípio da soberania dos Estados e a não intervenção estrangeira em assuntos nacionais e noutras situações abusando do controlo das instituições financeiras globais para impor sanções com fins políticos, o que punha em desvantagem todos aqueles que queriam integrar-se no sistema financeiro e que pertenciam ao grupo dos “não ocidentais”.¹² Esta análise da conjuntura internacional do período compreendido entre 1991 e 2014, é o que explica a razão de Putin ter afirmado em 2005, que a queda da União Soviética tinha sido a maior catástrofe geopolítica do século XX.¹³

Olhando para esta paisagem internacional Moscovo concluiu que os interesses russos eram ignorados e o seu *status*, enquanto Grande Potência, não era reconhecido, fazendo da Rússia um mero espectador, bastante desagradado com a situação em que se encontrava, enquanto decisões geopolíticas de enormes consequências eram tomadas quase unilateralmente pelos EUA. Para Putin, que liderava um país com uma fraca economia, pouca influência internacional e uma capacidade militar debilitada, e que em 2005 se defrontava com uma crescente vaga de descontentamento social, o fortalecimento da Rússia e a sobrevivência do

¹¹ Samuel Charap et al., “Russian Grand Strategy: Rhetoric and Reality,” (Publicado por RAND Corporation, 2021), Disponível em https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR4238.html, 17.

¹² “*Lacking a strategic competitor after the end of the Cold War, according to prevailing views in Moscow, the United States and its Western allies embarked on a quest toward universal liberal democracy through interference in the affairs of nation-states, using both military and nonmilitary means. [...] Furthermore, the West’s attempt to monopolize control over the global financial system or to introduce punitive sanctions for political purposes has disadvantaged the “non-Western” aspirants attempting to integrate into the system on a level playing field.*” - Charap et al., “Russian Grand Strategy: Rhetoric and Reality,” 18.

¹³ Carlos Santos Neves, “25 de abril de 2005. O dia em que Putin lamentou “a maior catástrofe geopolítica do século,” *RTP.pt*, 3 de Março, 2022, https://www.rtp.pt/noticias/mundo/25-de-abril-de-2005-o-dia-em-que-putin-lamentou-a-maior-catastrofe-geopolitica-do-seculo_n1388634.

seu regime dependiam da denúncia e do confronto com o Ocidente, apresentado como o responsável. A partir deste momento, a política de Putin estabeleceu dois grandes objetivos - garantir o *status quo* e manutenção do regime e criar no sistema internacional a sua área de influência própria. A concretização destes objetivos depende de um entrosamento entre a política externa russa e a política doméstica. Neste contexto podemos falar de três vetores políticos prosseguidos pelo Kremlin.¹⁴

O primeiro vetor é o uso de retórica conservadora e patriótica para provocar uma “revolução conservadora” na sociedade russa de forma a garantir apoio doméstico e legitimidade do regime. Como é sabido, a Rússia é constituída por inúmeros componentes de diversificada natureza étnica, com tendências centrífugas históricas, que emergem sempre que o centro enfraquece, como se viu na queda do Czar Nicolau II em 1917, ou da União Soviética em 1991. A ideia passa por apelar ao sentimento de que todos os russos unidos numa massa coletiva da nação são capazes de atingir triunfos maravilhosos e gloriosos como os do passado czarista e soviético. O Estado, e neste caso o Estado é o regime autocrático de Putin, apresenta-se como o defensor da civilização russa, que é apresentada como sendo diferente da europeia, os russos são europeus com uma civilização própria segundo a propaganda do regime, e como tal não querem importar os valores ocidentais que põe em causa o seu modo de vida. O regime conserva os verdadeiros valores russos - o nacionalismo eslavo, o fundamentalismo ortodoxo russo, o imperialismo russo, o patriotismo militar, o passado soviético e toda a sua glória internacionalista. E por esta razão só o regime é capaz de devolver o orgulho russo ao povo russo. Como tal, desafiar o regime é ser inimigo da cultura russa e da nação russa.

O segundo vetor está intimamente relacionado com este primeiro vetor. Trata-se da transformação da Rússia num poder internacional revanchista que minará as regras da ordem internacional, se tal for necessário para preservar o *status quo* do regime de Vladimir Putin. De

¹⁴ Shevtsova, “Forward to the Past in Russia,” 22-25.

forma sintética, isto significa que o presidente russo não tem problema nenhum em não cumprir as regras basilares do sistema internacional, se tal for necessário para garantir a ordem e segurança doméstica da Rússia. Se o regime precisa de se apresentar como o conservador da civilização russa para ter legitimidade, ele tem de estar pronto para agir em conformidade. Por isso, vimos Putin a tomar decisões que permitiam aos russos sentirem-se uma vez mais como uma Grande Potência e essas decisões passaram por levar a cabo projetos imperialistas de patriotismo militar. Exemplos claros são, primeiro que tudo, o esmagar da insurreição na Chechénia. Depois, a anexação por força das armas da Abecásia e da Ossétia do Sul em 2008, províncias que segundo os tratados internacionais pertencem legalmente à Geórgia. Seguidamente, deu-se a anexação ilegal da Crimeia e o apoio aos movimentos separatistas do Don Bass, em 2014, e o momento apoteótico foi a invasão da Ucrânia em Fevereiro de 2022 e a anexação à Federação Russa das Repúblicas Separatistas de Donetsk e Luhansk.

O terceiro e último vetor político é a contenção do Ocidente e a criação de uma área de influência e de um bloco internacional antiocidental. Neste contexto, a interdependência económica e os grupos de simpatizantes e lobbies que cultivou no ocidente, na primeira década do século XXI, tornam-se instrumentos chave da política russa. Utilizando estratégias de *Sharp Power*, Moscovo detinha uma forma de retaliar contra as sanções impostas pelos EUA e seus aliados europeus e até de impedir que esse tipo de sanções fosse aprovado. O caso mais paradigmático do *Sharp Power* russo é o uso da dependência energética - gás natural e petróleo - que a maioria dos países do centro e leste europeu têm com a Rússia. Quando, por exemplo, a Alemanha, importante voz dentro da União Europeia, se apresentava a favor de sanções económicas ou políticas à Rússia por esta atentar contra o direito internacional, a resposta do Kremlin era ameaçar com o fecho dos gasodutos e oleodutos, fazendo com que a eficácia das sanções fosse atenuada e a imagem internacional da Alemanha, ou de qualquer outro estado ocidental demoliberal em questão, fosse denegrida, pois afinal os valores internacionais só

eram importantes até a sua defesa causar complicações aos povos ocidentais, cujo custo político as populações dos estados afetados não estavam dispostas a pagar. Desta forma o Ocidente era constantemente enfraquecido e denegrido. Outra estratégia russa associada ao *Sharp Power* passa pelos grupos de simpatizantes e lobbies criados em democracias ocidentais. É sabido que Putin é bastante simpatizante dos movimentos populistas nacionalistas europeus, e de partidos de extrema-direita na Europa. Viktor Orbán da Hungria, Marine Le Pen da Frente Nacional em França, ou até o Partido da Liberdade da Áustria, são conhecidos por serem discretos, alinhados ou simpatizantes de Putin e por sua vez o presidente russo é bastante amigável e generoso para com eles. Isto porque o populismo nacionalista europeu é, na sua génese, antieuropeísta e, como tal, governos deste espectro político em países membros da União Europeia só ajudarão a criar confusão e conflitos dentro do bloco europeu, e isso só traz vantagem para os interesses russos. Por fim, é de referir a visão russa da realidade internacional, espelhada na sua Grande Estratégia. Desde a crise económica e financeira de 2008-2009, e das subsequentes crises políticas que abalaram as democracias ocidentais, que potências autoritárias como a Rússia de Putin olham para o Ocidente como um bloco internacional enfraquecido. Tal visão levou a que os analistas russos concluíssem que o sistema internacional estava a mudar e num processo de transformação de um sistema unipolar para um sistema multipolar, onde novos centros de poder estavam a surgir. Um desses centros era invariavelmente a Rússia, que finalmente detinha a possibilidade de reaver o seu estatuto de grande potência. No entanto, esta transformação do sistema internacional não acontecerá sem tensões interestaduais e crescente competição, rivalidade e hostilidade na arena internacional. Isto porque, segundo os russos, os EUA não estão dispostos a aceitar a nova distribuição de poder, agarrando-se a uma realidade passada, acreditando que ainda estão na posição de ditar as regras da ordem internacional aos outros

jogadores do xadrez mundial.¹⁵ É neste contexto de crescente multipolaridade que o fator China entra na estratégia russa de contenção e disrupção da ordem liberal ocidental. A República Popular da China, enquanto gigante económico, tecnológico e militar que é, surge como um dos emergentes polos de poder no sistema internacional. A sua natureza autoritária faz dela um parceiro perfeito aos olhos russos na criação de um bloco internacional anti-ocidentalismo e demoliberalismo.

A assinatura da Parceria Sem Limites em Fevereiro de 2022 entre a China e a Rússia é a materialização deste bloco autoritário rival do bloco demoliberal dos EUA e seus aliados. E as declarações conjuntas de Putin e Xi Jinping a 21 de Março de 2023 são o fortalecimento deste laço de amizade e entendimento entre as maiores potências autoritárias do mundo, unidas numa visão comum da realidade internacional que se caracteriza por ser oposta à ordem liberal internacional defendida pelos EUA¹⁶.

Num cômputo geral, a estratégia russa passa por usar projetos imperialistas, com alto pendor nacionalista, para garantir não só a legitimidade e popularidade do regime de Vladimir Putin, mas também para atingir os seus objetivos de disrupção da hegemonia demoliberal da Ordem Mundial e criar a sua área de influência própria no sistema internacional, à custa da segurança e paz do continente europeu.

¹⁵ “According to Russian grand strategy, the world has begun to shift toward a polycentric order in which “new centers of power” and alternative models of development are emerging. From this perspective, the transition will be characterized by growing interstate tensions as competition between rising and declining powers increases. This competition will largely center on the question of how the key principles of the international system will be defined and by whom.” ... “(...) the United States is unwilling to accept the changing distribution of power and operates as though it were still in a position to dictate the rules of the game to others.” - Charap et al., “Russian Grand Strategy: Rhetoric and Reality,” 19.

¹⁶ “When discussing topical international and regional problems, the President and I affirmed that Russia and China’s views on them are identical or very close. We noted the rise of tensions in many regions of the world, and the accumulation of conflict and crisis potential in the global economy and politics. We can see that the practice of applying illegitimate, politically biased sanctions and other restrictions, and the use of other means of unfair competition in the economic struggle is expanding. Seemingly unshakable principles, such as non-interference in internal affairs, the rights of countries to a sovereign model of development, freedom of trade, access to modern technologies and even to education, are being violated. And in this context, Russia and China strongly oppose any state or bloc seeking to harm the legitimate interests of any other country in order to obtain military, political and economic advantages.” - Press statements by President of Russia and President of China, disponível em <http://en.kremlin.ru/events/president/news/70750>, consultado em 9 de Junho de 2023.

1.1.3 - A China

A China, mais do que um Estado, pode considerar-se uma civilização milenar com uma cultura própria e uma visão do mundo bastante distinta e particular.

Nascida dos escombros da ocupação Japonesa e de uma guerra civil sangrenta, a República Popular da China é a herdeira do antigo e glorioso Império do Meio. Os preceitos, as práticas e as estruturas conceptuais deste império definiram e definem a cultura chinesa, sendo comumente considerados o substrato desta civilização. Estão de tal forma enraizados que nem a brutalidade comunista de Mao conseguiu desmantelá-los.

Entender o pensamento chinês implica, segundo Kissinger, ter em consideração os três pilares da singularidade da civilização chinesa - o mito do Império do Meio, a Imparcialidade internacional e o *Wei qi*.¹⁷

Olhemos primeiro para o Mito do Império do Meio. A consciência histórica da China não nasce, ao contrário do que é tradicional no Ocidente, da formação de um Estado Nação. A criação da civilização chinesa é percebida por estes como um fenómeno da natureza que antecede qualquer ideia de Estado chinês. O próprio mito fundador do Império não é referido como mito de criação de um Estado Imperial. O heroico Imperador Amarelo apenas restabelece a ordem na civilização chinesa e restaura o Estado chinês.

Esta dimensão mitológica importa no racional chinês porque encerra uma conceção de supremacia sobre todas as outras culturas, pois estas têm bem definida cronologicamente a sua formação. A civilização chinesa precede todas as outras, é criada por mandato divino direto, ela é A civilização, e é dela que a luz da cultura, do conhecimento e do desenvolvimento humano procede.

¹⁷ Pronuncia-se “*uei tchi*” e a sua tradução significa “*jogo de peças em cerco*” - Henry Kissinger, “A Singularidade da China,” em *Da China*, traduzido por Freitas e Silva, (Lisboa: Quetzal Editores, 2011), 40.

Esta particular consciência sobre o mito fundacional da sua civilização, fez com que os chineses olhassem para a sua história como um ciclo inquebrável que garantia a continuidade da civilização. Este ciclo histórico caracterizado pela passagem de períodos de ordem no império para momentos de guerra civil, da guerra ao caos, do caos ao colapso do Império e do colapso ao restabelecimento da ordem e do império é tratado como uma espécie de inabalável lei da natureza.

Qual a consequência da crença numa civilização imemorial, imutável e superior a qualquer outra cultura estrangeira? A resposta é uma visão do sistema internacional como sendo a corte de um rei. O rei governa a sua corte e garante a paz nos seus domínios, permitindo que os seus vassallos governem os seus feudos. A China, embora se isolasse bastante de contacto com o estrangeiro, tinha perfeita noção que existiam diferentes sociedades na sua periferia - como na Coreia, no Vietname, na Tailândia, na Birmânia, ou no Tibete - mas para um povo que se considerava o centro do Mundo, o Império do Meio era de onde tudo originava e de onde o Imperador governava a *Tian xia*¹⁸, e as culturas e sociedades estrangeiras em seu redor não eram mais do que diferentes gradações da civilização chinesa. A Ordem natural do Universo, na visão chinesa, era por isso constituída por uma enorme quantidade de Estados, que eram vistos como sendo inferiores, imbuídos na cultura chinesa e que prestavam tributo à grandiosidade da China.

Passemos agora ao segundo pilar da singularidade chinesa. A Imparcialidade Internacional, está intimamente relacionada com o mito do Império do Meio e com a visão conceptual que este acarreta e que foi acima explanado.

Uma vez que a China nunca encontrou sociedades com culturas ou magnitudes comparáveis à chinesa, a forma de se relacionar no espaço internacional nunca foi num pressuposto de igualdade com outras sociedades, como aconteceu no Ocidente entre os diferentes Estados-

¹⁸ *Tian xia* significa “Tudo o Que Existe sob o Céu” - Kissinger, “A Singularidade da China,” 24.

Nação. A singularidade chinesa era tal, que era considerado como natural que o Império chinês tivesse e dominasse uma esfera geográfica própria, no fim de contas os imperadores governavam conforme a vontade do Mandato do Céu. No entanto, isto não quer dizer que a relação da China com os seus vizinhos e outros estrangeiros fosse naturalmente antagónica, pelo contrário, a política chinesa preferia ter relações amigáveis em vez de forças hostis à sua volta. Contudo, a sua visão sobre “tudo o que existe sob o céu”, não criou na cultura chinesa um ímpeto universalista para disseminar os seus valores pelo mundo. Uma vez que a China era a civilização em si, a procura de contacto com a China e com a sua civilização deveria partir dos outros povos. Os governantes chineses consideravam pouco prático tentar influenciar países que se localizassem muito longe da China e por isso na benevolência do seu pensamento deixar que outros povos procurassem a cultura chinesa era em prol do benefício destes povos, pois só reconhecendo a suserania universal do Governo chinês, a exceção da sua cultura e do mundo civilizado que era a civilização do Império do Meio, é que os povos poderiam atingir algum grau de civilidade. Aqueles que não respeitavam estes preceitos não passavam de bárbaros incultos e incivilizados.

A consequência direta desta visão das relações internacionais criou na política externa chinesa um primado de imparcialidade para com os estrangeiros. A China não procurava exportar as suas ideias e cultura, mas também não levantava entraves àqueles que a procurassem. A China era imparcial em relação aos outros povos, e o seu trato com estes estrangeiros seria pautado por humanidade e misericórdia conforme a proporção de respeito demonstrada para com a cultura chinesa e a aderência aos rituais que simbolizam a submissão à China enquanto materialização da civilização humana.

Olhamos finalmente para o terceiro e último pilar, o *Wei qi*. O *Wei qi* é um simples jogo de tabuleiro. O conceito base do *Wei qi* é o cerco estratégico. Os jogadores vão colocando peças à vez com o objetivo de construir posições de força ao mesmo tempo que procuram cercar

e capturar as peças do adversário para enfraquecer a posição deste. O duelo é travado em vários confrontos todos ao mesmo tempo em zonas distintas do tabuleiro. É o claro reflexo do ideal chinês da sutileza, via indireta e paciente acumulação de vantagem na prossecução da sua Grande Estratégia.¹⁹

Kissinger considera que a tradição ocidental parece prezar mais o confronto direto e decisivo, tal como pode ser comprovado no jogo de estratégia favorito do ocidente - o xadrez.

*“Se o xadrez tem a ver com a batalha decisiva, o wei qi tem a ver com a campanha prolongada. O jogador de xadrez visa a vitória total. O jogador de wei qi procura um ganho relativo. No xadrez, o jogador tem sempre a capacidade do adversário à sua frente; todas as peças estão sempre empenhadas. O jogador de wei qi precisa de avaliar não só as peças que estão no tabuleiro mas também os reforços que o adversário estiver em condições de empenhar.”*²⁰

Olhando para esta citação, se substituirmos o jogador de xadrez pelos estados ocidentais e o jogador de *wei qi* pela China, parece podermos identificar a estrutura basilar do pensamento estratégico de cada civilização.

Também no pensamento estratégico militar podemos encontrar esta diferença conceptual. Os estratégias ocidentais de que Jomini²¹ e Clausewitz²² são paradigmas históricos, focam os seus esforços na forma de reunir superioridade de poder no ponto decisivo, para, como refere Clausewitz, forçar o inimigo a aceitar a nossa vontade. Os estratégias chineses, influenciados pelo ensinamentos de Sun Tzu²³, empenham os seus esforços na construção de uma posição política e psicológica dominante, tornando o conflito custoso e assim dissuadir o adversário de

¹⁹ Kissinger, “A Singularidade da China,” 39-40.

²⁰ Kissinger, “A Singularidade da China,” 40.

²¹ Para Jomini existe um princípio fundamental para todas as operações de Guerra: concentrar a massa das forças no “ponto decisivo” para derrotar o adversário. Em: Antoine-Henri Jomini, *Summary of the Art of War*, (Nova Iorque, 1854), 81.

²² Clausewitz afirma que “se a guerra é um ato de violência para destinado a forçar o inimigo submeter-se à nossa vontade, o seu objetivo teria sempre e unicamente de subjugar o inimigo e desarmá-lo” em: Carl von Clausewitz, *On War*, (Oxford University Press, 2007), 31.

²³ Sun Tzu, “Tactical Dispositions,” em *The Art of War*, disponível em <https://suntzusaid.com/book/4>.

prosseguir com as hostilidades. A vitória depende não de batalhas ganhas, mas sim do desnecessário que se torna travá-las.²⁴

A política chinesa considera a paisagem estratégica como um todo, onde vantagens e desvantagens, a distância (próximo ou afastado), a força e a fraqueza, o passado e o futuro estão intimamente inter-relacionados, sendo a estratégia e a política meios para coexistir com os adversários da China e o objetivo último manobrar e enfraquecer estes adversários construindo ao mesmo tempo uma posição estratégica forte e superior.²⁵

Estes três pilares da singularidade civilizacional chinesa, são geralmente entendidos como as bases do quadro conceptual estratégico chinês. Destes princípios a China, ao longo da História, sob diferentes formas de Estado e consoante as devidas modernizações conceptuais necessárias, foi construindo a sua Grande Estratégia.

Olhemos agora para o atual Estado chinês. Atualmente, já não existe o Império do Meio, nem imperadores celestiais que governam por mandato divino. Após mais um ciclo de instabilidade, guerra civil e caos, a ordem restabeleceu-se na China com a vitória das forças comunistas de Mao Tsé-Tung em 1949 e o estabelecimento da República Popular da China.

A liderança de Mao marcou um período de contradições na China. Foi um período de estabilidade e instabilidade, de desenvolvimento e atraso, de continuidade dos valores tradicionais chineses e da substituição violenta destes pelo comunismo. No final, a “ordem” estabelecida repousa sobre mais de 40 milhões de mortos.²⁶ Isto deveu-se à conduta e visão que Mao tinha para a China.

²⁴ Para Sun Tzu, “lutar e vencer em todas as suas batalhas não é excelência suprema; A suprema excelência consiste em quebrar a resistência do inimigo sem lutar” - Sun Tzu, “Attack by Stratagem,” em *The Art of War*, disponível em <https://suntzusaaid.com/book/3>.

²⁵ Kissinger, “A Singularidade da China,” 48.

²⁶ Ian Johnson, *Who Killed More: Hitler, Stalin, or Mao?*, China File, em: <https://www.chinafile.com/library/nyrb-china-archive/who-killed-more-hitler-stalin-or-mao>.

Mao enquanto revolucionário, e revolucionário comunista, que era, tinha uma visão particular do processo revolucionário. No normal decorrer de uma revolução bem-sucedida, os projetos revolucionários institucionalizar-se-iam de forma a criar uma nova ordem social. Ora, para Mao, a revolução era um processo infinito de renovação e purificação da sociedade, onde o povo não podia ser permitido repousar sobre os seus sucessos.²⁷

Esta visão levou a episódios de loucura ideológica que só trouxeram sofrimento e caos à sociedade chinesa²⁸, sendo os casos mais paradigmáticos *O Grande Salto em Frente* e a *Revolução Cultural*. Na mesma linha destes excessos ideológicos estava o ataque e tentativa de destruição dos valores tradicionais chineses. Para Mao, a filosofia Confucionista era a inimiga número um.²⁹

O Confucionismo era a base filosófica dos valores tradicionais chineses, e era também o pensamento por detrás dos três pilares da civilização chinesa, acima referidos. No entanto, e como em tudo o que Mao fazia, esta cruzada contra as tradições chinesas era acompanhada por uma paixão pessoal que o líder chinês tinha pelos textos clássicos chineses, por uma governação de estilo imperial, pela visão do Estado como projeto ético, e um sistema político altamente burocrático:

*“A governação maoista tornou-se assim uma versão da tradição confucionista ao espelho, proclamando uma rutura total com o passado ao mesmo tempo que recorria a muitas das instituições tradicionais chinesas, incluindo um estilo imperial de governação; o Estado como projeto ético; e uma burocracia de mandarins que Mao detestava, destruía periodicamente e, no fim, era obrigado a recriar, também periodicamente.”*³⁰

²⁷ “A China de Mao era, por projeto, um país em permanente crise; desde os primeiros dias de governação comunista, Mao desencadeou vagas consecutivas de luta. Não seria permitido ao povo chinês repousar sobre as suas proezas. O destino que Mao prescrevia para ele era purificar a sua sociedade e a si mesmo através do esforço virtuoso.” - Henry Kissinger, “A Revolução Permanente de Mao,” em *Da China*, traduzido por Freitas e Silva, (Lisboa: Quetzal Editores, 2011), 113.

²⁸ “Sob Mao, os quadros levavam uma vida à beira do inferno. Para eles, havia sempre o perigo - com o tempo, a quase certeza - de serem engolidos pelas próprias sublevações que foram incitados a promover.” - Kissinger, “A Revolução Permanente de Mao,” 112.

²⁹ Kissinger, “A Revolução Permanente de Mao,” 114-115.

³⁰ Kissinger, “A Revolução Permanente de Mao,” 115.

No meio de toda esta confusão e constantes contradições, os pilares da civilização chinesa mantiveram-se, mediante modernizações, por necessidades impostas pelo contexto temporal. Mao podia apregoar a revolução que quisesse, mas sempre que o interesse nacional chinês estava em causa, pôs a revolução na gaveta e voltou-se para a tradição chinesa. O Mito do Império do Meio, manteve-se vivo, no regime autocrático de partido único que era a República Popular da China governada pelo Partido Comunista Chinês (PCC) e liderado não pelo imperador, mas sim pelo Grande Timoneiro³¹. E, da mesma forma que os antigos imperadores tinham criado uma área de influências com os países que rodeavam a China, também Mao manteve esse princípio. No caso de Mao, porém, a área de influência estava relacionada com a criação e apoio a Estados comunistas simpatizantes e de certa forma tutelados pela China³², e pela ocupação de estados que Mao considerava como historicamente chineses - como era o caso do Tibete.

Também o Primado da Imparcialidade se manteve na ação externa chinesa; com a devida adaptação ao comunismo e contexto de Guerra Fria. Exemplo elucidativo desta situação é a relação entre a RPC³³ e a URSS, e a relação da RPC com os EUA. Mao praticava a imparcialidade dentro dos cânones da Guerra Fria, e como tal a posição primária era a de hostilidade para com o Ocidente e aproximação ao bloco comunista internacional. Quando a RPC foi finalmente fundada, o único aliado que tinha era a URSS liderada por Estaline. A ideologia uniu estas duas grandes potências e durante anos assistiu-se a um pacto Sino-Soviético. Mas, como já constatámos, o Grande Timoneiro não era tão resoluto em virar costas ao passado chinês como apregoava às massas. O Século da Humilhação pesava ainda na liderança chinesa e concessões que Estaline extorquiu de Mao eram mais uma “facada” numa longa lista de ofensas à China. A amizade sino-soviética era bastante instável e bastou Estaline

³¹ Grande Timoneiro era o cognome que Mao deu a si próprio.

³² Como se pode comprovar no auxílio que Mao deu à Coreia do Norte na Guerra da Coreia e ainda hoje mantém uma aliança militar com este estado. E também no apoio dado às forças dos Vietcongues na Guerra do Vietname.

³³ RPC - sigla de República Popular da China.

morrer e Krushev repudiar o legado estalinista, para Beijing entrar em rutura com Moscovo.³⁴ Após a rutura, um clima de crescente hostilidade entre as duas superpotências comunistas foi crescendo, tendo inclusivamente resultado em alguns confrontos fronteiriços. Este contexto levou a China a olhar para o mapa internacional e procurar um novo parceiro que pusesse em xeque a União Soviética. Aplicando a tradicional política de imparcialidade para com os estrangeiros, Mao foi recetivo às aproximações diplomáticas dos Estados Unidos (o antigo rival), permitindo assim o normalizar das relações entre os dois estados e o nascimento de uma relação triangular na ordem internacional entre EUA, URSS e RPC³⁵. Ordem que os Estados Unidos, no período Unipolar procuraram preservar e fortalecer na esperança de guiar estes dois países à transição democrática plena e liberalização das suas economias, tal como a total integração no sistema internacional liberal, encabeçado pelos americanos.

Esta abertura aos avanços diplomáticos americanos pode ser apresentada como prova de que o quadro conceptual do pensamento estratégico chinês se mantinha baseado nos princípios do *Wei qi* e nos ensinamentos de Sun Tzu. Mao, com a rutura sino-soviética deparava-se com uma ameaça poderosa e extremamente perigosa nas suas fronteiras. Como tal, a abertura aos EUA, foi uma forma de cercar a União Soviética e adquirir uma posição estratégica e psicológica superior - pois relações fortes com os americanos fariam os russos pensar duas vezes antes de confrontar a China. E, tal como os outros dois pilares, também o *Wei qi*, sofreu retoques

³⁴ “A ideologia juntara Beijing e Moscovo e foi a ideologia que voltou a afastá-los. Havia demasiada História partilhada que levantava interrogações. Os líderes chineses não podiam esquecer as extorsões territoriais dos czares nem a disponibilidade de Estaline, durante a Segunda Guerra Mundial, para chegar a acordo com Chiang Kai-shek à custa do Partido Comunista Chinês. A primeira reunião entre Estaline e Mao não tinha corrido bem. Quando Mao foi colocar-se sob o guarda-chuva de segurança de Moscovo, levou dois meses a convencer Estaline e teve que pagar a aliança com importantes concessões económicas na Manchúria e em Xinjiang, prejudicando a unidade da China. A História foi o ponto de partida, mas a experiência contemporânea trouxe fricções aparentemente intermináveis.” - Henry Kissinger, “A China Enfrenta as Duas Superpotências,” em *Da China*, traduzido por Freitas e Silva, (Lisboa: Quetzal Editores, 2011), 184.

³⁵ “A ideia de Kissinger de triangular a ordem mundial era, precisamente, a de criar relações bilaterais, Estados Unidos-União Soviética e Estados Unidos-República Popular da China, em que Washington fosse o «equilibrador», o pivot, mantendo com cada uma das partes melhores relações do que aquelas que as partes tivessem entre si. Kissinger queria usar «a carta chinesa» para pressionar os soviéticos, mas não queria pôr em causa a détente e a política de segurança na Europa.” - Jaime Nogueira Pinto, "O Último Duelo - A América contra a China," em *Hegemonia - 7 Duelos pelo Poder Global*, (Lisboa: Crítica, Planeta de Livros Portugal, 2021), 345-346.

comunistas pela mão de Mao. A visão estratégica externa do líder chinês era, mais uma vez, uma mistura de elementos comunistas - em especial a ideia de revolução mundial com a China no centro enquanto verdadeiro e puro sistema comunista - e elementos tradicionais chineses como o uso da estratégia de combater os bárbaros com bárbaros e de dominação psicológica do adversário.

“Compunha-se de uma visão sinocêntrica do mundo, um toque de revolução mundial e uma diplomacia que usava a tradição chinesa de manipular os bárbaros, com grande atenção prestada ao planeamento meticuloso e à dominação psicológica do outro lado.”³⁶

Após anos desta governação difícil de compreender, que tanto gerava unidade nacional, como criava o caos na sociedade, Mao Tsé-Tung morre em 1976, deixando uma China militarmente capaz de pôr em xeque as duas superpotências mundiais e com uma esfera de influência própria, mas também uma sociedade traumatizada pelos excessos ideológicos da Revolução Cultural. É nesta conjuntura que surge a figura de Deng Xiaoping, um dos principais líderes da comumente denominada segunda geração de líderes.

Será sob o consulado de Deng que a China começará o seu caminho para se tornar um colosso económico incontestável.

Deng sofreu na pele o terror da Revolução Cultural, tendo perdido os cargos que tinha e enviado para um campo de trabalho e reeducação. Quando voltou ao poder, herdou as rédeas da China de Mao e deparou-se com a situação dramática da sociedade e da economia chinesa.

A política agrícola de coletivização era incapaz de responder às necessidades do povo chinês, criando situações de fome. O planeamento central típico de regimes comunistas e os efeitos da Revolução Cultural - em especial o fecho das escolas - produziu uma estagnação no desenvolvimento social e económico da China, pois os incentivos à qualidade dos produtos e

³⁶ Kissinger, “A Revolução Permanente de Mao,” 120.

serviços e qualquer espírito de iniciativa e inovação eram praticamente inexistentes para não dizer que existia um claro desincentivo por parte do poder político.

Para Deng era fundamental estabilizar a sociedade e desenvolver a economia. Portanto, encabeçando o novo projeto político para a RPC, Deng lançou um conjunto de reformas económicas e sociais que permitiram uma rápida industrialização da China, ritmos de crescimento económico como nunca vistos e o nascimento de uma classe média na China com espírito de inovação e algum empreendedorismo, tudo baseado na abertura da China ao estrangeiro e na liberalização da economia. No entanto, o campo político mantinha-se fechado, a China, na visão de Deng só poderia ascender na esfera internacional com uma economia forte e para isso a liberalização da economia era necessária, porém o controlo do aparelho do Estado deveria manter-se sob o domínio do Partido Comunista Chinês (PCC). Em suma, reforma e abertura da economia sim, liberalização política não. Foi esta visão que criou o atual regime político chinês comumente denominado de Socialismo com Características Chinesas. E foi debaixo desta doutrina, que mistura elementos de liberalização com poder autocrático e repressão política, que a China se tornou no principal destino, durante anos, dos investimentos de países ocidentais e da deslocalização das indústrias ocidentais para a Ásia, onde existia uma mão-de-obra mais barata e em grande quantidade, causando uma crescente desindustrialização nos países de origem. O resultado das reformas bem-sucedidas de Deng tornou a China num elo essencial do comércio internacional e um elemento fundamental nas linhas de abastecimento mundiais.

Quando, por fim, decidiu abandonar a vida política, Deng Xiaoping, deixou duas máximas aos seus sucessores. Nas suas palavras Deng avisa os futuros líderes a apostarem numa posição defensiva para com as ameaças exteriores, e em não antagonizar a ordem internacional, devendo a China esconder as suas capacidades até que o momento propício ao levantamento

da China enquanto potência mundial surgisse.³⁷ Estas últimas advertências aos futuros líderes chineses, claramente influenciadas pelos três pilares do pensamento tradicional chinês, foram tidas sempre em conta por todos os sucessivos líderes da República Popular da China. Porém a evolução do contexto internacional causou o lento abandono da postura cuidadosa de Deng. Jiang Zemin foi o sucessor de Deng Xiaoping na liderança da China, o seu mandato enquanto presidente da república ficou marcado pelo rescaldo da crise da praça de Tiananmen, pelas tensões entre a RPC e os EUA e subsequente reconciliação, pela solidificação do processo de desenvolvimento económico da China, pela total integração chinesa nas instituições económicas e financeiras ocidentais, por enorme foco, em termos de política externa, na cooperação económica internacional, em particular, e pelo primeiro passo contrário ao que Deng tinha advertido com a adoção de uma postura de clara oposição à visão americana da ordem internacional liberal pós Guerra Fria.

As manifestações que ocorreram na Praça de Tiananmen em Pequim no ano de 1989, e que foram fortemente reprimidas pelas autoridades comunistas chinesas, constituíram a primeira questão internacional com a qual Jiang Zemin teve de lidar. O grande parceiro internacional e económico da China nesta altura eram, graças aos esforços de Kissinger, os Estados Unidos. No entanto, os acontecimentos em Tiananmen causaram uma enorme tensão diplomática entre os dois países. O público americano via a repressão e o massacre perpetrado pelas autoridades chinesas como um claro desrespeito dos direitos humanos e exigia que a classe política americana condenasse o que aconteceu e que intervisse na China de forma a salvaguardar os direitos humanos enquanto direitos universais. Os chineses, porém, não entendiam a

³⁷ “Quando se retirou de cena, Deng decidiu apoiar o seu sucessor deixando ficar um conjunto de máximas para sua orientação e da geração seguinte de líderes. [...] Escritas em estilo poético clássico chinês, abarcavam dois documentos: uma instrução de 24 caracteres e uma explicação de 12 caracteres reservada a altos dirigentes. A instrução de 24 caracteres dizia: «Observe cuidadosamente; fortaleça a sua posição; lide calmamente com os assuntos; oculte as nossas capacidades e aguarde o nosso tempo; seja bom a manter um perfil discreto; e nunca reivindique a liderança.»

Seguia-se a explicação política de 12 caracteres [...] Dizia: «Tropas inimigas estão do lado de fora das muralhas. São mais fortes do que nós. Devíamos estar principalmente na defensiva.» [...]” - Henry Kissinger, “Tiananmen,” em *Da China*, traduzido por Freitas e Silva, (Lisboa: Quetzal Editores, 2011), 470-471.

hostilidade americana e o afastamento americano da China, baseado num assunto que, na sua ótica, era um assunto de política doméstica chinesa onde nenhum Estado estrangeiro, inclusive os EUA, tinham o direito de se imiscuir. Numa altura em que a China ainda se encontrava nas primeiras fases do seu crescimento económico e da liberalização da sua economia, o apoio e a cooperação com os americanos era vista como fundamental para o sucesso da reforma económica, para a integração da China na ordem internacional e, principalmente, nas instituições económicas e financeiras do ocidente. Os políticos norte-americanos tendo noção disso, tentaram usar a dependência chinesa como arma comercial para avançarem a sua agenda de direitos humanos e imporem a sua visão na China. Os chineses não se esqueciam do seu passado recente. O “Século da Humilhação” vivia ainda na consciência política chinesa e como tal, a atitude norte-americana fazia-lhes lembrar a época da imposição de tratados desiguais pelas potências ocidentais. Jiang Zemin e a liderança chinesa não cederam à vontade americana e no fim foi a própria administração do presidente Clinton que, pressionada pelos investidores americanos na China, acabou por abandonar o confronto direto com a China em matéria de direitos humanos optando por uma política indireta, consubstanciada no apoio a organizações e ativistas de direitos humanos na China. Desta forma, os americanos salvaram face internacionalmente, pois garantiam o seu apoio na luta pelos direitos humanos a nível internacional, mas ao mesmo tempo abriam as portas ao reaproximar com a China e o desenvolvimento de uma estreita relação de interdependência económica entre os dois países. Zemin conseguia assim catapultar a China para um crescimento e desenvolvimento económico e social nunca antes visto e, ao mesmo tempo, marcar de forma clara a posição da China internacionalmente. Isto quer dizer que a China, embora se estivesse a abrir ao mundo, à liberalização económica e à integração internacional, não iria seguir e adotar a visão ocidental e americana da realidade internacional no mundo depois da Guerra Fria. Quando o Ocidente insistia que o mundo entrava numa nova era caracterizada pela universalidade dos valores, em

detrimento das prerrogativas tradicionais dos Estados Soberanos e da não ingerência em assuntos domésticos de cada país, Jiang e o seu governo procuravam um mundo multipolar que respeitasse e tratasse como igual diferentes tipos de regimes e sistemas políticos. A China demarcava-se assim na arena internacional por não aceitar a interpretação ocidental de triunfo do demoliberalismo e de legítima imposição destes valores num mundo de Estados soberanos, e também por se afirmar como uma declarada força de oposição esta visão.³⁸

Embora a postura chinesa de oposição à visão dos EUA da ordem internacional possa ser considerada o primeiro passo no abandono da postura de cautela de Deng, foi com o sucessor de Jiang Zemin, Hu Jintao, que a China abandonou definitivamente a postura cuidadosa que Deng Xiaoping advertiu os futuros líderes chineses a seguirem.

Hu Jintao herdou uma China que era de forma geral considerada uma grande potência em ascensão, porém o presidente chinês tinha noção de que a China ainda necessitava de estabilidade e de se reorganizar em torno da reforma económica que Deng Xiaoping tinha iniciado e que Zemin tinha aprofundado. Por esta razão, no início do seu mandato Hu não tinha qualquer plano para fazer da China um rival dos EUA na arena internacional, muito pelo contrário. A visão que Hu e o seu primeiro-ministro, Wen Jiabao, tinham, era a de uma “sociedade harmoniosa” domesticamente e, internacionalmente, de um “mundo harmonioso”.

Internamente Hu e Wen focaram-se no desenvolvimento económico e na preservação da paz e

³⁸ “*Quarenta anos depois da vitória do comunismo no seu país, os líderes da China argumentavam em nome de uma ordem internacional que rejeitava a projeção de valores através das fronteiras (outrora um princípio esvaziado de conteúdo da política comunista), enquanto os Estados Unidos insistiam na aplicabilidade universal dos seus valores a atingir por meio da pressão e de incentivos, isto é, por meio da intervenção na política interna doutro país. [...]*

O novo conceito insistia em que o mundo estava a entrar numa era «pós-soberana» em que as normas internacionais dos direitos humanos prevaleceram sobre as prerrogativas tradicionais dos Governos soberanos. Pelo contrário, Jiang e os seus colaboradores procuravam um mundo multipolar que aceitasse o tipo de socialismo híbrido e «democracia popular» da China e em que os Estados Unidos tratassem a China em termos de igualdade como grande potência.

[...] *Os líderes da China também não aceitavam a interpretação do fim da Guerra Fria como introduzindo um período dos Estados Unidos como hiperpotência. Numa conversa em 1991, Qian Qichen avisou que a nova ordem internacional não podia manter-se unipolar indefinidamente e que a China trabalharia no sentido de um mundo multipolar - o que significava que trabalharia no sentido de contrariar a proeminência norte-americana.” - Henry Kissinger, “Uma Corrida de Montanha-russa para Outra Reconciliação: a Era de Jiang Zemin,” em *Da China*, traduzido por Freitas e Silva, (Lisboa: Quetzal Editores, 2011), 488 e 497.*

harmonia social de forma a combater qualquer tentativa de reforma política e de liberalização política, isto numa sociedade que, fruto do rápido crescimento económico, experienciava pela primeira vez prosperidade e, ao mesmo tempo, desigualdades invulgares. Internacionalmente o foco estava na construção e manutenção de um ambiente internacional pacífico, na criação de relações comerciais que dessem à China acesso a matérias-primas necessárias para manter o crescimento económico e em evitar iniciativas consideradas espetaculares, para não chamar a atenção internacional para a China.³⁹

Esta visão cautelosa, similar ao que Deng Xiaoping tinha aconselhado, foi, no entanto, gradualmente abandonada quando os governantes chineses identificaram o Ocidente como vulnerável e no caminho da decadência. Desde Deng, diz Kissinger, que os chineses entendiam o mundo Ocidental como um modelo exemplar de talento económico e perícia financeira, capaz de gerir as suas economias nacionais e o sistema financeiro mundial com resultados produtivos. Porém, a crise financeira de 2008-2009, que levou ao colapso dos mercados financeiros norte-americano e europeu e afundou o Mundo Ocidental em crises económicas e políticas, desmistificou a conceção chinesa, isto porque, enquanto o ocidente estava em crise, a economia chinesa não era afetada da mesma forma, apresentando-se assim como um êxito económico e financeiro em contraposição ao confuso e desestabilizado Ocidente que, em desespero, facilitava a injeção de capital chinês na Europa e nos Estados Unidos da América e o investimento de empresas chinesas nos seus mercados. Na perceção política chinesa, a “oportunidade estratégica” para o crescimento da China e para o ressurgimento da China como grande potência tinha finalmente chegado e era essencial que a política chinesa de ora em diante focasse os seus esforços em apresentar ao mundo o Socialismo de características chinesas como uma alternativa viável ao decadente modelo liberal ocidental.⁴⁰ Tal visão abriu as portas para

³⁹ Henry Kissinger, “O Novo Milénio,” em *Da China*, traduzido por Freitas e Silva, (Lisboa: Quetzal Editores, 2011), 524.

⁴⁰ Kissinger, “O Novo Milénio,” 535.

que a geração seguinte de líderes chineses, neste caso Xi Jinping e o seu governo, levasse a China para um novo nível de competição, hostilidade e frontalidade na sua oposição ao modelo Ocidental.

Quando Xi Jinping subiu ao poder, a China entrou numa nova fase, que ele cunhou de “rejuvenescimento nacional” e tomando uma posição mais determinada na afirmação da China na arena internacional.

Assim que tomou as rédeas da governação entre 2012 e 2013, o atual Secretário-geral do Partido Comunista Chinês, Presidente da Comissão Militar Central do PCC e Presidente da República Popular da China, Xi Jinping, demonstrou que sob a sua liderança a China iria entrar numa nova era. A doutrina de ocultação das capacidades e de uma posição cautelosa internacionalmente, aconselhada por Deng Xiaoping, seria abandonada. Após décadas de simples gerência do milagre económico chinês, Xi decretou que o momento de a China recuperar o seu prestígio internacional e a sua posição legítima no Mundo chegou. Através de diversos projetos Xi deixou claro que queria mostrar que a China não só é forte, como também, enquanto civilização milenar que é, e regime político particular que tem, se pode e deve apresentar como uma alternativa na liderança global⁴¹. O Socialismo com Características Chinesas é um sistema de governo tão legítimo como o demoliberalismo ocidental e por isso os ocidentais, principalmente os EUA, não são senhores de impingir o seu sistema de governo a Estados Soberanos. Xi partilha com Putin a ideia de que a Unipolaridade Americana só causa desequilíbrio e conflito na ordem Internacional e por isso defende que é necessário a existência de diferentes polos de poder na ordem internacional. Através dos seus projetos, Xi pretende demonstrar que a China é uma alternativa viável e legítima à hegemonia americana e aos valores associados a esta.

⁴¹ “Se a economia era central para a riqueza e para a hierarquia das nações, então um país com a dimensão da China - que acabava de ultrapassar o Japão e era agora a segunda economia mundial - podia e devia ter um papel mais relevante na política, na diplomacia, na estratégia e na defesa.” - Nogueira Pinto, "O Último Duelo - A América contra a China," 379.

O primeiro destes projetos a ser apresentado à comunidade internacional foi o *One Belt, One Road* (OBOR). Ao OBOR, também conhecido como a Nova Rota da Seda, está relacionado o projeto da Nova Rota Marítima da Seda do século XXI (usualmente referida por *21st-Century Maritime Silk Road*). Estes projetos políticos são os primeiros instrumentos de uma nova política externa chinesa. Durante séculos e anos a diplomacia chinesa não procurou expandir-se além dos povos que a rodeavam diretamente mantendo, porém, as portas abertas para que os outros povos entrassem em contacto com a civilização. No seguimento desta linha histórica, mas fazendo ajustes, Xi Jinping apresenta estes dois grandes projetos como forma de expandir a sua área de influência e o seu poder de atração. Tanto o OBOR como a Nova Rota Marítima da Seda consistem em megaprojetos de investimento chinês na construção e melhoramento de infraestruturas numa área que abrange a China, a Ásia Central, o Médio Oriente, África e a Europa. O objetivo é simples: através da cooperação política entre a China e todos os Estados que queiram ser parceiros nestes projetos, construir e melhorar estradas, pontes, ferrovias, aeroportos, gasodutos, portos marítimos e todas as outras infraestruturas de transporte, energia e telecomunicações necessárias, de forma a facilitar o comércio mundial, desenvolver e melhorar a conectividade entre povos e uma forte integração financeira com o aprofundamento da cooperação neste campo através de empréstimos e investimento direto estrangeiro fornecidos por bancos estatais chineses, instituições financeiras e/ou fundos de investimentos próprios do OBOR (alguns exemplos são: o Banco Asiático de Investimento em Infraestruturas (AIIB); o Novo Banco de Desenvolvimento BRICS; a Organização de Cooperação de Xangai (OCX); e o Fundo da Rota da Seda (SRF)).⁴²

Porém, ao ler tudo o que já foi dito neste capítulo, é natural questionarmo-nos sobre a razão que levou Xi a decidir que estava na altura de a China assegurar a sua posição no mundo. Afinal

⁴² Rita Vilaça Lopes Veloso de Monte, "A Cooperação China-CEEC: Avaliação da Sustentabilidade após uma década" (diss. de Mestrado, Universidade Católica Portuguesa, Setembro de 2022), Disponível em <https://repositorio.ucp.pt/handle/10400.14/40583>, 37-43.

de contas, a China tem uma economia forte e em crescimento há décadas, porquê só agora é que a RPC se lança para estes megaprojetos internacionais, se detinha capacidades para tal há mais tempo? A resposta está naturalmente relacionada com a leitura que Xi faz da realidade internacional. Para o líder chinês, e para a liderança chinesa em geral, há uma perceção de vulnerabilidade do Ocidente. O sistema unipolar que surgiu com a vitória ocidental na Guerra Fria, não foi o início de uma era de paz. Pelo contrário, o Ocidente viu-se cada vez mais atacado e instável, do terrorismo islâmico, ao fracasso da Primavera Árabe passando pelos desastrosos envolvimento nas guerras do Afeganistão e Iraque e pela crise económica e financeira em 2008-2009 e subsequentes crises políticas (em particular a crise da zona euro na Europa), o mundo ocidental viu-se a atravessar a primeira década do século XXI de crise em crise⁴³. Para Xi, à semelhança de Putin, a conclusão óbvia era que a unipolaridade norte-americana não gerava uma ordem internacional mais estável e pacífica, mas sim mais caótica, pois a hegemonia americana levava os EUA a interferir na esfera nacional dos Estados em nome de uma agenda demoliberal e não dava o devido respeito e valor a outras potências emergentes como a China ou a Rússia. Nesta conjuntura, Xi tomou a iniciativa de demonstrar as falhas do Ocidente e revelar a China e a sua visão multipolar e de não interferência da ordem internacional como alternativa. Com os projetos do OBOR e da *Maritime Silk Road* e outros investimentos económicos, Xi mostrava a China como uma parceira confiável e participante ativa e preocupada no sistema internacional⁴⁴. Enquanto o Ocidente se debatia com crises a China, com o seu regime de Socialismo com Características Chinesas - ou seja um regime autocrático politicamente com uma economia de mercado - mostrava-se estável e coesa, forte

⁴³ Nogueira Pinto, "O Último Duelo - A América contra a China," 394.

⁴⁴ "Entitled «*Vision and Actions on Jointly Building Silk Road Economic Belt and 21st-Century Maritime Silk Road*», the report presents the BRI as China's noble attempt to «promote the economic prosperity of the countries along the Belt and Road and regional economic cooperation, strengthen exchanges and mutual learning between different civilizations, and promote world peace and development. It is a great undertaking that will benefit people around the world.»" - Daniel S. Markey, "China and the New Geopolitics of Eurasia", em *China's Western Horizon: Beijing and the New Geopolitics of Eurasia*, (Oxford University Press, 2 de Março, 2020), 1-2, Kindle.

economicamente e militarmente e que respeitava todas as culturas apregoando e defendendo a total não intervenção na esfera nacional de cada Estado.⁴⁵

Sob a liderança de Xi, a China tornou-se relevante a nível internacional nas operações de *peacekeeping* da ONU e um parceiro ativo em várias agências especializadas das Nações Unidas e em diversas instituições e organizações internacionais essenciais para o bom funcionamento da ordem internacional, sendo o Banco Mundial, o FMI (Fundo Monetário Internacional), a OMS (Organização Mundial de Saúde), a OMC (Organização Mundial do Comércio) e a OIT (Organização Internacional do Trabalho) exemplos paradigmáticos.⁴⁶

A perceção de fraqueza do ocidente que Xi tem foi fortalecida pela conjuntura favorável à desordem e instabilidade social que atingiu os países do Ocidente. Antes de mais, temos a crise de refugiados, que desde 2015 assola a Europa e que tem causado enormes diferendos dentro da União Europeia. De seguida, é de referir a onda de ataques de terrorismo islâmico que se viveu por toda a europa. O aparecimento do fenómeno do populismo político de cariz nacionalista é também um importante fator que contribuiu e ainda contribui para instabilidade e atritos políticos e sociais interna e externamente. No caso da União Europeia, como anteriormente referido, os partidos populistas, que se caracterizam na sua maioria por serem eurocéticos, constituem uma força desestabilizadora e de desunião dentro das fileiras dos membros desta organização supranacional europeia. Também nos Estados Unidos se assistiu ao aparecimento de um forte movimento populista, com a candidatura e subsequente vitória eleitoral de Donald Trump, que tinha por base programática uma agenda nacionalista, individualista, protecionista e de total desconfiança do multilateralismo. Como já referido na

⁴⁵ “Embora houvesse a consciência de que Xi não queria um confronto militar com os americanos, num momento em que a China estava a investir fortemente na «Silk and Road» e no «One Belt, One Road», projetos que ressuscitavam a Rota da Seda, uma rota terrestre e uma rota marítima que ligavam a Ásia Central, a Ásia Ocidental, o Médio Oriente e a Europa. Através destas rotas, a China multiplicava as suas relações comerciais com mais de 60 países. Nestes projetos, o governo chinês não mostrava vontade de interferir nos negócios internos dos países com quem estabelecia relações económicas nem de usar as aquisições como instrumento de influência e muito menos de domínio político.” - Nogueira Pinto, "O Último Duelo - A América contra a China," 397-398.

⁴⁶ Nogueira Pinto, "O Último Duelo - A América contra a China," 395.

primeira parte deste capítulo, a administração Trump antagonizou e alienou os seus velhos aliados europeus - criando nestes uma sensação de abandono e traição por parte da potência líder da ordem internacional liberal - e destruiu a reputação norte-americana enquanto parceiro primordial do sistema multilateral. Nesta conjuntura de desordem no ocidente, surge a crise pandémica da COVID-19, que agudizou ainda mais o fosso entre os EUA de Trump e o bloco Europeu, e revelou que a União Europeia era extremamente sensível e vulnerável na interdependência económica que tem com a China.

Enquanto tudo isto se passava no Ocidente, na China, Xi Jinping apertava o controlo do PCC na sociedade chinesa e fazia reformas políticas que lhe permitiam deter mais poder sobre o Estado, e o Estado mais poder sobre o povo. A China de Xi tornava-se assim num Estado assumidamente autocrático com uma economia de mercado forte que o capacita para competir com a potência hegemônica - os EUA. Numa manobra de excelente propaganda, Xi, utilizando a instabilidade do Ocidente, apresenta o modelo autocrático chinês como um exemplo de estabilidade interna com enorme capacidade de projeção externamente. Na arena internacional a China era vista como um ator estável e empenhado na manutenção da ordem internacional, ao contrário dos Estados Unidos que se retiravam do multilateralismo e da cooperação interestadual.

Neste contexto, Xi, na prossecução do seu plano de atacar a hegemonia americana, lançou um novo conjunto de iniciativas mundiais com o objetivo de aumentar a influência da China no sistema internacional e fortalecer a posição chinesa na criação de uma nova ordem internacional multipolar ao invés da unipolaridade americana.

Foram três as iniciativas lançadas por Pequim, a Iniciativa do Desenvolvimento Global (*Global Development Initiative - GDI*) em 2021, a Iniciativa da Segurança Global (*Global Security Initiative - GSI*) em Fevereiro de 2023, e a Iniciativa da Civilização Global (*Global*

Civilization Initiative - GCI) em Março de 2023. As três iniciativas constituem os últimos instrumentos da política externa chinesa.

A Iniciativa do Desenvolvimento Global (GDI) foi lançada por Xi no discurso que fez na 76ª sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas em Setembro de 2021. Com um objetivo simples, fomentar o apoio internacional na concretização da Agenda 2030 e acelerar o processo para cumprir os objetivos de desenvolvimento sustentável desta agenda, a GDI foca o seu trabalho em remobilizar a cooperação internacional no desenvolvimento humano, em aperfeiçoar o armazenamento de recursos e em promover uma maior eficácia no uso destes recursos, de forma a enfrentar oito áreas que são consideradas prioritárias, sendo estas: redução da pobreza, segurança alimentar, combate a pandemias e vacinação, financiamento para o desenvolvimento, alterações climáticas e desenvolvimento verde e sustentável, industrialização, economia digital e conectividade na era digital.⁴⁷

Embora os canais oficiais de Pequim apresentem esta iniciativa como sendo a natural preocupação que a China tem para com uma ordem internacional estável e a manutenção da paz mundial⁴⁸, a realidade é que não passa de uma plataforma que permite a China demonstrar

⁴⁷ Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China (Government), “Global Development Initiative-Building on 2030 SDGs for Stronger, Greener and Healthier Global Development | Department of Economic and Social Affairs,” Nações Unidas, Departamento de Assuntos Económicos e Sociais, Sdgs.un.org., disponível em <https://sdgs.un.org/partnerships/global-development-initiative-building-2030-sdgs-stronger-greener-and-healthier-global>, consultado em 12 de Junho 2023.

⁴⁸ “Xi Jinping launched the GDI to promote and inspire a universal appetite for economic prosperity, greater dynamism of innovation, a pro-environmentalism psyche, and a deeper voracity for international cooperation. Therefore, the Global Development Initiative is a roadmap for supercharging economic growth, striving for well-coordinated development and shared prosperity. [...] China's role in the world has consistently focused on bolstering universal peace, advancing global development and promoting a stable international order. The republic has championed pro-multilateralism and pro-free trade instead of unilateralism and protectionism and strove to help build a vibrant global economy in which cooperation benefits all countries. [...] Using international diplomacy, bilateral efforts and mutual beneficial cooperation, China has undertaken a historic and vast infrastructure programme, Belt and Road Initiative, to spur economic growth, improve quality of life, and create favourable connectivity between China and concerned regions through investments in infrastructure; Rebuilding the friendship and intensifying cooperation between China and Russia to pursue initiatives of mutual interests in various fields including strategic coordination, technological knowhow and bilateral trade; enhancing the China-Europe diplomacy and cooperation to improve the collective management of international affairs, multilateral processes, and trade liberalisation, and work more vigorously to promote conflict resolution, tackle the climate emergency and further sustainable development; strengthening relations to forge a shared future with regional neighbours such as India, Japan and South Korea [...] The president stated that the international community needs to direct their energy to efforts to mitigate and vanquish Covid-19, spur economic growth and development through the Global Development Initiative, foster friendship, goodwill and symbiotic cooperation, and build an

a sua atratividade comercial e económica para países em desenvolvimento e também uma forma de reforçar a imagem da RPC enquanto Grande Potência responsável⁴⁹, em contraposição aos EUA, que sob liderança Trump, mais do que adotar políticas protecionistas e virar costas ao multilateralismo, abandonou diversos fóruns e acordos internacionais.

Olhemos agora para a Iniciativa da Segurança Global (GSI). A GSI, à semelhança da Iniciativa do Desenvolvimento Global, consiste num projeto para reformar e revitalizar a cooperação internacional na área da Segurança. No documento conceptual desta iniciativa, publicado pelo governo chinês, Pequim mais uma vez trata de demonstrar a China como um parceiro estável e comprometido com o multilateralismo, a cooperação interestadual e a defesa do sistema internacional, declarando que uma mentalidade de Guerra Fria, unilateralismo, confronto e hegemonias são contrárias à Carta das Nações Unidas e como tal são prejudiciais à paz mundial e constituem uma ameaça à segurança coletiva do globo.⁵⁰ Desta forma airoso, a China trata de pintar uma boa imagem de si, e de denegrir os EUA e a sua liderança da ordem internacional, sem que os enuncie diretamente, isto porque são bem conhecidas as críticas que Pequim faz aos Estados Unidos de estes se guiarem por uma mentalidade de Guerra Fria e por um desejo de manterem uma hegemonia sobre o sistema internacional.

international order in which multilateralism, inclusivity, democracy and human rights are safeguarded.” - Vuyo Gxekwa, The Global Development Initiative: How Useful and Prudent Is Xi Jinping’s Global Development Initiative for Advancing the Wellbeing of Humanity? 29 de Junho, 2023, disponível em http://za.china-embassy.gov.cn/eng/sgxw/202210/t20221020_10788973.htm, consultado em 12 de Junho de 2023.

⁴⁹ Yunnan Chen, “China’s Global Development Initiative Is Not the BRI Reborn,” *Nikkei Asia*, (8 de Março, 2023), disponível em <https://asia.nikkei.com/Opinion/China-s-Global-Development-Initiative-is-not-the-BRI-reborn>, consultado 12 de Junho 2023.

⁵⁰ “*Stay committed to abiding by the purposes and principles of the UN Charter. The purposes and principles of the UN Charter embody the deep reflection by people around the world on the bitter lessons of the two world wars. They are humanity’s institutional design for collective security and lasting peace. The various confrontations and injustices in the world today did not occur because the purposes and principles of the UN Charter are outdated, but because they are not effectively maintained and implemented. We call on all countries to practice true multilateralism; firmly uphold the international system with the UN at its core, the international order underpinned by international law and the basic norms of international relations underpinned by the UN Charter; and uphold the authority of the UN and its status as the main platform for global security governance. The Cold War mentality, unilateralism, bloc confrontation and hegemonism contradict the spirit of the UN Charter and must be resisted and rejected.*” - Ministry of Foreign Affairs, the People's Republic of China, *The Global Security Initiative Concept Paper*, (21 de Fevereiro, 2023), disponível em https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjbxw/202302/t20230221_11028348.html, consultado em 12 de Junho de 2023.

Na prossecução da concretização desta iniciativa o governo chinês pretende revitalizar os fóruns multilaterais que criou no passado e criar novos mecanismos de diálogo, sempre de acordo com a Assembleia Geral da ONU, o Conselho de Segurança da ONU e quaisquer outros comités sobre Segurança das Nações Unidas. Alguns exemplos destes fóruns são a Organização para a Cooperação de Xangai (OCX), o Fórum para a Paz e Segurança China-África, o Fórum Beijing Xiangshan, o Fórum Global de Cooperação de Segurança Pública (também denominado de Fórum Lianyungang) e os encontros dos BRICS.⁵¹ A China também planeia oferecer novas formas de financiamento para concretização de projetos de cooperação em segurança.⁵² Outro aspeto desta Iniciativa é o comprometimento chinês em incentivar uma maior troca de conhecimento e cooperação ao nível do treino militar e policial.⁵³

Esta iniciativa também demonstra uma preocupação por parte da China em cortejar o Sul Global. Algo que não é de estranhar uma vez que é aqui que maior parte dos Estados mais fracos economicamente e menos democráticos existem, tornando-os o alvo perfeito para se tornarem parceiros leais e agradecidos a Pequim e, dessa forma, caírem na esfera de influência chinesa e mais simpatizantes a nível internacional de ações por parte da China. Além de que muitos destes Estados sentem-se extremamente atraídos pelo sistema político chinês de autoritarismo com economia de mercado e pela sua posição sobre não interferência na esfera

⁵¹ “(...) the GSI Concept Paper also seeks to foster the regional platforms or organizations which have China as the initiator or core member, such as Shanghai Cooperation Organization (SCO), China-Africa Peace and Security Forum, Beijing Xiangshan Forum, Global Public Security Cooperation Forum (Lianyungang Forum) and BRICS. This point gives an impression that China aims to play a more decisive role in global politics and security by replacing the role of the US and its allies.” - Klaus Heinrich Raditio, *Opinion – China’s Global Security Initiative’s Revisionism*, (28 de Abril, 2023), disponível em <https://www.e-ir.info/2023/04/28/opinion-chinas-global-security-initiatives-revisionism/>, consultado em 12 de Junho de 2023.

⁵² “Increased funding: at the UN but also in other multilateral frameworks, China is planning to offer new sources of funding and leverage existing funding to promote its interests. Among the funds to be further leveraged or created, according to the concept paper, are: the Lancang-Mekong Cooperation (LMC) Special Fund, and the Secretary-General’s Peace and Security Sub-Fund of the China-UN Peace and Development Trust Fund.” - Alice Ekman, “CHINA’S GLOBAL SECURITY INITIATIVE When the Process Matters More than the Content,” EUISS- European Union Institute for Security Studies, Março de 2023, Brief/5, disponível em https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/Brief_5_China%27s%20Global%20Security%20Initiative.pdf, consultado em 12 Junho 2023.

⁵³ “Training more foreign military and police staff: the GSI concept paper explicitly calls for ‘more exchanges and cooperation among university-level military and police academies’ (...)” - Ekman, “CHINA’S GLOBAL SECURITY INITIATIVE When the Process Matters More than the Content.”

nacional de cada Estado.⁵⁴ Existe também uma especial atenção dada aos vizinhos fronteiriços da China, e à sua esfera de influência direta quando o documento conceptual refere o importante papel da ASEAN, para manter a paz e estabilidade no Sudeste Asiático. No entanto, nos últimos anos a causa de qualquer instabilidade nesta área deve-se a atitudes agressivas por parte da China para com os seus vizinhos, sejam eles Taiwan, Vietname ou Filipinas, sendo que alguns como o Vietname e as Filipinas são membros da ASEAN.⁵⁵

Porém, e tal como a Iniciativa do Desenvolvimento Global, a Iniciativa da Segurança Global, não passa de mais um instrumento chinês para usar o sistema internacional a seu favor no confronto com a hegemonia americana, e também como forma de promover uma transformação do sistema internacional que lhe seja mais favorável e permissiva com regimes autocráticos.

Algo que as palavras de Klaus Heinrich Raditio tornam claro:

“Bluntly speaking, the GSI is China’s regional and global architecture. It is Beijing’s effort to shape a new world order with Chinese characteristics. On the one hand, China has been successful under the US-dominated ‘Pax Americana’ system that emerged in the second half of the twentieth century. On the other hand, after growing in power in recent decades, China thinks the current order can no longer accommodate its growing interests. Hence, China’s need to revise or modify the current world order to accommodate its “dream”.” [...] “(...) there are some revisionist aspects of the GSI that needs to be highlighted. Firstly, the Concept Paper develops an understanding of international law that serves Beijing interests. It emphasizes the main principle of international law that is sovereignty, equality among sovereign states and non-interference. On the other hand, it avoids mentioning dispute mechanism as one of the international law principles. In other words, it highlights parts of international law that suit Beijing and denies parts against its interest.”⁵⁶

A última destas iniciativas lançadas por Pequim foi a Iniciativa da Civilização Global (GCI).

Esta iniciativa está intimamente relacionada com as outras duas, de diversas formas. Primeiro,

⁵⁴ “Thirdly, the Paper demonstrates its concern on developing countries and unstable regions. For example, China’s peacekeeping forces have been a significant presence in conflict areas in Africa under the banner of the UN. Similarly, China promotes financial sustainability for the African Union in executing its peacekeeping mission. Likewise, China supports the empowerment of regional mechanisms in Latin America, Caribbean and the Middle East and urges regional independence in maintaining security.” - Raditio, *Opinion – China’s Global Security Initiative’s Revisionism*.

⁵⁵ “Secondly, the Paper also supports ASEAN centrality as a regional platform to maintain peace and stability in the Southeast Asian region. It advocates the ASEAN Way of consultation and reaching consensus (musyawarah) in accommodating different views. This principle is in ASEAN’s interest to reject major powers’ unilateral acts in the region.” - Raditio, *Opinion – China’s Global Security Initiative’s Revisionism*.

⁵⁶ Raditio, *Opinion – China’s Global Security Initiative’s Revisionism*.

a GCI, da mesma forma que a GDI e a GSI, é um instrumento da política externa chinesa, sendo a última arma no seu arsenal de *soft power*. Em segundo lugar, esta iniciativa é de certa forma a base ideológica das outras duas. E, em terceiro lugar, a GCI, tal como as outras duas iniciativas é um ataque à liderança norte-americana do sistema internacional e uma crítica clara à política americana de imposição de valores democráticos e de regimes democráticos baseada na Teoria da Paz Democrática (anteriormente referida). Ao lermos as palavras do embaixador chinês na Comunidade da Dominica sobre a Iniciativa da Civilização Global, podemos comprovar a análise feita:

“We believe that security is the prerequisite for development, development is the guarantee for security, and civilization is the soil for development and security. All civilizations created by human society are splendid. They are where each country's modernization drive draws its strength and where its unique feature comes from. [...] We should promote the inclusive coexistence, exchange and mutual learning of different civilizations, and make diverse civilizations an inexhaustible source of driving the modernization process of human society. [...] We advocate respect for the diversity of civilizations, upholding the principles of equality, mutual learning, dialogue and inclusiveness among civilizations. We should transcend civilization barriers through exchanges, rise above civilization conflicts by mutual learning, and overcome the sense of superiority by promoting coexistence of civilizations. All civilizations are rooted in their unique cultural environment. Each embodies the wisdom and vision of a country or nation, and each is valuable for being uniquely its own. No civilization is superior over others.

[...] We advocate the common values of humanity. Peace, development, equity, justice, democracy and freedom are the common aspirations of all peoples. Countries need to keep an open mind in appreciating the perceptions of values by different civilizations, and refrain from imposing their own values or models on others and from stoking ideological confrontation. In today's world, different systems and ideologies collide deeply, but it should be recognized that peace and development are our common cause, equity and justice our common aspiration, and democracy and freedom our common pursuit. The common values shared by humanity are the foundation of the value concept recognized universally by the world's people beyond any ideological differences, social system variations and uneven levels of development.”⁵⁷

Todas estas iniciativas, do OBOR e *Maritime Silk Road*, até estas três, a Iniciativa do Desenvolvimento Global, a Iniciativa da Segurança Global e a Iniciativa da Civilização Global, demonstram claramente a visão que Xi Jinping tem para a China internacionalmente, tal como

⁵⁷ Lin Xianjiang, “Implementing the Global Civilization Initiative and Deepening China-Dominica Exchange and Mutual Learning,” Dm.china-Embassy.gov.cn. 29 de Junho, 2023, disponível em http://dm.china-embassy.gov.cn/eng/zdgx/202305/t20230503_11069831.htm, consultado em 12 de Junho de 2023.

demonstra a clara rivalidade e competição que a China pretende encetar com os Estados Unidos da América e seus aliados pelo domínio da ordem internacional. Não é por isso de estranhar que, décadas após a rutura sino-soviética e a criação da relação triangular EUA-RPC-Rússia, com os EUA como pivô de entendimento, que se tenha assistido ao aproximar das velhas potências - Rússia, sob a liderança de Putin e China, sob a liderança de Xi - na base de uma visão internacional semelhante e hostilidade para com o Ocidente. A *Parceria Sem Limites* assinada entre as duas potências desafiantes marca o fim da relação triangular orquestrada por Kissinger, e marca o início de uma ordem internacional mais instável e desafiante para o mundo Ocidental.

1.1.4 - A Europa

O termo Europa é, hoje em dia, mais do que o nome de um continente, ou até de uma cultura. Falar em Europa é falar do projeto supranacional de cooperação, entreajuda, multilateralismo, Democracia, Liberdade e Fraternidade entre os povos europeus que é a União Europeia.

Dos escombros da Segunda Grande Guerra, surgiram as primeiras comunidades europeias que viriam a tornar-se a União Europeia com a assinatura do Tratado de Maastricht em 1992, e desde então esta comunidade de nações, unidas pela partilha dos valores demoliberais e da civilização europeia de tradição judaico-cristã, tem guiado os destinos de vários e antigos Estados e povos da Europa ao desenvolvimento, prosperidade, paz, segurança e interconectividade.

É importante, porém, lembrar o papel fulcral dos Estados Unidos da América na reconstrução europeia pós Segunda Guerra, e na defesa da soberania dos povos europeus ocidentais (durante a Guerra Fria) e mais tarde dos povos do leste europeu. O bloco europeu desde então vive o seu destino de braço dado com os Estados Unidos, seu principal aliado e parceiro internacional e líder do bloco civilizacional do qual ambos fazem parte - o “Mundo Ocidental”.

Por esta razão, e porque as bases do pensamento racional destes diversos povos são as mesmas, o entendimento da realidade internacional converge em diversos pontos. Exemplo paradigmático é como a visão americana sobre a China tem influenciado a visão europeia sobre este país. O consenso no Ocidente era que a República Popular da China, um regime autoritário comunista, uma vez totalmente incorporado na ordem internacional liberal e no sistema financeiro e económico ocidental - tornando-se parte das suas instituições - tenderia a uma liberalização da economia chinesa, como aconteceu sob os auspícios de Deng Xiaoping, e que os resultados sociais desta liberalização - aparecimento de classe média na China e aumento do nível de vida - iria, a longo prazo, gerar a liberalização e democratização política do regime. Tal situação ainda está para se concretizar. O relevante, para efeitos desta análise, é o facto de que baseados nesta crença e guiados pelos ímpetus liberais e capitalistas e pelo Globalismo, os Estados europeus, na sua maioria, incentivados pela existência de uma mão-de-obra barata e em grande quantidade na China, procederam a um processo de deslocalização industrial da Europa para a China, causando a sua própria desindustrialização. Numa ordem internacional regida pelos princípios do multilateralismo, cooperação e interdependência económica tal processo seria natural e inofensivo. Mas, tal como foi dito na abertura deste capítulo, a realidade internacional não é imutável e as variáveis da equação estão sempre a mudar de forma acelerada.

A Europa entrou no século XXI com um quadro conceptual e analítico da realidade internacional bastante benéfico para com as potências emergentes, principalmente a Federação Russa e a China pós-Mao (na esperança de que estes se tornassem regimes demoliberais, totalmente incorporados na ordem internacional liberal ocidental), que demorou a abandonar, tornando assim o bloco europeu sensível e vulnerável a mudanças repentinas na arena internacional. É por isso que podemos entender como é que uma Europa, depois de diversas crises - económico-financeiras, políticas e humanitárias -, depois do abandono americano dos

seus velhos aliados durante a administração de Donald Trump, e do crescente uso de táticas de *Sharp Power* por parte da Rússia de Putin e da RPC - que não demonstravam qualquer interesse no modelo político e social demoliberal - chegou ao momento da eclosão da crise pandémica COVID-19 completamente fragilizada, sensível e vulnerável a mudanças repentinas no sistema de interdependência económica, como foi o retrocesso da globalização, do multilateralismo e da interdependência observado no período pandémico. Após anos a apostar na abertura política e económica ao mundo inteiro, a Europa encontrava-se drasticamente dependente de outros para garantir um fluxo estável e forte das suas cadeias de abastecimento. No mundo pós-COVID, tornou-se claro para os líderes europeus que a União tinha de resolver por si, esta situação dramática e preocupante. A parceria e relação preferencial com os EUA, foi abalada depois do período “America First”, de Trump (que pode repetir-se), e a abertura à Rússia e à China feita de forma demasiado confiante levaram à necessidade europeia de cuidar mais, por si, dos seus interesses estratégicos, e de desenvolver uma maior autonomia e melhor proteção de setores essenciais à sua segurança, defesa, interesses económicos e políticos na esfera internacional.

Foi sobre este pano de fundo que a União Europeia criou e publicou o denominado conceito de Autonomia Estratégica Aberta (*Open Strategic Autonomy*). Este novo conceito estratégico europeu é o projeto para uma Europa que se mantém fiel aos seus valores democráticos e liberais, ao multilateralismo, à cooperação internacional e à interdependência económica, mas que, ao mesmo tempo, garante a sua autonomia, independência, estabilidade e segurança.

“The Covid-19 crisis has brought to light the concept of open strategic autonomy. The crisis has underlined that to build a more resilient and ‘future-proof’ Europe, the EU should be more aware of its critical dependencies. [...] The concept of open strategic autonomy has emerged in a context of increasing global connectivity and multidimensional interdependence on the one hand, and assertive to aggressive competition on the other. Its core features include notions of a future state of enhanced resilience, managed mutual interdependence and relative power evolving from existing capacities, vulnerabilities, and dependencies. [...] Strengthening Europe’s ability to play a more active role in the world is central to open strategic autonomy. The results of the foresight process underline that open strategic autonomy does not amount to seeking protectionism or isolationism. It is rather about equipping the EU to manage

*interdependence in line with its interests and values, and to deal with growing geopolitical competition.”*⁵⁸

Partindo de uma visão multidimensional, o conceito de Autonomia Estratégica Aberta abrange campos do desenvolvimento humano que vão da Geopolítica à Sociedade e Governança passando pela Economia, pelo processo Legislativo, pela Tecnologia e pelo Ambiente e Clima⁵⁹, tornando-se assim num verdadeiro mapa para uma Europa mais forte e resiliente, algo essencial na situação atualmente vivida no velho continente com o regresso da guerra ao solo europeu, com a infame invasão russa da Ucrânia.

1.2 - Os Portos na Europa e a Estratégia de Segurança Marítima Europeia

Após analisarmos o contexto mundial atual e a forma como esta realidade internacional foi sendo construída, devemos virar o nosso olhar para o elemento essencial desta dissertação - os Portos.

Na era da Globalização e num Mundo hiper-interligado, os portos surgem como infraestruturas essenciais para a conexão global. Como afirmou Tiago Pitta e Cunha:

*“[...] O principal motor da globalização são as trocas comerciais internacionais entre diferentes países e regiões do mundo. Ora, o comércio internacional é possível única e exclusivamente - quase - pela existência do mar, uma vez que mais de 90% do comércio internacional se processa por mar.”*⁶⁰

Enquanto parte da ordem internacional, a Europa também depende de portos marítimos para garantir o seu comércio e, ainda mais importante, para garantir o acesso a cadeias de

⁵⁸ Cristiano Cagnin, et al., *Shaping and securing the EU's open strategic autonomy by 2040 and beyond*, (Luxemburgo: Gabinete de Publicações da União Europeia: 2021), ISBN 978-92-76-41020-1, doi:10.2760/414963, EUR 30802 EN, JRC125994), 1.

⁵⁹ “While it originally focused on matters of security and defence, open strategic autonomy has expanded to encompass a wide range of policies. It extends from geopolitics and economics (i.e. critical raw materials and supply chains) to law (i.e. regulation and standards), technology, environment and climate, social and governance (i.e. manipulation of data and misinformation).” - Cagnin, et al., *Shaping and securing the EU's open strategic autonomy by 2040 and beyond*, 1.

⁶⁰ Tiago Pitta e Cunha, “O mar e os grandes desafios europeus,” em *Portugal e o Mar - À Redescoberta da Geografia*, (Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos, Abril de 2011), 88.

abastecimento que lhe dão acesso a bens e serviços fundamentais para o bom funcionamento das sociedades europeias. Invocando mais uma vez as palavras de Tiago Pitta e Cunha podemos entender esta situação:

“[...] A relevância dos transportes marítimos para a Europa é ainda maior se compreendermos que o fenómeno da deslocalização de empresas, o qual, por sua vez, decorre da globalização, também encontra expressão acentuada neste continente, que tem visto emigrar uma parte das suas empresas produtoras de bens (manufacturas) e serviços nas últimas décadas para outras regiões do mundo.”⁶¹

A importância dos Portos para a Europa genericamente falando e em concreto para a União Europeia, prende-se pelo facto de que, os portos europeus exercem um papel primordial em múltiplas tarefas. Desde logo, a União é altamente dependente de portos marítimos para o seu comércio, como já foi referido, isto porque, cerca de 75% do comércio europeu com o resto do mundo, tanto em termos de exportações como de importações, é feito através de portos marítimos, além de que, perto de 37% das trocas realizadas dentro do espaço da União são feitos por meio de portos.⁶²

Associado a esta dimensão comercial, está o papel fulcral que os portos têm enquanto importantes centros logísticos nas cadeias de abastecimento mundiais, que por sua vez tornam os portos marítimos em: centros tecnológicos e de inovação,⁶³ centros industriais,⁶⁴ importantíssimos nódulos multimodais que ligam o transporte marítimo com outros meios de

⁶¹ Pitta e Cunha, “O mar e os grandes desafios europeus,” 89.

⁶² Ver - Comissão Europeia, *Ports Gateways for the Trans European Transport Network*, (27 Junho, 2013), 4. - e também - ESPO, *Priorities of European Ports for 2019-2024*: “What ports do for Europe, What Europe can do for ports. Memorandum of the European Sea Ports Organisation for the new Commission and European Parliament,” (Bruxelas, Maio 2019), 12-13.

⁶³ “*Hubs of innovation and digitalisation. Ports are at the very centre of the logistic chain, linking maritime transport with the hinterland modes. Ports can therefore play a pivotal role in facilitating the cooperation and coordination between all stakeholders involved in the supply chain. The smart port can play a role in enhancing efficiency, safety, security and environmental performance of the supply chain.*” - ESPO, *Priorities of European Ports for 2019-2024*, “What ports do for Europe, What Europe can do for ports. Memorandum of the European Sea Ports Organisation for the new Commission and European Parliament,” 12.

⁶⁴ “*Hotspots for Europe’s industrial activity. Many European seaports are home to vast industrial complexes, located in port areas with the aim to be at the crossroad of supply chains, and save transport costs and time.*” - ESPO, *Priorities of European Ports for 2019-2024*, “What ports do for Europe, What Europe can do for ports. Memorandum of the European Sea Ports Organisation for the new Commission and European Parliament,” 12.

transporte permitindo haver linhas de abastecimento eficientes ⁶⁵, em elementos essenciais na segurança e defesa da Europa, enquanto partes fundamentais de uma cadeia de abastecimento de emergência numa situação de crise, e ainda como facilitadores na mobilização militar no espaço europeu.⁶⁶

É ainda de referir que os Portos, num continente que é geograficamente constituído por diversas penínsulas, ilhas e ilhéus, são um dos mais importantes garantes da continuidade territorial europeia da União Europeia⁶⁷ - “[...] *Ports guarantee territorial continuity of the Union by servicing regional and local maritime traffic to link peripheral and island areas.*”⁶⁸

Por fim, é de mencionar que também no setor energético os portos desempenham um papel fundamental. Isto porque, os Portos, enquanto parte crucial no fluxo de importação e exportação de energia e de armazenamento e distribuição de fontes energéticas, são autênticos nódulos de Energia. Além de que, nos dias de hoje, em que as energias renováveis são cada vez mais usadas e indispensáveis, os portos detêm o importante papel de serem centros de construção e manutenção dos equipamentos usados na produção deste tipo de energia.⁶⁹

⁶⁵ “*Essential nodes in the multimodal transport chain. Ports do more than just handle ships. Being at the crossroad of supply chains, European ports are key in the operation of efficient logistics chains, linking maritime transport with all other transport modes and hosting value adding activities.*” - ESPO, *Priorities of European Ports for 2019-2024*, “What ports do for Europe, What Europe can do for ports. Memorandum of the European Sea Ports Organisation for the new Commission and European Parliament,” 13.

⁶⁶ “*Essential part of an emergency supply chain and facilitator of military mobility. Because of the geo political situation and given their location, some European ports are or can become at some point an essential part of an emergency supply chain, in view of ensuring the connectivity of the port region with the main markets. These ports should be considered as such in the context of the European transport and port policy. Moreover, ports have recently been identified by the EU policymakers as essential nodes for enhancing the mobility of troops and military equipment in the context of Common Security and Defence Policy missions and operations.*” - ESPO, *Priorities of European Ports for 2019-2024*, “What ports do for Europe, What Europe can do for ports. Memorandum of the European Sea Ports Organisation for the new Commission and European Parliament,” 13.

⁶⁷ “*Linking Europe’s peripheral regions and islands to the mainland. Seaports contribute to territorial cohesion. For islands and remote areas, the port is vital to the development of the region and to bring those areas closer to Europe’s mainland and its markets.*” - ESPO, *Priorities of European Ports for 2019-2024*, “What ports do for Europe, What Europe can do for ports. Memorandum of the European Sea Ports Organisation for the new Commission and European Parliament,” 12.

⁶⁸ Comissão Europeia, *Ports Gateways for the Trans European Transport Network*, 4.

⁶⁹ “*Nodes of energy. Ports traditionally play an important role in the import, export, storage and distribution of sources of energy. Apart from providing services to the offshore oil and gas industry, ports are also closely linked with the building and maintenance of on- and offshore renewable energy sites and increasingly play a role in the provision of alternative energy sources such as LNG, biomass and wind.*” - ESPO, *Priorities of European Ports*

Posto isto, torna-se claro que falar em segurança e defesa na Europa implica olhar atentamente para a segurança marítima e, mais concretamente, para a segurança das infraestruturas portuárias na UE. Conscientes desta realidade, os decisores europeus ao nível da União criaram, em 2014, a *Estratégia de Segurança Marítima da União Europeia (ESM-UE)* de forma a melhor coordenar os esforços dos estados-membros na definição e preservação da segurança marítima para o bloco europeu. Desde então a União Europeia tem trabalhado na segurança marítima europeia com base no conceito de “segurança marítima” apresentado na ESM-UE:

“Maritime Security is understood as a state of affairs of the global maritime domain, in which international law and national law are enforced, freedom of navigation is guaranteed and citizens, infrastructure, transport, the environment and marine resources are protected.”⁷⁰

A ESM-UE tem, fruto das mudanças no contexto geopolítico internacional, sido alvo de atualizações, sendo a mais recente datada de Março de 2023. O objetivo primordial, no entanto, mantém-se sempre o mesmo - garantir a segurança marítima no espaço europeu e no domínio marítimo internacional em geral, segundo a definição estabelecida em 2014.⁷¹

A atual ESM-UE foi desenhada para dar resposta à crescente competição de poder que se vive na ordem internacional - a já referida anteriormente neste capítulo, Competição entre Grandes Potências, em especial EUA, China e Rússia - e também para combater os efeitos negativos ou

for 2019-2024, “What ports do for Europe, What Europe can do for ports. Memorandum of the European Sea Ports Organisation for the new Commission and European Parliament,” 13.

⁷⁰ Marianne Péron-Doise e Christian Wirth, *The European Union's Conceptualization of Maritime Security*, (Asia Maritime Transparency Initiative, 4 de Março, 2022), disponível em <https://amti.csis.org/the-european-unions-conceptualization-of-maritime-security/>, consultado em 18 de Maio de 2023.

⁷¹ “A *Estratégia de Segurança Marítima da União Europeia (ESM-UE)* e o seu plano de ação proporcionam, desde 2014, o quadro para fazer face aos desafios de segurança no mar. A estratégia levou ao reforço da cooperação entre as autoridades civis e militares, especialmente através do intercâmbio de informações. Ajudou a promover uma governação marítima assente em regras, deu um impulso à cooperação internacional e reforçou a autonomia e a capacidade da UE para responder às ameaças à segurança marítima.” - Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, *Atualização da Estratégia de Segurança Marítima da União Europeia e do seu plano de ação* - “Uma estratégia de segurança marítima da União Europeia reforçada para fazer face à evolução das ameaças marítimas,” Bruxelas, 10.3.2023, JOIN(2023) 8 final, Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:52023JC0008>, 1.

potencialmente negativos das ações de *Sharp Power* Russo e Chinês e o desafio securitário que o retorno da guerra à Europa constitui.⁷²

Esta nova estratégia pretende atuar em conformidade com os seis objetivos em torno dos quais está estruturada. A ESM-UE pretende: intensificar as atividades no mar; cooperar com parceiros; liderar em matéria de conhecimento situacional marítimo; gerir os riscos e as ameaças; reforçar as capacidades; educar e formar.

O primeiro objetivo - *Intensificar as atividades no mar* - passa por um reforço da presença naval dos estados-membros no espaço marítimo europeu através da organização de exercícios navais de segurança marítima e também pelo desenvolvimento de operações de guarda costeira nas bacias marítimas europeias. Ainda referente a este objetivo, é de referir a importância dada ao intensificar da luta contra atividades ilegais e ilícitas no mar, como pirataria, roubo à mão armada, crime organizado e tráfico humano.

Relativamente ao segundo objetivo - *Cooperar com os parceiros* - a União toma como sua missão intensificar as parcerias que já estabeleceu com diversos países e organizações regionais e internacionais, e também a intensificação da parceria e cooperação com a NATO/OTAN em matéria de segurança:

“A UE já estabeleceu relações e sinergias em matéria de segurança marítima com organizações multilaterais e regionais, tanto a nível mundial como regional (por exemplo, com a ONU, a OMI, a NATO, a UA e a ASEAN) e com vários países terceiros, em especial no golfo da Guiné e no Indo-Pacífico.

A UE e os seus Estados-Membros desenvolveram igualmente a cooperação internacional através de diálogos bilaterais, escalas portuárias e exercícios reais, nomeadamente na região indo-pacífica, por exemplo, com a Austrália, o Japão, a Índia, a Indonésia, a República da Coreia, Omã e Singapura.

⁷² “Muito mudou no contexto geopolítico mundial desde a adoção da Estratégia de Segurança Marítima da União Europeia em 2014, o que exige uma ação nova e reforçada. A análise das ameaças à escala da UE mostra que a UE enfrenta cada vez mais ameaças e desafios, incluindo no domínio marítimo. A concorrência estratégica pelo poder e pelos recursos está a aumentar. As ameaças estão a tornar-se cada vez mais complexas e multifacetadas, com alguns países a procurar redefinir os princípios fundamentais da ordem multilateral, nomeadamente através de violações da soberania e das fronteiras nacionais. A agressão militar da Rússia contra a Ucrânia trouxe a guerra de volta à Europa e criou novos perigos, bem como repercussões negativas para a segurança marítima e a economia europeia, que afetaram os cidadãos e as empresas da Europa.” - Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, *Atualização da Estratégia de Segurança Marítima da União Europeia e do seu plano de ação* - "Uma estratégia de segurança marítima da União Europeia reforçada para fazer face à evolução das ameaças marítimas," 2.

[...] Num contexto geopolítico difícil, a UE deve intensificar a cooperação com os parceiros na sua vizinhança e noutras zonas marítimas de importância estratégica. Este aspeto é particularmente importante à luz da agressão militar da Rússia contra a Ucrânia. A UE intensificará a sua cooperação com a NATO em matéria de segurança marítima [...].”⁷³

No que diz respeito ao terceiro objetivo - Liderar em matéria de conhecimento situacional marítimo - a UE irá reforçar os mecanismos de recolha e de intercâmbio de informações entre autoridades civis e militares.

Na prossecução do quarto objetivo - *Gerir os riscos e as ameaças* - a União focará os seus esforços na melhoria da resiliência coletiva com uma ênfase especial na proteção das infraestruturas marítimas críticas - onde os portos se encontram inseridos - e no combate às ameaças cibernéticas e às ameaças híbridas. Este objetivo é um passo importante para a consciencialização europeia da ameaça que o controlo dos portos europeus por parte da China constitui, pois refere a proteção de infraestruturas marítimas críticas como uma prioridade fundamental, e também porque, pela primeira vez, afirma que a segurança marítima é prejudicada por agentes estrangeiros, referindo inclusivamente a questão do investimento direto estrangeiro em infraestruturas críticas.⁷⁴ Ora, o investimento direto feito por companhias e empresas chinesas em infraestruturas portuárias europeias e o uso destes investimentos em ações de *Sharp Power* contra a união e harmonia do bloco europeu, é um exemplo claramente retratado neste objetivo da Estratégia de Segurança Marítima.

⁷³ Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, *Atualização da Estratégia de Segurança Marítima da União Europeia e do seu plano de ação* - "Uma estratégia de segurança marítima da União Europeia reforçada para fazer face à evolução das ameaças marítimas," 7-8.

⁷⁴ "A proteção de infraestruturas críticas no domínio marítimo continua também a ser uma prioridade fundamental. A UE deve agir em complemento dos Estados-Membros no reforço da resiliência das infraestruturas marítimas críticas [...]"

A segurança marítima é também prejudicada por agentes estrangeiros, tanto devido aos riscos relacionados com o investimento direto estrangeiro em infraestruturas críticas, como devido à manipulação da informação e à ingerência desses agentes. Estas questões serão tratadas através de instrumentos e estruturas relevantes; por exemplo, o investimento direto estrangeiro será analisado em conformidade com o regulamento pertinente." - Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, *Atualização da Estratégia de Segurança Marítima da União Europeia e do seu plano de ação* - "Uma estratégia de segurança marítima da União Europeia reforçada para fazer face à evolução das ameaças marítimas," 12-13.

O quinto objetivo - *Reforçar as capacidades* - corresponde ao desenvolvimento de capacidades civis e militares no âmbito da segurança marítima e constante concertação com o setor industrial. Na prossecução deste objetivo será de enorme relevância o Novo Conceito de Autonomia Estratégica Aberta.

Por fim, temos o objetivo *Educar e formar*, que consiste no reforço de plataformas e instituições de ensino que promovam a formação de competências em matéria de segurança cibernética, ameaças híbridas e segurança espacial, tal como promover a troca de conhecimento com países terceiros através da criação de programas de formação no combate às ameaças à segurança marítima.⁷⁵

Numa ordem internacional cada vez mais marcada pela competição, hostilidade e conflito, garantir a segurança e defesa da nossa sociedade torna-se primordial. A Estratégia de Segurança Marítima da União Europeia é um elemento essencial na concretização de uma política de segurança e defesa europeia, que proteja os interesses marítimos dos estados-membros, garantindo a proteção dos portos marítimos europeus, enquanto infraestruturas essenciais para a economia europeia, para a autonomia política, económica e energética europeia e para a defesa territorial da União.

⁷⁵ Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, *Atualização da Estratégia de Segurança Marítima da União Europeia e do seu plano de ação* - "Uma estratégia de segurança marítima da União Europeia reforçada para fazer face à evolução das ameaças marítimas," 15-16.

Capítulo 2 - As organizações de Segurança e Defesa Europeia: a UE e a NATO

No primeiro capítulo desta dissertação, analisámos a realidade internacional atual, olhando para as origens da ordem internacional que enquadra as relações internacionais nos dias de hoje, explicando de que forma funciona e é caracterizado o sistema de interdependência económica e fazendo uma análise das principais potências mundiais (EUA, Rússia, China e UE). Por fim, focamo-nos na questão dos portos e do quão relevantes estes são na política marítima europeia e para uma bem-sucedida e essencial Estratégia de Segurança Marítima da União Europeia.

Neste segundo capítulo continuamos a analisar a questão dos Portos europeus, desta vez no contexto das duas grandes organizações que garantem a segurança e defesa da Europa, a União Europeia e a NATO, analisando por isso as perspetivas de cada uma relativamente aos portos e ao papel destes na salvaguarda da defesa e segurança do espaço europeu.

2.1 - Perspetiva da UE

Analisar a questão do papel dos portos na segurança e defesa da União Europeia, implica olhar para um conjunto de documentos ao nível europeu que tratam exatamente das questões de segurança. Antes de mais, é preciso referir a *Estratégia da União Europeia para a União da Segurança*. De seguida, é de realçar a enorme relevância da *Estratégia de Segurança Marítima da UE*. Fruto do impacto que a pandemia Covid-19 teve nas sociedades europeias e a nível mundial torna-se essencial falar do *Novo Conceito de Autonomia Estratégica Aberta*. Tendo em conta que a questão em torno dos portos está intimamente relacionada com os investimentos chineses em infraestruturas portuárias europeias, é necessário naturalmente analisar a *Perspetiva Estratégica UE-China*, e também um conjunto de outros textos que permitem adquirir uma visão geral dos investimentos chineses em portos europeus.

Começaremos então pelas bases. A *Estratégia da UE para a União da Segurança* é um documento produzido pela Comissão Europeia que tem como objetivo, o delinear de uma estratégia europeia que permita que a União e os seus Estados-Membros encarem a evolução do panorama internacional e as ameaças ao modo de vida europeu que existam ou possam vir a existir, numa posição de resiliência reforçada através do entendimento e cooperação entre vários setores políticos, instituições, estruturas governamentais, setor privado e cidadãos.⁷⁶

A atual estratégia de segurança da UE foi publicada em Julho do ano de 2020 e cobre o período de 2020 a 2025. Identifica e estabelece a forma como a União Europeia pode auxiliar os Estados-Membros nos domínios prioritários em matéria de segurança e defesa na atual realidade internacional. A estratégia agora em vigor encontra-se estruturada sobre quatro pilares e os respetivos domínios de ação destes. O primeiro pilar é - *Luta contra o terrorismo e a criminalidade organizada* - e os seus domínios de ação são a criminalidade organizada e o problema do terrorismo e da radicalização das sociedades, seja ela religiosa ou ideológica. O segundo pilar prende-se com a construção de *Um ambiente de segurança adequado às exigências do futuro*. Neste domínio a ação da União será focada nas ameaças à infraestrutura crítica, às ameaças no reino digital (as questões da Cibersegurança) e por último as ameaças aos espaços públicos,⁷⁷ materializadas nos atentados terroristas:

“Os recentes ataques terroristas centraram-se em espaços públicos, incluindo locais de culto e plataformas de transporte, explorando a sua natureza aberta e acessível. O aumento do terrorismo desencadeado por extremismo político ou ideológico tornou esta ameaça ainda mais premente, requerendo uma maior proteção física desses locais e sistemas de deteção adequados, sem prejudicar as liberdades dos cidadãos.”⁷⁸

⁷⁶ Comissão Europeia, "Promoção do modo de vida europeu: União Europeia da Segurança," acessido a 5 de Junho, 2024, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/european-security-union_pt.

⁷⁷ Comissão Europeia, "Promoção do modo de vida europeu: União Europeia da Segurança," acessido a 5 de Junho, 2024, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/european-security-union_pt.

⁷⁸ Comissão Europeia, *Estratégia da UE para a União da Segurança*, (Bruxelas, 24.7.2020, COM(2020) 605 final, 24 de Julho 2020), disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0605>, consultado em 7 de Junho de 2023, 10.

Outro pilar fundamental desta estratégia é a *Edificação de um ecossistema de segurança sólido*. Relativamente a este pilar os domínios de ação da UE, serão quatro, sendo eles, o Reforço das atividades de investigação e inovação - “*A inovação deve ser vista como um instrumento estratégico para combater as ameaças atuais e antecipar tanto os riscos como as oportunidades futuras.*”⁷⁹ -, Cooperação e troca de informação, Fronteiras externas sólidas - uma dimensão relacionada com a questão do controlo fronteiriço da União Europeia salvaguardando os princípios e integridade de Schengen ao mesmo tempo que se trabalha na prevenção da criminalidade e do terrorismo transfronteiriço⁸⁰ -, e, por fim, temos o domínio das Competências e sensibilização, que trás para a discussão sobre segurança e defesa, o importante tema da opinião pública e consciencialização das sociedades europeias para as questões de segurança e defesa que são essenciais na construção de uma sociedade resiliente⁸¹:

*“A sensibilização para as questões de segurança e a aquisição de competências para fazer face a potenciais ameaças são essenciais para construir uma sociedade mais resiliente, com empresas, administrações e indivíduos mais bem preparados. Os desafios em termos de infraestruturas informáticas e sistemas eletrónicos revelaram a necessidade de melhorar a nossa capacidade de preparação e resposta em matéria de cibersegurança. A pandemia também pôs em evidência a importância da digitalização em todos os domínios da economia e da sociedade da UE.”*⁸²

O último pilar basilar da Estratégia da União Europeia para a União da Segurança, consiste em *Fazer face a ameaças em constante evolução*. Neste sentido, a Comissão Europeia definiu quatro áreas de ação dentro deste tema: o problema das ameaças híbridas, o problema da cibercriminalidade, o dos conteúdos ilegais publicados no digital e a questão da modernização dos serviços repressivos.⁸³ A dimensão das ameaças híbridas está de certa forma envolvida

⁷⁹ Comissão Europeia, *Estratégia da UE para a União da Segurança*, 25.

⁸⁰ Comissão Europeia, *Estratégia da UE para a União da Segurança*, 24.

⁸¹ Comissão Europeia, "Promoção do modo de vida europeu: União Europeia da Segurança," acessado a 5 de Junho, 2024, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/european-security-union_pt.

⁸² Comissão Europeia, *Estratégia da UE para a União da Segurança*, 26.

⁸³ Comissão Europeia, "Promoção do modo de vida europeu: União Europeia da Segurança," acessado a 5 de Junho, 2024, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/european-security-union_pt.

com os outros três domínios de ação, isto porque, numa conjuntura internacional marcada, cada vez mais, pela hostilidade e competição entre estados e, no rescaldo da crise pandémica da COVID-19, a Europa encontra-se numa posição fragilizada por uma interdependência económica mal gerida durante anos, que fez com que o bloco europeu se encontre extremamente sensível e vulnerável a mudanças no sistema internacional, como a crise pandémica bem demonstrou:

*“A escala e a diversidade das ameaças híbridas atuais não têm precedentes. A crise da COVID-19 trouxe mais provas deste facto, com vários intervenientes estatais e não estatais a tentar instrumentalizar a pandemia, em especial através da manipulação do ambiente de informação e do ataque às infraestruturas de base. Esta situação é suscetível de enfraquecer a coesão social e de minar a confiança nas instituições da UE e nos governos dos Estados-Membros.”*⁸⁴

Fruto da diversidade natural própria das ameaças híbridas, a cibercriminalidade e a gestão de conteúdos são domínios que podem ser postos debaixo do guarda-chuva da dimensão “ameaças híbridas”. A cibercriminalidade e o combate de conteúdos ilegais são novos desafios e campos de batalha modernos onde a segurança dos cidadãos europeus encontra-se em crescente ameaça e constante ataque, graças ao quão permeáveis as sociedades europeias se encontram à disseminação de informação altamente politizada e extremada na esfera do digital. Posto isto, a Comissão Europeia acha mais do que justificado trabalhar na manutenção de serviços repressivos modernos, ou seja, a modernização dos serviços de segurança e defesa da União e dos Estados-Membros de forma a garantir que os serviços dotados de uso legítimo da força, se encontram equipados com os mais modernos instrumentos e meios para combaterem eficazmente as ameaças à segurança europeia:

*“Os progressos tecnológicos e as ameaças emergentes exigem que as autoridades repressivas tenham acesso a novos instrumentos, adquiram novas competências e desenvolvam técnicas de investigação alternativas.”*⁸⁵

⁸⁴ Comissão Europeia, *Estratégia da UE para a União da Segurança*, 15.

⁸⁵ Comissão Europeia, *Estratégia da UE para a União da Segurança*, 12.

Uma vez que nos encontramos a analisar a relevância dos Portos no contexto da segurança e defesa europeias, é relevante olharmos para um documento que aprofunde mais a questão marítima no quadro de segurança e defesa da União Europeia, que a *Estratégia da UE para a União da Segurança*, fruto da sua natureza generalista, não pode oferecer. É, portanto, fundamental referir a *Estratégia de Segurança Marítima da União Europeia (ESM-UE)* - analisada em detalhe no capítulo anterior - isto porque, a segurança marítima é vital para a UE e para todos os seus Estados-Membros, como afirma o documento em causa:

*“A segurança marítima é vital para a União Europeia (UE) e para os seus Estados-Membros. Em conjunto, os Estados-Membros da UE constituem a maior zona económica exclusiva combinada do mundo. A economia da UE depende em grande medida da segurança dos oceanos: mais de 80 % do comércio mundial é efetuado por via marítima, cerca de dois terços do aprovisionamento mundial de petróleo e gás são extraídos no mar ou transportados por via marítima e até 99 % dos fluxos de dados mundiais são transmitidos através de cabos submarinos.”*⁸⁶

A ESM-UE com os seis objetivos - Intensificar as atividades no mar; Cooperar com parceiros; Liderar em matéria de conhecimento situacional marítimo; Gerir os riscos e as ameaças; Reforçar as capacidades; Educar e formar - constitui, debaixo da cúpula da Estratégia de Segurança da UE, um plano, uma *blueprint*, para o desenvolvimento de um quadro de segurança e defesa moderno e eficaz que protege os interesses marítimos europeus.

Devido ao enorme impacto que a pandemia COVID-19 teve no mundo, mas neste caso em particular, nas sociedades europeias e nas instituições europeias, torna-se importante analisar o *Novo Conceito de Autonomia Estratégica Aberta*, produzido e publicado pela Comissão Europeia em 2021, no rescaldo do primeiro ano de pandemia, sendo de especial enfoque as posições europeias relativamente ao estado atual da ordem internacional e os desafios que daí advém, e também as posições em matéria de geopolítica e economia.

⁸⁶ Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, *Atualização da Estratégia de Segurança Marítima da União Europeia e do seu plano de ação* - "Uma estratégia de segurança marítima da União Europeia reforçada para fazer face à evolução das ameaças marítimas," 1.

O *Conceito de Autonomia Estratégica Aberta*, é o resultado da crescente consciencialização na sociedade europeia, despoletada pelas consequências imediatas da pandemia no sistema internacional, de que a Europa deve ter melhor conhecimento das suas dependências críticas e desenvolver instrumentos e capacidades para colmatar estas dependências sem pôr em risco o compromisso com o multilateralismo, cooperação e interdependência económica, bases do projeto europeu.⁸⁷

Desenvolvido inicialmente com um foco em matéria de segurança e defesa, a versão final do Conceito aborda questões em diversas áreas, tais como, Geopolítica, Economia, Regulamentação, Tecnologia, Ambiente e Clima e Sociedade e Governação.

Como acima referido, as posições referentes a Geopolítica e Economia são de particular interesse para a temática da segurança e defesa europeias.

Em matéria de Geopolítica, a Comissão Europeia afirma que existe uma necessidade de desenvolver e fazer crescer o poder militar da União Europeia, a sua defesa e segurança. Sobre este tema é de referir os importantes avanços que as instituições europeias têm feito em defesa e segurança, em especial a criação de mecanismos que melhoram e tornam mais eficaz a coordenação e cooperação entre Estados-Membros no desenvolvimento das suas capacidades militares e capacidade operacional, que facilitam o financiamento de projetos na área da segurança e defesa e que permitem preservar os interesses estratégicos europeus mantendo o mercado e a economia da União aberta:

*“Recently the EU has made some progress in defence and security. It has set up arrangements to enhance coordination and cooperation among Member States in developing their military capabilities and acquiring a stronger operational capacity. These include the Permanent Structured Cooperation, the Coordinated Annual Review on Defence and the European Defence Fund. For the first time, it makes funding available under the EU budget to support joint research and capability development in the defence field. [...] Furthermore, the EU’s Foreign Direct Investments (FDI) Screening Regulation has entered into force on the grounds of security concerns and to preserve Europe’s strategic interests while keeping the EU market open to investment.”*⁸⁸

⁸⁷ Cagnin, et al., *Shaping and securing the EU’s open strategic autonomy by 2040 and beyond*, 1.

⁸⁸ Cagnin, et al., *Shaping and securing the EU’s open strategic autonomy by 2040 and beyond*, 6.

Em conformidade com a *Estratégia da UE para a União da Segurança*, o novo conceito de Autonomia Estratégica Aberta implica um reforço dos esforços dedicados ao combate das ameaças híbridas. A amplitude deste tipo de ameaças tem posto a União Europeia numa postura defensiva de identificação e aplicação de contramedidas de forma interna. Estas medidas de combate às ameaças híbridas são fundamentais na manutenção e garantia da segurança das fronteiras da União, das suas infraestruturas mais críticas e estratégicas e também dos fluxos de informação. No entanto, isto não basta. A Comissão defende a necessidade de desenvolver uma visão externa na aplicação de contramedidas defensivas. Isto passa por criar meios para facilitar a deteção prematura e rápida de situações que constituem ameaças híbridas, bem como identificar de forma eficaz e célere falhas existentes nos mecanismos de prevenção e resposta:

*“The EU needs to improve its capacity on hybrid threats. Currently, the EU’s approach is mainly a reactive one to ongoing threats at EU borders, with a focus on Eastern and Southern territories. Countermeasures are focused primarily inwards, ranging from the digital economy to cyber, maritime, space and energy domains. These play a role in the security of the EU borders, its critical infrastructure and information flows. However, efforts to increase the EU’s resilience and security, as well as to address vulnerabilities are still required. In this direction, the JRC has developed a conceptual framework together with the Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats (Hybrid CoE) to facilitate the early detection of hybrid threats, the identification of gaps in preparedness and response [...]”*⁸⁹

É de realçar que o combate às ameaças híbridas depende de um ambiente de harmonia, união, confiança e coordenação entre os Estados-membros. Isto é particularmente importante, pois o uso de estratégias de Sharp Power por parte da Rússia e da China, já causou atritos dentro do bloco europeu. Repetições usuais deste tipo de comportamentos, por parte de Estados-Membros, põem em risco a eficácia das estratégias de segurança e defesa europeias:

*“Building trust and coordination among Member States, as well as the capacity to work systemically across policy domains in order to anticipate challenges and risks, is key for effective strategies and responses to hybrid threats.”*⁹⁰

⁸⁹ Cagnin, et al., *Shaping and securing the EU’s open strategic autonomy by 2040 and beyond*, 6.

⁹⁰ Cagnin, et al., *Shaping and securing the EU’s open strategic autonomy by 2040 and beyond*, 6.

Na esfera económica, segundo o conceito de Autonomia Estratégica Aberta, a Europa tem como pontos fortes o seu mercado aberto ao exterior, que constitui a maior área de mercado único do mundo, e a sua enorme capacidade regulatória. A União Europeia é um importante agente na produção de legislação e uniformização legal e regulamentar no âmbito de diversos setores da sociedade. No entanto, os efeitos da deslocalização industrial para o sudeste asiático e consequente desindustrialização da Europa, colocou a União e os seus Estados-Membros vulneráveis e dependentes de cadeias de abastecimento, que dependem de uma economia mundial aberta e funcional. Ora, choques como foi a pandemia COVID-19, que causou a paragem ou, no mínimo, um abrandamento profundo do comércio mundial, tornam claro que a resiliência económica da Europa passa pela definição de setores estratégicos de forma a promover melhoramentos nas cadeias de abastecimento mundiais e a manutenção do controlo de importantes centros de comércio, permitindo assim combater e evitar situações de interferência nos fluxos económicos, quer internos quer globais, da União:

“Key strengths of the EU with respect to open strategic autonomy are its market and regulatory power. Also, its good connections in the world and its ability to balance an open economy while upholding economic resilience and strategic autonomy. Key areas for improvements include increasing the resilience of global supply chains, adapting competition policy to global challenges, and keeping control of key hubs for trade to avoid foreign interference in the EU’s global economic flows.”⁹¹

“The COVID-19 crisis led to a disruption of global supply chains, revealing the vulnerability of the European economy. In the first lockdown of early 2020, manufacturing and medical supply sectors were affected. Later in 2020, large shifts in consumption towards digital devices led to a huge shortage of semiconductor chips, which affected the production of 4 million vehicles globally (and which might last until 2023). In addition, container freight rates have surged since mid-2020, due to a gap in shipping capacity and the many empty containers. The pandemic has highlighted the supply dependency that affect Europe’s economic power.”⁹²

A enorme capacidade regulatória da UE é essencial na conjuntura internacional atual, caracterizada por uma crescente Competição entre Grandes Potências, pois só assim o bloco

⁹¹ Cagnin, et al., *Shaping and securing the EU’s open strategic autonomy by 2040 and beyond*, 38.

⁹² Cagnin, et al., *Shaping and securing the EU’s open strategic autonomy by 2040 and beyond*, 42.

Europeu pode dar o primeiro passo no combate ao uso de *Sharp Power* por parte da Rússia e da China, assumidos rivais do Ocidente e hostis aos valores demoliberais. As ameaças que advêm de um sistema económico aberto e de interdependência estão intimamente ligadas a situações que podem ser resolvidas, ou de certa forma colmatadas, por um forte enquadramento legal e regulatório, sendo de especial interesse a criação e desenvolvimento de meios no combate de restrições assimétricas no setor dos investimentos estrangeiros e no combate à competição desleal que empresas estrangeiras fortemente financiadas por apoios estatais constituem no mercado europeu:

“The EU can tackle threats that derive from an open economy. Threats to the EU economy due to its openness include asymmetric restrictions on foreign investments, further exposure of EU industries, unfair competition from foreign heavily state-backed companies. However, the EU has put together an effective set of instruments to balance one-sided influence, with balanced competition approaches. This includes effective trade defence instruments, with anti-dumping and anti-subsidy measures. These are safeguarding measures to provide interim relief to a sector, to protect it against imports for a limited period in the form of tariff-rate quotas. And an EU wide foreign direct investment (FDI) screening to safeguard key assets and protect collective security. The EU uses regulatory and market policies to balance the interdependence of their open economy.”⁹³

Mais uma vez, podemos ver como o novo conceito de Autonomia Estratégica Aberta está em consonância com a Estratégia de Segurança da UE, isto porque, os problemas das restrições assimétricas no setor dos investimentos estrangeiros e a questão da competição desleal com empresas estrangeiras financiadas por fundos estatais, constituem parte das ameaças híbridas que ameaçam a segurança e defesa europeias, pois esta desigualdade relacional em termos económicos e financeiros causam dependências que poderes autoritários rivais - como a Federação Russa e RPC - podem usar, e muitas vezes o fazem, como instrumentos de *Sharp Power*. Mecanismos que permitam a triagem e a transparência nos processos de investimento estrangeiro direto, tornam-se essenciais para garantir uma economia resiliente e impermeabilizada a efeitos negativos, contribuindo assim na diminuição das vulnerabilidades

⁹³ Cagnin, et al., *Shaping and securing the EU's open strategic autonomy by 2040 and beyond*, 40.

económicas europeias e promovendo assim o fortalecimento da segurança das sociedades europeias. É neste contexto que o fortalecimento das linhas de abastecimento da União Europeia se torna imprescindível. Se a ameaça do investimento estrangeiro desleal já é razão para preocupação pelos riscos que constitui, enquanto porta de entrada para ações de *Sharp Power* que atentam contra a autonomia e segurança europeias, a dependência de linhas de abastecimento globais que podem ser usadas nesta mesmas ações hostis e debilitantes constitui uma enorme fraqueza e debilidade da Economia europeia, sendo por isso necessário o fortalecimento das linhas de abastecimento europeias através da regulamentação - que permite uma maior confiança nas relações de interdependência económica pela transparência que promove - e também através da diversificação das linhas de abastecimento e da reindustrialização da Europa, quer seja com a total recolocação em solo europeu ou apenas com a recolocação parcial de etapas críticas de produção em locais na Europa ou em regiões vizinhas:

*“Strengthening the EU’s supply chains and fostering the implementation of the EU connectivity strategy are central. They contribute both to reducing asymmetric dependencies, and to helping shape multilateral regimes in line with Europe’s values and interests. In particular, in sensitive areas where the EU economy is highly dependent on open trade, Europe needs to balance these dependencies through a mix of diversified supply chains, reshoring and near-shoring of critical production steps, that means having more suppliers, or moving production to domestic sites or in European neighbourhood.”*⁹⁴

Depois de analisarmos documentos essenciais para entendermos a posição da União Europeia em matéria de Segurança e Defesa e também a sua estratégia para o fortalecimento da resiliência europeia, devemos voltar o nosso olhar para um dos atores que podem desestabilizar da segurança europeia - a China e a sua política de investimentos como instrumento de expansão da sua influência internacional.

⁹⁴ Cagnin, et al., *Shaping and securing the EU’s open strategic autonomy by 2040 and beyond*, 42.

Neste sentido analisaremos a Perspetiva Estratégica UE-China. A Perspetiva Estratégica UE-China é um documento desenvolvido pela Comissão Europeia, em concreto pela Alta Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, com a função de comunicar aos governos dos Estados-Membros a visão que a União tem das relações com a República Popular da China, quer ao nível europeu, quer ao nível interestadual. A ideia é fornecer uma visão clara da realidade internacional, da relação entre Europa e China e promover uma atitude e forma de agir unida e em harmonia com os princípios basilares da União Europeia entre os Estados-Membros e RPC, entre Estados-Membros e outros Estados-Membros e entre Estados-Membros e instituições europeias.

A Perspetiva Estratégica UE-China foi publicada em 2019 e é o resultado de, ao nível europeu, por um lado, crescer a consciencialização de que a postura até então aplicada à China, ou seja, a ideia de que a abertura económica da China no fim do século XX e sua consequente integração nas instituições liberais económico-financeiras do ocidente resultaria em mudanças políticas na China, na abertura política da China com o fim do autoritarismo do Partido Comunista Chinês e no nascimento de uma Democracia Liberal ao estilo Ocidental, está longe de se concretizar e, por outro, de que, continuar na prossecução desta postura apenas enfraquece a Europa tornando-a mais vulnerável a uma influência declaradamente antagónica aos princípios ocidentais da Democracia, Liberdade e Direitos Humanos. A China de Xi Jinping é uma China expansionista - num campo ideológico e de influência política (por enquanto) - é uma China assertiva na arena internacional, fazendo questão de marcar o seu comprometimento com as instituições mundiais como as Nações Unidas, a OMS e OMC e o seu comprometimento com o multilateralismo, cooperação interestadual e desenvolvimento humano mundial através das suas iniciativas político-económicas como o OBOR, a Nova Rota da Seda Marítima e as Iniciativas Globais da Civilização, Segurança e Desenvolvimento mas, ao mesmo tempo é uma China desafiadora, subversiva e de certa forma perturbadora da Ordem

Internacional com a sua visão divergente relativamente ao conceito de Direitos Humanos, o que lhe permite ser bastante flexível na salvaguarda deste tipo de Direitos, permitindo-lhe tomar atitudes apresentadas como sendo necessárias para a segurança nacional chinesa mas que incorrem em violações dos Direitos Humanos, como o caso da perseguição da população Uigur, da repressão de ativistas dos direitos humanos e do ataque aos direitos consagrados na Lei Fundamental de Hong Kong. Também a postura agressiva e expansionista no Mar do Sul da China, com mobilizações militares e ocupação territorial desta área marítima, como forma de assertividade nas suas reivindicações marítimas e a recusa de acatar as decisões emitidas ao abrigo da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, prejudicam a ordem jurídica internacional.

Neste contexto, a Perspetiva Estratégica UE-China é um documento revolucionário porque é a primeira vez que a União Europeia declara que a China é algo mais do que um parceiro económico de peso - “[..] a China é o segundo maior parceiro comercial da UE, a seguir aos Estados Unidos, enquanto a UE é o maior parceiro comercial da China.”⁹⁵

A China, graças ao seu milagre de desenvolvimento económico, sob os auspícios da governação de Deng Xiaoping e seus sucessores, tornou-se numa verdadeira potência económica, financeira e tecnológica e, como tal é atualmente um ator importante no palco mundial, ao qual lhe cabe respeitar a ordem internacional e as regras que a sustentam e não ser um foco de desestabilização da ordem internacional ao tomar atitudes como as acima descritas, que enfraquecem o prestígio e a influência das instituições internacionais da ordem liberal internacional:

“A China já não pode ser considerada um país em desenvolvimento. É um ator-chave no palco mundial e uma grande potência tecnológica. O seu protagonismo internacional crescente, inclusive na Europa, deve ser concomitante com responsabilidades crescentes em termos de

⁹⁵ Alta Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, *UE-China – Uma perspetiva estratégica*, (Estrasburgo, 12.3.2019, JOIN(2019) 5 final, 12 de Março 2019), Disponível em: <https://commission.europa.eu/system/files/2019-03/communication-eu-china-a-strategic-outlook.pdf>, 1.

*respeito de uma ordem internacional assente em regras, bem como com um reforço da reciprocidade, da não discriminação e da abertura do seu sistema.”*⁹⁶

Por estas razões, a Comissão Europeia, enquanto instituição representante dos interesses dos seus Estados-Membros e responsável pela segurança e defesa da cultura das sociedades e modo de vida europeus, considerou necessário reavaliar a sua abordagem com a República Popular da China. A China é vista pela União Europeia, como sendo uma parceira na cooperação internacional, uma parceira de negociação, uma parceira e rival económica, uma rival no desenvolvimento tecnológico e um adversário sistémico e ideológico que promove abertamente modelos políticos alternativos de governação, fundados em princípios autoritários e antidemocráticos, por meio de instrumentos de *Soft Power* e *Sharp Power*, como as suas iniciativas de investimento económico mundial e as suas iniciativas políticas globais:

*“A China é simultaneamente, em diferentes domínios de intervenção, um parceiro de cooperação com o qual a UE tem objetivos estreitamente alinhados, um parceiro de negociação com o qual a UE tem de encontrar um equilíbrio de interesses, um rival económico na corrida para a liderança tecnológica e um adversário sistémico que promove modelos alternativos de governação.”*⁹⁷

Nesta Perspetiva Estratégica, a Comissão alerta para a complexidade que as relações com a China implicam. A China, fruto do seu peso mundial no setor económico e financeiro, tem ao longo de vários anos promovido uma reforma da governação mundial que lhe permita aumentar o seu poder de participação e o seu poder de decisão, em conformidade com a posição internacional de grande relevo entendida pelas autoridades chinesas. Porém, e como já foi referido, ao mesmo tempo que advoga para esta entrega de maior responsabilidade internacional, prossegue uma política de observância seletiva de algumas normas internacionais em detrimento de outras. A União Europeia enquanto instituição empenhada na

⁹⁶ Alta Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, *UE-China – Uma perspetiva estratégica*, 1.

⁹⁷ Alta Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, *UE-China – Uma perspetiva estratégica*, 1.

construção e manutenção de um multilateralismo eficaz faz questão de alertar os seus Estados-Membros para a duplicidade chinesa.⁹⁸ A China é um parceiro de cooperação internacional em questões de segurança internacional como a luta contra a pirataria e o terrorismo, no entanto constitui um foco de tensão e de insegurança com as suas reivindicações marítimas no Mar do Sul da China:

“As abordagens coordenadas da UE e da China no tocante às operações de luta contra a pirataria no Golfo de Áden e ao largo do Corno de África aumentaram a segurança do transporte marítimo nessas regiões. [...] As reivindicações marítimas da China no mar da China Meridional e a sua recusa em aceitar as decisões arbitrais vinculativas emitidas ao abrigo da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar prejudicam a ordem jurídica internacional e dificultam a resolução de tensões que afetam rotas marítimas de comunicação vitais para os interesses económicos da UE.”⁹⁹

A Comissão Europeia considera que também é de enorme relevância a questão da atividade empresarial e de investimento da China em países terceiros, em especial em países que são Estados-Membros da UE. Isto porque, a relação com a China nesta área é marcada por investimentos que ignoram a sustentabilidade socioeconómica e financeira, que podem culminar em altos níveis de endividamento dos países recetores destes investimentos, e quando o pagamento destas dívidas se torna impossível, podemos vir a constatar a transferência de controlo de ativos e recursos estratégicos tais como infraestruturas estratégicas e críticas para a segurança e defesa da soberania e autonomia de um Estado:

“A atividade empresarial e de investimento da China em países terceiros, incluindo nos Balcãs Ocidentais, na vizinhança da UE e em África, tornou-se uma prática corrente. Os investimentos chineses contribuíram para o crescimento de muitas economias. Ao mesmo tempo, estes investimentos ignoram amiúde a sustentabilidade socioeconómica e financeira, podendo resultar em elevados níveis de endividamento e na transferência do controlo de ativos

⁹⁸ “[...] Embora a China tenha amiúde reiterado o seu pedido legítimo de reforma da governação mundial para aumentar o poder de participação e de decisão das economias emergentes, nem sempre se mostrou disposta a aceitar novas regras que refletem a responsabilidade e a responsabilização decorrentes do seu maior protagonismo. A observância seletiva de algumas normas em detrimento de outras fragiliza a sustentabilidade da ordem internacional assente em regras. A UE está empenhada em apoiar um multilateralismo eficaz, centrado nas Nações Unidas. Enquanto membro permanente do Conselho de Segurança das Nações Unidas e beneficiária do sistema multilateral, a China tem a responsabilidade de apoiar os três pilares das Nações Unidas, nomeadamente os Direitos Humanos, a Paz e Segurança, e o Desenvolvimento.” - Alta Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, *UE-China – Uma perspetiva estratégica*, 2.

⁹⁹ Alta Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, *UE-China – Uma perspetiva estratégica*, 4.

*e recursos estratégicos. Tal compromete os esforços para promover uma boa governação social e económica e, a um nível mais fundamental, o Estado de direito e os direitos humanos.”*¹⁰⁰

Esta realidade é, aos olhos da UE, uma clara ameaça à Segurança europeia, pois dada a magnitude das relações comerciais e de investimento entre a União e a China, e o crescente investimento chinês em infraestruturas estratégicas em Estados europeus, membros da UE, como os Portos, pode facilmente vir-se a assistir estes investimentos sofrerem uma transformação em ameaças híbridas à segurança europeia, contribuindo para a sua vulnerabilidade e sensibilidade na sua interdependência económica com a China:

*“O investimento estrangeiro em setores estratégicos, na aquisição de ativos, tecnologias e infraestruturas críticas na UE, na participação nos processos de normalização da UE e no fornecimento de equipamento crítico podem representar riscos para a segurança da UE. Isto é particularmente relevante no caso das infraestruturas críticas [...]”*¹⁰¹

A esta dimensão da complexa relação com a RPC, acresce o facto de que existe uma disparidade nas condições concorrenciais nos mercados de investimento entre empresas europeias e empresas e companhias chinesas:

*“Além disso, as empresas europeias sofrem com a falta de condições de concorrência equitativas quando concorrem em mercados de países terceiros com empresas chinesas que beneficiam de empréstimos e créditos à exportação garantidos pelo Estado em condições preferenciais e não aplicam as mesmas normas empresariais e laborais.”*¹⁰²

*“Os instrumentos políticos da UE não abordam plenamente os efeitos das subvenções concedidas pelos governos estrangeiros no mercado interno da UE. Os instrumentos da política de concorrência da UE são aplicáveis sem discriminação a todos os operadores económicos, independentemente da sua origem. As regras da UE em matéria de auxílios estatais só abrangem os auxílios concedidos pelos Estados-Membros. Além disso, o controlo das concentrações da UE não permite que a Comissão intervenha contra a aquisição de uma empresa europeia apenas e só com base no facto de o comprador ter beneficiado de subvenções estrangeiras.”*¹⁰³

¹⁰⁰ Alta Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, *UE-China – Uma perspetiva estratégica*, 4.

¹⁰¹ Alta Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, *UE-China – Uma perspetiva estratégica*, 10.

¹⁰² Alta Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, *UE-China – Uma perspetiva estratégica*, 4.

¹⁰³ Alta Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, *UE-China – Uma perspetiva estratégica*, 9.

Isto facilita a aquisição de ativos e do controlo de infraestruturas estratégicas essenciais e críticas para a autonomia e resiliência económica europeia e por consequência para a uma forte e eficaz estratégia de segurança, por parte de empresas chinesas, dificultando por sua vez o investimento de empresas europeias em ativos europeus. Esta realidade constitui uma enorme vulnerabilidade económica e securitária da Europa uma vez que, fruto da natureza autoritária do regime chinês, as empresas e companhias chinesas não só são apoiadas financeiramente pelo Estado como também prestam contas perante este e encontram-se obrigadas a agir segundo os interesses do Estado. Estado esse que é dominado pelo Partido Comunista Chinês e pela vontade de Xi Jinping, seu líder e presidente da República Popular da China. Ora, uma vez que Xi já demonstrou que a sua visão da realidade internacional é antagónica à ordem internacional liberal encabeçada pelos EUA e apoiada pelos estados europeus e pela União Europeia, tal como já foi descrito no primeiro capítulo desta dissertação, torna-se claro que os investimentos chineses e a desigualdade concorrencial constituem, ou podem constituir-se, como instrumentos de influência política muito além de simples *Soft Power*, adquirindo contornos de influência nefasta para a união, harmonia, entendimento e cooperação no espaço europeu, na forma de *Sharp Power* chinês.

Tendo como pano de fundo esta análise da *Perspetiva Estratégica UE-China*, devemos analisar a forma como os investimentos chineses em infraestrutura europeia e em concreto em infraestruturas portuárias europeias têm sido feitos, onde têm sido feitos estes investimentos e quais os impactos destes investimentos na economia, segurança e coesão do bloco europeu.

O primeiro ponto a ser referido relativamente aos investimentos de empresas e companhias chinesas em solo europeu e em específico em solo de membros da União Europeia, é facto de estes investimentos estarem relacionados, na sua maioria, com os megas projetos de

investimento criados por Xi Jinping em 2013, o *One Belt, One Road* (OBOR) e a Nova Rota Marítima da Seda do século XXI. Estes projetos de investimento, analisados em detalhe no primeiro capítulo deste trabalho de dissertação, constituem parte dos instrumentos preferenciais da diplomacia chinesa na atualidade. O investimento e financiamento do melhoramento ou construção de raiz de infraestruturas de transporte, de energia e de telecomunicações, fundamentais para os fluxos comerciais internacionais e para uma maior integração financeira interestadual a nível mundial, numa área geográfica que vai da China à Europa, passando pela Ásia Central e Sudeste Asiático, Médio Oriente e África, permite à China projetar um elevado nível de influência económica em regiões chave para as linhas de abastecimento mundiais mas também influência política nos Estados parceiros destas iniciativas.

O interesse chinês na Europa nasce do facto de a União Europeia e o seu mercado serem o seu maior parceiro comercial e pelo facto de a UE ser um importante centro internacional de desenvolvimento tecnológico e inovação. Acresce que, fruto do clima de tensão política entre a China e os Estados Unidos e a China e o Japão, a UE surge como principal alternativa na obtenção de conhecimento tecnológico.

*“On the one hand there is Europe, where China seeks market access and advanced technology. Both aims are of vital importance for China’s ability to maintain a high level of economic growth. Together with North America, the EU is China’s main export destination. Europe is also the most promising potential source of advanced technology for China, given the political tensions that exist between China and the United States, and between China and Japan. The Chinese government is attempting to divert the Chinese economy away from an export-and investment-driven growth model to a model that is based on domestic consumption. While increased market access to the EU buys China extra time to complete this transition, in the longer run the key international ingredient for this strategy is access to technology, along with domestic policy reforms.”*¹⁰⁴

¹⁰⁴ Frans-Paul van der Putten, *Chinese Investment in the Port of Piraeus, Greece: The Relevance for the EU and the Netherlands*, (Países Baixos: Relatório Clingendael, 14 de Fevereiro, 2014), 19.

A questão da ameaça à segurança europeia que os investimentos chineses constituem, ou podem constituir, parte de um desenvolvimento das relações entre a Europa e a China acima descritas. A China, sob a liderança Xi Jinping, é assumidamente hostil aos princípios e valores ocidentais, procurando de forma assertiva expandir a sua influência e promover uma reforma da ordem internacional que lhe seja mais favorável. Esta realidade fez com que, ao longo dos últimos anos, começando com a ascensão de Xi à liderança da RPC em 2013 e com o lançamento das iniciativas do OBOR e da Nova Rota Marítima da Seda, o envolvimento comercial entre a China e companhias chinesas em portos europeus tenha passado a ser altamente politizado,¹⁰⁵ algo que é comprovado pelo facto de a Perspetiva Estratégica UE-China de 2019 ter declarado que a China é ao mesmo tempo um parceiro e rival económico e um adversário sistémico e ideológico. Ora, esta nova perceção dos relacionamentos com a China e dos relacionamentos económicos, comerciais e financeiros entre a China e estados-membros da UE, fez crescer na classe política europeia uma certa desconfiança e um sentimento de ameaça latente no que respeita aos investimentos de empresas e companhias chinesas na Europa, em particular das empresas estatais ou de elevado capital estatal, em setores estratégicos, sendo exemplos paradigmáticos, infraestruturas críticas (como portos marítimos), energia e telecomunicações.

“In February 2018, (then) German Minister of Foreign Affairs Sigmar Gabriel stated that ‘China is developing a comprehensive systemic alternative to the Western model that, in contrast to our own, is not founded on freedom, democracy and individual human rights’. In its March 2019 ‘Strategic Outlook’, the European Commission adopted this vision by declaring China not only a partner and an economic competitor, but also a ‘systemic rival promoting alternative models of governance’. Because of this change in perception, Chinese economic activities in Europe are increasingly regarded by European politicians and policy-makers as potentially harmful. This is all the more the case when Chinese state-owned enterprises (SOEs) are involved, or when these activities take place in strategically important sectors, such as ports.”¹⁰⁶

¹⁰⁵ “Over recent years, the commercial involvement by Chinese firms in European ports has become increasingly politicised.” - Frans-Paul van der Putten, *European seaports and Chinese strategic influence - The relevance of the Maritime Silk Road for the Netherlands*, (Países Baixos: Relatório Clingendael, Dezembro 2019), 3.

¹⁰⁶ Putten, *European seaports and Chinese strategic influence - The relevance of the Maritime Silk Road for the Netherlands*, 3.

É de acrescentar que o clima internacional, cada vez mais caracterizado por um regresso da Competição entre Grandes Potências, tem alimentado esta politização ou, mais corretamente dito, este entendimento de politização dos investimentos feitos pela China por parte das potências ocidentais, sendo neste caso particular os EUA e a UE. O duelo ideológico, económico, político e social entre os EUA e a República Popular da China pela hegemonia na ordem internacional faz com que o principal aliado das democracias europeias olhe com preocupação e apreensão todo e qualquer envolvimento e boa-vontade por parte de estados europeus (principalmente estados que sejam aliados no contexto da NATO) nas iniciativas económicas de Xi (o OBOR e a Nova Rota Marítima da Seda). Algo que o relatório de Dezembro de 2019 do Instituto Clingendael chama clara atenção:

“An additional factor that has made Chinese port activities more politically sensitive is the intensification of tensions between China and the United States. The United States (US) regards China as a geopolitical rival, and Chinese foreign economic activities as potentially undermining its own influence in third regions. US concerns regarding China’s economic involvement in Europe relate primarily to fields of advanced technology, such as 5G telecommunication. Yet European engagement with China on the Belt and Road Initiative (BRI) is also increasingly perceived by the US government as undesirable. In this context, Chinese involvement in EU seaports has acquired a geopolitical significance that goes beyond the bilateral EU–China relationship.”¹⁰⁷

Tendo este contexto político em mente, torna-se necessário entender a razão pela qual os investimentos chineses podem tornar-se ameaças à segurança europeia. Para entendermos tal razão devemos perceber quem são os principais atores empresariais chineses que atuam na União Europeia, seguidamente temos de olhar para a presença destas empresas no espaço europeu e por fim analisar até que ponto a sua influência pode ser prejudicial.

Os principais atores empresariais chineses na Europa são três. O mais proeminente é a *COSCO Shipping*, que é considerada a maior transportadora mundial, a terceira maior empresa no

¹⁰⁷ Putten, *European seaports and Chinese strategic influence - The relevance of the Maritime Silk Road for the Netherlands*, 4.

transporte de contentores e a quinta maior empresa operadora de terminais portuários.¹⁰⁸ Temos também a *China Merchants Group* fundada em 1872 sendo a multinacional chinesa mais antiga e cuja empresa subsidiária, *China Merchants Port Holdings*, é considerada a sexta maior mundialmente enquanto operadora de terminais. Por fim está a *CK Hutchison Holdings*, baseada em Hong Kong, e cuja a empresa subsidiária e focada no setor portuário é a *Hutchison Port Holdings*, que é a segunda maior empresa operadora de terminais portuários.¹⁰⁹

A *COSCO Shipping* foi fundada em 1961 pelo governo chinês, sendo por isso uma empresa estatal de transporte marítimo internacional de mercadorias. Os seus principais acionistas são o Partido Comunista Chinês (PCC) e a Comissão de Supervisão e Administração de Ativos Estatais do Conselho de Estado (*State-owned Assets Supervision and Administration Commission of the State Council - SASAC*). Ora, uma vez que o regime chinês é um regime autocrático de partido único, o PCC controla o governo chinês e por sua vez controla também a SASAC, o que faz com que os interesses do partido e os interesses governamentais convirjam. No caso de uma empresa internacional como a *COSCO* isto pode significar o controlo político nas decisões estratégicas da empresa e um papel determinante no desenvolver da companhia enquanto uma opção viável financeiramente no setor logístico mundial.¹¹⁰ Atualmente a *COSCO* tem um vasto leque de atividades, sendo um nome de peso no transporte marítimo a granel e em contentores, no setor da gestão portuária, da gestão logística, também no setor do financiamento de transporte marítimo, na construção e reparação naval, na gestão de

¹⁰⁸ Putten, *European seaports and Chinese strategic influence - The relevance of the Maritime Silk Road for the Netherlands*, 4.

¹⁰⁹ Putten, *European seaports and Chinese strategic influence - The relevance of the Maritime Silk Road for the Netherlands*, 6-7.

¹¹⁰ “Influential external stakeholder groups include the Communist Party of China (CCP), the State-owned Assets Supervision and Administration Commission of the State Council (SASAC), and minority shareholders of the company’s container shipping and ports businesses. The dominant external stakeholders are the CCP (the ultimate controlling entity) and SASAC (the owner of the parent company). Since the CCP has permanent control of the Chinese government, including SASAC, the overall interests of the Party and the government are closely aligned. In the case of COSCO, these may be presumed to include retaining political control of overall strategy, and developing the company as a financially viable shipping and logistics enterprise with a leading role on the global level.” - Putten, *European seaports and Chinese strategic influence - The relevance of the Maritime Silk Road for the Netherlands*, 6.

embarcações e tripulações e também no setor imobiliário e hoteleiro.¹¹¹ Relativamente aos investimentos em infraestruturas portuárias na União Europeia a *COSCO* tem um conjunto diversificado de investimentos em muitos portos de países europeus, como por exemplo: Bélgica, Espanha, Países Baixos e Grécia, que englobam participações minoritárias em alguns terminais de contentores, participações maioritárias também em terminais de contentores e ainda controlo maioritário da autoridade portuária do porto do Pireu na Grécia:

“In the European Union (EU), COSCO owns minority stakes in container terminals in Antwerp (Belgium), Las Palmas (Spain) and Rotterdam (Netherlands). It has controlling stakes in container terminals in Piraeus (Greece), Valencia (Spain), Bilbao (Spain) and Zeebrugge (Belgium). In Piraeus, COSCO operates two of the port’s three terminals via its wholly owned subsidiary Piraeus Container Terminal (PCT) and it has operational control of the third terminal via its 51 per cent stake in the Piraeus Port Authority (PPA). In Spain, COSCO has a 51 per cent stake in, and managerial control of, COSCO Shipping Ports (Spain) Terminals, which owns and operates the largest terminals in Valencia and Bilbao. In Zeebrugge, COSCO owns 90 per cent of the only terminal operator, COSCO Shipping Ports Zeebrugge Terminal.”¹¹²

A *China Merchants Group* e a sua empresa subsidiária, *China Merchants Port Holdings*, são, à semelhança da *COSCO*, empresas de controlo estatal, sendo o governo central chinês o seu dono. Esta companhia tomou o OBOR como a base da sua estratégia de internacionalização. Em termos de investimento e presença na infraestrutura portuária europeia, a *China Merchants Group* através da *China Merchants Port Holdings* detém participações minoritárias em treze terminais de contentores em portos como: Antuérpia (Bélgica), Montoir (França), Dunquerque (França), Le Havre (França), Fos (França), Tessalônica (Grécia) e Marsaxlokk (Malta).¹¹³

A *CK Hutchison Holdings* e a sua sucursal *Hutchison Port Holdings*, detêm ações em portos nos Países Baixos, Suécia, Espanha, Reino Unido e no importante porto polaco de Gdynia. A

¹¹¹ Putten, *European seaports and Chinese strategic influence - The relevance of the Maritime Silk Road for the Netherlands*, 5.

¹¹² Putten, *European seaports and Chinese strategic influence - The relevance of the Maritime Silk Road for the Netherlands*, 5.

¹¹³ “Through Terminal Link, CMP has minority stakes in 13 terminals worldwide, including in Antwerp (Belgium), Montoir (France), Dunkirk (France), Le Havre (France), Fos (France), Thessaloniki (Greece) and Marsaxlokk (Malta).” - Putten, *European seaports and Chinese strategic influence - The relevance of the Maritime Silk Road for the Netherlands*, 7.

esta dimensão marítima dos centros logísticos europeus, a *Hutchison Port Holdings* acrescenta investimentos e participações significativas, ao ponto de ser a responsável pela gestão operativa, em terminais logísticos na Alemanha, nos Países Baixos e na Bélgica.

*“Its ports subsidiary, Hutchison Port Holdings (HPH), is the second-largest port terminal operator in the world and has stakes in terminals in Rotterdam (the Netherlands), Stockholm (Sweden), Barcelona (Spain), Felixstowe (UK), Harwich (UK), Kent (UK) and Gdynia (Poland). In addition, it operates inland terminals at Duisburg (Germany), Venlo (the Netherlands), Amsterdam (the Netherlands), Moerdijk (the Netherlands) and Willebroek (Belgium).”*¹¹⁴

Analisadas as questões sobre quem são os atores empresariais chineses no mercado europeu de investimento, e qual a sua dimensão e peso neste mercado, direcionamos a nossa análise para a questão securitária.

A preocupação securitária que os investimentos chineses em infraestruturas portuária e portos causa nos políticos europeus está relacionada com dois aspetos. O primeiro aspeto tem que ver com o problema da dependência económica enquanto fonte indireta de influência política. O segundo aspeto está relacionado com a questão da perda de controlo de infraestruturas que são a base de centros logísticos e de polos industriais e tecnológicos que naturalmente nascem ao redor dos portos.

Tratemos primeiro da questão da dependência económica e da influência política externa. Antes de mais é preciso ter em conta que todas as empresas chinesas, sejam elas estatais ou privadas, estão vinculadas aos parâmetros impostos pelo governo chinês e por consequência do PCC, para poderem exercer a sua atividade económica, o que o relatório do Instituto Clingendael corrobora:

*“Chinese state-owned enterprises and, to a lesser extent, privately-owned companies operate within parameters set by the Chinese government and the CCP. Not only are their senior managers appointed by the Party, but they are often also dependent on subsidies and other forms of state support.”*¹¹⁵

¹¹⁴ Putten, *European seaports and Chinese strategic influence - The relevance of the Maritime Silk Road for the Netherlands*, 7.

¹¹⁵ Putten, *European seaports and Chinese strategic influence - The relevance of the Maritime Silk Road for the Netherlands*, 8.

No entanto, para melhor entendermos a relação entre investimento em portos e influência política devemos olhar para o caso de maior sucesso na lista de investimentos chineses em infraestrutura portuária - os investimentos no porto do Pireu na Grécia pela COSCO.

Inicialmente feitos no período da crise da zona euro em que a Grécia se encontrava em grave crise económica e foi obrigada a vender ativos públicos pelas autoridades europeias e internacionais, e que precedeu o lançamento do OBOR, os investimentos da COSCO rapidamente foram incorporados na lista de projetos relacionados com os investimentos e financiamentos do *One Belt, One Road*, tornando-se nos últimos anos um enorme sucesso do OBOR, pois o Porto do Pireu sofreu enormes melhoramentos e expansões nos seus terminais. O enorme sucesso dos investimentos da COSCO no porto criou, entre as autoridades políticas gregas e as autoridades governamentais chinesas e quadros dirigentes da COSCO, uma forte relação de amizade, entendimento e cooperação, ao ponto de a COSCO ter conseguido comprar ações maioritárias na Autoridade do Porto do Pireu sem grandes complicações por parte dos gregos, dando-lhe assim controlo total deste enorme e importante porto do Mediterrâneo Oriental. Xi Jinping, na sua campanha de projeção de influência política, e vendo uma oportunidade para adquirir uma porta de entrada na União Europeia - importante parceiro dos Estados Unidos e aliado ideológico - rapidamente capitalizou nesta forte relação económica entre a COSCO e as autoridades gregas para frisar que o bem-sucedido crescimento do Pireu se devia ao OBOR e a uma relação económica forte e profunda entre a China e a Grécia. Esta visão é corroborada pelas próprias palavras do líder chinês - *“Piraeus shows that the Belt and Road is “not a slogan or tale, but a successful practice and brilliant reality,” Chinese President Xi Jinping said while visiting the port in 2019.”*¹¹⁶

¹¹⁶ Momoko Kidera, “Sold to China’: Greece’s Piraeus Port Town Cools on Belt and Road,” *Nikkei Asia*, (10 de Dezembro, 2021), disponível em <https://asia.nikkei.com/Spotlight/Belt-and-Road/Sold-to-China-Greece-s-Piraeus-port-town-cools-on-Belt-and-Road>, consultado em 15 de Maio de 2023.

Do ponto de vista prático, isto significa que os benefícios que a economia grega usufrui das atividades da COSCO no Pireu estão dependentes da continuação das boas relações com a China, tornando assim difícil, ao nível das instituições europeias, atingir unanimidade em decisões referentes à China que sejam contrárias aos interesses de Beijing:

“Port investments can make a recipient country more economically dependent on the investing country, thus functioning as an indirect source of political leverage. In the case of Greece, this would mean that the more the Greek economy benefits from COSCO’s activities, the more Greece becomes reliant on continued good relations with China. So while COSCO may be commercially successful while refraining from exerting political influence, it can still be a key factor for enhancing Chinese political influence in Greece and in the EU.

[...] The successful growth of Piraeus, plus prospects for further economic interaction with China, are probably too important for the Greek government to ignore. These circumstances suggest that Greece may have become increasingly willing to show respect for major Chinese interests, such as those relating to human rights or the South China Sea. From 2016, this policy led Greece in a few instances to deviate openly from the majority stance within the EU. When assessing Greek foreign policy in this regard, it is important to keep in mind the possible relevance of intra-EU issues unrelated to China, and the exact timing of certain actions. For instance, the EU statement on the South China Sea arbitration outcome in 2016 more or less coincided with a state visit by Greece’s (then) Prime Minister Tsipras to China in order to prepare for COSCO’s acquisition of the Piraeus Port Authority. This was a long-anticipated and crucial moment in Sino-Greek relations, which increased the likelihood that the Greek government would object to a China-critical EU statement.”¹¹⁷

A esta dimensão de influência política adquirida por relação económica de dependência do estado recetor do investimento, temos de adicionar a dimensão da concentração de mercado. O primeiro ponto a ter em conta é que, o controlo de terminais de contentores em portos europeus por diversas companhias de transporte marítimo tem um impacto direto no crescimento dos portos e no volume comercial que passa por estes, em detrimento dos portos onde não existe investimento por companhias de transporte. Ora, esta situação dá às companhias de transporte marítimo uma enorme influência, pois são elas quem tem a capacidade de decidir o destino dos seus navios conforme o seu interesse em terminais e portos. Além disto, o mercado do transporte marítimo está altamente concentrado num punhado de companhias de navegação.

¹¹⁷ Putten, *European seaports and Chinese strategic influence - The relevance of the Maritime Silk Road for the Netherlands*, 16.

Isto permite que um pequeno número de empresas de transporte marítimo consiga dirigir o fluxo de mercadorias para um porto ou para fora desse porto.¹¹⁸

Posto isto, podemos entender que a influência política que os investimentos chineses em portos são capazes de fornecer ao governo de Beijing, depende de duas coisas. Primeiro, de uma situação de dependência económica entre a China e o estado recetor de investimento, com uma condição implícita de que os apoios financeiros e os investimentos dependem de uma boa relação com a China e, como tal, não ir contra os interesses chineses. A segunda coisa necessária para adquirir esta influência política é o controlo, por meio de diversos investimentos, em diversos portos europeus, de uma rede de instalações logísticas que permite às empresas chinesas terem controlo de linhas de abastecimento internacionais e de centros logísticos. Esta realidade é explicada de forma bastante elucidativa num artigo do *The American Interest*, intitulado *China's Trojan Ports*:

“Third, Chinese firms must ultimately obey directives from Beijing. The network of ports and other logistical facilities in Europe, Africa, and Asia provides China with a high degree of operational self-reliance and capacity. Control of international supply lines and logistical processes gives a country political leverage if that country is prepared to use these capabilities for political ends. While there are restrictions on European countries and other liberal democracies against using commercial and civilian assets to achieve political ends, no such limitations exist in China. Indeed, it is a crucial part of the CCP's toolkit to use economic leverage to achieve both economic and non-economic ends.

*China's official Blue Book of Non-Traditional Security (2014-2015), an annual volume produced by state-sanctioned academics and researchers, states that two of the purposes of the BRI are to mitigate American-led geopolitical machinations and ideas, and to promote a new international discourse and order that enhances China's national power and soft power. Investment in ports and other assets should be considered in the context of the concept of “strategic support states,” [...]*¹¹⁹

¹¹⁸ “First, many European container terminals are owned by shipping companies, and those that are have been growing faster than those that are not. As the Piraeus case has demonstrated, shipping companies have the ability to direct their own ships to those terminals and ports in which they have an interest. [...] This small number of very large shipping firms are thus increasingly able to direct cargo flows towards or away from individual ports. The result of this development is that the bargaining power of the major shipping companies in relation to port authorities has been growing. They can use this power to pressure ports to lower their fees or to invest in infrastructure upgrades.” - Putten, *European seaports and Chinese strategic influence - The relevance of the Maritime Silk Road for the Netherlands*, 16-17.

¹¹⁹ John Lee, "China's Trojan Ports," *The American Interest* 14, n.º. 4 (29 de Novembro, 2018), disponível em <https://www.the-american-interest.com/2018/11/29/chinas-trojan-ports/>, consultado em 13 de Maio 2023.

O risco dos investimentos chineses não é único aos portos, qualquer tipo de investimento chinês em setores estratégicos e críticos constituem uma ameaça à segurança europeia, desde logo porque causa fricções dentro da União Europeia, contribuindo assim para a desunião do bloco europeu e para uma mais fácil infiltração de uma potência autoritária declaradamente hostil aos valores ocidentais, como é a China, no espaço europeu. Esta realidade não é algo recorrente mas já aconteceu no passado com a Grécia e com a Hungria, ambas grandes beneficiárias de investimento chinês, que rapidamente perceberam que as facilidades de financiamento dependiam de apoio público à China, seguindo, por vezes, uma “obediência política” aos interesses de Beijing.¹²⁰

Relativamente à questão dos portos enquanto centros logísticos e polos industriais e tecnológicos, temos de olhar para os interesses chineses na Europa e para os objetivos do OBOR e da Nova Rota Marítima da Seda. Como referia o relatório do Instituto Clingendael de 2014¹²¹, a China encontra-se num processo de transição económica, procurando passar de uma economia baseada num modelo de exportação e investimento económico, para uma economia baseada num forte mercado interno e de consumo doméstico. Como tal as iniciativas lançadas por Xi acima referidas permitem o governo chinês ganhar tempo na transição económica e nas reformas domésticas e permitem também que o governo chinês ganhe acesso, por meio das

¹²⁰ “Unlike other Western European countries, Greece has openly welcomed Chinese investment, and Prime Minister Alexis Tsipras boasts of China’s investment in the Port of Piraeus as the opening for “China’s gateway into Europe.” In 2017, Greece blocked an EU statement on Chinese human rights violations to the United Nations Human Rights Council, with a Greek official calling it “unconstructive criticism of China.” This marked the first time the European Union has failed to make a statement to the UNHRC.

Another case is Hungary, which is seeking to position itself as Eastern Europe’s “gateway to China,” and is welcoming BRI-linked investment, including for the \$3 billion Hungary-Serbia railway project that would connect the Chinese-run Port of Piraeus with the European heartland. Realizing that political obeisance is one pathway to receiving immediate financial largesse, Hungary has emerged as China’s most enthusiastic spokesperson in Eastern Europe. For example, Budapest has strongly argued that the European Union should grant China’s economy “market status.” In 2017, Budapest derailed the EU consensus when it refused to sign a joint letter denouncing the torture of detained lawyers in China. Both Hungary and Greece remain unwilling to criticize Chinese actions in the South China Sea, thereby preventing the European Union from presenting a unified voice on this issue.” - Lee, “China’s Trojan Ports.”

¹²¹ Putten, *Chinese Investment in the Port of Piraeus, Greece: The Relevance for the EU and the Netherlands*, 19.

suas empresas e neste caso concreto através das suas empresas de transporte marítimo, a vários portos europeus e assim entrar nas redes logísticas europeias o que, por sua vez, permite um mais fácil acesso a polos industriais e tecnológicos europeus, favorecendo assim o adquirir de novos e modernos conhecimentos tecnológicos e científicos, essenciais para a reforma económica chinesa, no sentido de incentivar consumo doméstico. O interesse chinês no porto de Roterdão está intimamente relacionado com esta dimensão, isto porque Roterdão não é só o maior porto europeu, mas também porque, associado a Roterdão, está toda uma cintura industrial, logística e tecnológica que liga diferentes portos no norte da Europa desde a França à Alemanha, passando pela Bélgica e Países Baixos:

“The main link between the Netherlands and the BRI is the port of Rotterdam. As the largest European port, and a critical link in Sino-German trade, Rotterdam plays a prominent role in relations between China and Europe. For China, Germany is its main trade partner in the EU, and the EU as a whole is a major market for Chinese exports and a source for European technology.”¹²²

Após a análise de diversos aspetos relativamente à segurança europeia, à relação da UE com a República Popular da China, à natureza e estrutura dos investimentos chineses no mercado europeu, resta percebermos qual a importância dos Portos no quadro de Segurança e Defesa da União Europeia.

Como referimos no primeiro capítulo desta dissertação, os Portos são essenciais para o comércio externo da União, sendo que perto de 75% deste é feito através de portos marítimos. Também no comércio interno da União os portos marítimos são importantes, uma vez que são responsáveis por 37% do comércio doméstico no mercado europeu.¹²³ Os portos são também elos de ligação territorial na União Europeia e polos logísticos, industriais e tecnológicos. Este papel fundamental dos portos na economia europeia e na construção de uma Europa resiliente

¹²² Frans-Paul van der Putten e Vera Kranenburg, *Constraints for Engagement with China: Dutch Ports and the BRI*, Clingendael, disponível em <https://www.clingendael.org/publication/constraints-engagement-china-dutch-ports-and-bri>, consultado em 13 de Maio 2023.

¹²³ Comissão Europeia, *Ports Gateways for the Trans European Transport Network*, (27 de Junho, 2013), 4.

a choques no sistema internacional e, por consequência, na segurança europeia - por constituírem parte do conjunto de instrumentos que permite que a União seja autónoma nas suas decisões internacionalmente - é um papel que os diversos documentos acima referidos - que são a expressão da visão da UE em matéria de segurança e defesa, desenvolvimento económico e resiliência económica e relações externas com a China - bem demonstram.

Na *Estratégia da UE para a União da Segurança* existem diversos excertos onde o papel fulcral dos portos é evidenciado:

*“A nossa vida quotidiana depende de uma grande variedade de serviços, como a energia, os transportes, as finanças ou a saúde. Estes dependem de infraestruturas físicas e digitais, o que aumenta a vulnerabilidade e o potencial de perturbação.”*¹²⁴

*“A crescente sensibilização para os riscos de dependência e a necessidade de uma estratégia industrial europeia forte apontam para uma UE com massa crítica em termos de indústria, de produção de tecnologia e de resiliência da cadeia de aprovisionamento.”*¹²⁵

*“A Europa precisa de ser mais resiliente para prevenir, proteger e resistir a choques futuros. Precisamos de criar aptidões e capacidades de deteção precoce, prevenção e resposta rápida a situações de crise através de uma abordagem integrada e coordenada, tanto globalmente como mediante iniciativas setoriais específicas (tais como as iniciativas para os setores financeiro, da energia, judiciário, policial, da saúde, marítimo e dos transportes) e construir a partir de instrumentos e iniciativas já existentes.”*¹²⁶

“As pessoas dependem de infraestruturas essenciais na sua vida quotidiana para se deslocar, trabalhar, beneficiar de serviços públicos essenciais, como hospitais, transportes, fornecimentos de energia, ou para exercer os seus direitos democráticos. Se estas infraestruturas não estiverem suficientemente protegidas e não forem resilientes, os ataques podem causar enormes perturbações - físicas ou digitais - tanto num Estado-Membro como, potencialmente, em toda a UE.

*O atual enquadramento da UE para a proteção e a resiliência das infraestruturas críticas não tem acompanhado a evolução dos riscos. O aumento das interdependências significa que as perturbações num setor podem ter uma repercussão imediata nas atividades de outros [...]”*¹²⁷

Também na *Estratégia de Segurança Marítima da União Europeia* encontramos diversas referências à importância dos portos:

“[...] ataques híbridos e ciberataques recorrentes contra infraestruturas marítimas exigem que a UE reforce a sua ação e proteja as suas infraestruturas críticas de forma mais eficaz, em especial através do desenvolvimento de tecnologias inovadoras. À medida que o setor marítimo passa por uma transformação digital, a sua complexidade e as suas potenciais

¹²⁴ Comissão Europeia, *Estratégia da UE para a União da Segurança*, 2.

¹²⁵ Comissão Europeia, *Estratégia da UE para a União da Segurança*, 5.

¹²⁶ Comissão Europeia, *Estratégia da UE para a União da Segurança*, 5.

¹²⁷ Comissão Europeia, *Estratégia da UE para a União da Segurança*, 6-7.

vulnerabilidades têm vindo a aumentar. É cada vez mais provável que agentes mal-intencionados utilizem meios híbridos e cibernéticos para visar infraestruturas marítimas, incluindo cabos submarinos e condutas, bem como portos e navios."¹²⁸

*"Face à evolução das ameaças à segurança marítima, os interesses fundamentais da UE são [...] assegurar a resiliência e a proteção das infraestruturas marítimas críticas (em terra e no mar), nomeadamente abordando os riscos e ameaças relacionados com as alterações climáticas, bem como as decorrentes de investimentos diretos estrangeiros, reforçar a resiliência e a proteção dos centros logísticos, ou seja, dos portos, incluindo o combate aos riscos associados à corrupção e às atividades ilícitas, [...]"*¹²⁹

*"A segurança marítima é também prejudicada por agentes estrangeiros, tanto devido aos riscos relacionados com o investimento direto estrangeiro em infraestruturas críticas, como devido à manipulação da informação e à ingerência desses agentes."*¹³⁰

A relevância dos portos no fortalecimento da resiliência económica da UE e no colmatar das vulnerabilidades europeias no sistema de interdependência económica, que a crise pandémica COVID-19 revelou, é demonstrado pela a importância que a Comissão Europeia deu ao controlo de centros logísticos e a preocupação que expressou com a perda de controlo de acessos críticos ao fluxo de transporte marítimo global, no novo *Conceito de Autonomia Estratégica Aberta*:

*"Globally interdependent economies are dependent on their logistics hubs and borders. Europe is a highly interdependent economy and relies on seamlessly working supply chains."*¹³¹

*"Europe has lost partial control of some of its critical gateways for global marine transport: China has taken over the port of Piraeus, the European bridgehead to Asia, the Zeebrugge terminal of Belgium with its connections to North-western Europe, and it holds shares of ports in Italy, Spain and Croatia. In total, China and Chinese companies now control about 10% of Europe's port capacities. China's owns the world's second largest merchant marine (moving cargo and passengers). Foreign powers controlling the transport infrastructure introduces an Achilles heel in the EU's economy, and creates a one-sided dependency. It could turn out to be a huge threat, if these assets are exploited in future conflicts, e.g. through the closing of harbours, airports and/or rail routes, etc."*¹³²

¹²⁸ Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, *Atualização da Estratégia de Segurança Marítima da União Europeia e do seu plano de ação* - "Uma estratégia de segurança marítima da União Europeia reforçada para fazer face à evolução das ameaças marítimas," 3.

¹²⁹ Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, *Atualização da Estratégia de Segurança Marítima da União Europeia e do seu plano de ação* - "Uma estratégia de segurança marítima da União Europeia reforçada para fazer face à evolução das ameaças marítimas," 4.

¹³⁰ Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, *Atualização da Estratégia de Segurança Marítima da União Europeia e do seu plano de ação* - "Uma estratégia de segurança marítima da União Europeia reforçada para fazer face à evolução das ameaças marítimas," 12.

¹³¹ Cagnin, et al., *Shaping and securing the EU's open strategic autonomy by 2040 and beyond*, 42.

¹³² Cagnin, et al., *Shaping and securing the EU's open strategic autonomy by 2040 and beyond*, 42.

Por fim, também na Perspetiva Estratégica UE-China os portos são referidos, sendo o investimento estrangeiro em setores estratégicos (como é o caso dos portos) considerados risco para a segurança da UE:

“O investimento estrangeiro em setores estratégicos, na aquisição de ativos, tecnologias e infraestruturas críticas na UE, na participação nos processos de normalização da UE e no fornecimento de equipamento crítico podem representar riscos para a segurança da UE.”¹³³

Olhando para toda a análise feita, e olhando para as referências feitas direta ou indiretamente a portos, quando se fala de infraestruturas críticas, torna-se bastante claro que os Portos são considerados parte do conjunto de setores estratégicos europeus e que o seu controlo é essencial para uma União Europeia segura, resiliente e autónoma num quadro internacional de crescente competição.

2.2 - Perspetiva da NATO

Após analisarmos a perspetiva da União Europeia relativamente aos portos e à importância que estes têm na construção de um espaço europeu seguro e resiliente, pomos o nosso olhar na outra grande organização responsável pela segurança e defesa europeia, a NATO. Da mesma forma que fizemos para a UE, iremos analisar os documentos fundamentais da NATO relativamente à estratégia de segurança para o espaço euro-atlântico e também para o espaço marítimo euro-atlântico. Seguidamente iremos olhar para situações concretas que revelem o papel dos portos na estratégia de segurança da NATO.

Relativamente aos documentos da NATO, fundamentais para entendermos a perspetiva marítima da Aliança, parece-nos necessário analisar dois documentos: a *Estratégia Marítima da Aliança* e o *Conceito Estratégico da NATO de 2022*.

¹³³ Alta Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, *UE-China – Uma perspetiva estratégica*, 10.

A *Estratégia Marítima da Aliança* (EMA) publicada em 2011 é um documento essencial, pois é o plano de ação da Aliança relativamente à forma como o poder marítimo da NATO pode e deve ser usado na manutenção da segurança e defesa da mesma. A EMA delinea o espectro das contribuições que a esfera marítima oferece à NATO, no fortalecimento do quadro de segurança e defesa euro-atlântico. Estas contribuições são focadas em quatro pontos: *Dissuasão e Defesa Coletiva; Gestão de Crises; Segurança Cooperativa: divulgação através de parceria, diálogo e cooperação; e Segurança Marítima.*¹³⁴

Embora a EMA não seja atualizada desde o ano em que foi publicada, mantendo-se assim a única versão de uma estratégia da NATO para o setor marítimo, ainda que algo desfasada e desatualizada da realidade internacional atual e dos desafios e ameaças à segurança e defesa do espaço euro-atlântico na conjuntura internacional e geoestratégica dos dias de hoje, a estratégia marítima da NATO continua a ter uma análise pertinente sobre o significado de segurança marítima em geral, algo que os seus pontos 4 e 5 bem demonstram:

“4. The oceans connect nations globally through an interdependent network of economic, financial, social and political relationships. [...] 90% of the world’s commerce is seaborne and 75% of that trade passes through a few, vulnerable, canals and international straits. The maritime environment includes trade routes, choke points, ports, and other infrastructure such as pipelines, oil and natural gas platforms and trans-oceanic telecommunications cables.
*5. Global trade relies upon secure and low-cost international maritime transportation and distribution networks that are vulnerable to disruption, to the extent that even short interruptions would seriously impact international trade and Allies’ economies. [...] The maintenance of the freedom of navigation, sea-based trade routes, critical infrastructure, energy flows, protection of marine resources and environmental safety are all in Allies’ security interests.”*¹³⁵

¹³⁴ “This strategy sets out, in full consistency with the Strategic Concept, the ways that maritime power could help resolve critical challenges facing the Alliance now and in the future, and the roles - enduring and new - that NATO forces may have to carry out in the maritime environment in order to contribute to the Alliance’s defence and security and to promote its values. These roles, articulated in Section III, capitalise upon the ability of maritime forces to provide a spectrum of strategic options to the Alliance, and include appropriate contributions to: Deterrence and collective defence; Crisis management; Cooperative security: Outreach through partnerships, dialogue and cooperation; and Maritime security.” - NATO, *Alliance Maritime Strategy*, NATO, 18 Março 2011, última atualização 17 Junho 2011, disponível em https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_75615.htm, consultado em 6 de Junho 2023.

¹³⁵ NATO, *Alliance Maritime Strategy*.

Olhemos então para os quatro vetores de ação estabelecidos pela EMA. Relativamente à dimensão *Dissuasão e Defesa Coletiva*, a estratégia marítima reforça o foco da NATO no estabelecimento de uma política de segurança que tenha como objetivo primordial, e como base da cooperação político-militar entre os estados signatários, a construção de um quadro securitário de defesa coletiva e dissuasão de qualquer hostilidade incluindo, principalmente, a dissuasão nuclear. Uma vez que dissuasão depende da garantia das capacidades operacionais e de demonstrações da preparação da aliança para uma situação de crise, o setor marítimo e as capacidades marítimas da NATO, que proporcionam à aliança atlântica rapidez de ação, alcance operacional, letalidade e flexibilidade, fazem com que a dimensão marítima seja uma peça fundamental na dissuasão de agressões. O contributo das forças navais da aliança neste sentido é diverso, sendo de referir, dentro do foco desta dissertação, dois pontos. O primeiro ponto consiste no contributo importante que as forças navais da NATO oferecem à aliança através do grande e diversificado número de opções operacionais de cariz convencional que permite à aliança implementar, incluindo a enorme capacidade de mobilizar rapidamente forças contra qualquer oponente através de forças anfíbias e de ataque¹³⁶. O segundo ponto, prende-se com a capacidade que as forças navais da NATO detêm em termos de projeção e implantação de meios e sustentação e suporte de forças expedicionárias através do controlo de linhas de comunicação marítimas.¹³⁷

Em termos de *Gestão de Crises* a aliança atlântica vê o seu espectro de ação bastante diversificado. Para a NATO, a gestão de crises pode implicar a prevenção de conflitos, demonstração de determinação, operações de resposta, operações de imposição de paz,

¹³⁶ No texto original referidas como “strike forces”, tomadas como forças com capacidades múltiplas de ataque, seja com meios aéreos, mísseis ou de fogos tradicionais.

¹³⁷ “Providing a wide range of conventional rapid response options including the ability to deliver decisive force rapidly against any opponent, based on superior naval, amphibious and strike forces. Maintaining the ability to deploy, sustain and support effective expeditionary forces through the control of sea lines of communications, effective mine countermeasure capabilities, the ability to force entry if necessary as well as to project striking power ashore.” - NATO, *Alliance Maritime Strategy*.

operações de embargo, contra-terrorismo, desminagem ou gestão de consequências.¹³⁸ Neste contexto é de referir a ação marítima em dois aspetos. A contribuição do setor marítimo para a aliança em termos de gestão de crises passará por aproveitar a agilidade inerente das forças marítimas para fornecer uma resposta flexível e gradual ao evoluir de situações de crise ou de crise emergente; e também por fornecer apoio logístico para operações de forças em ambientes terrestres hostis e para implantação de bases logísticas.¹³⁹

O Terceiro vetor da EMA, *Segurança Cooperativa: divulgação através de parceria, diálogo e cooperação*, demonstra o comprometimento da NATO no esforço de construir uma ordem internacional pacífica, fundada na cooperação, diálogo e entendimento. O setor marítimo, pela enorme dimensão que tem no desenvolvimento das sociedades humanas, oferece oportunidades para prevenir e evitar conflitos e assegurar estabilidade regional através da partilha de informação e cooperação securitária. As capacidades marítimas da NATO, ao facilitarem o envolvimento em atividades diplomáticas, ao contribuírem para o reforço das capacidades dos seus parceiros no domínio marítimo e ao realizarem a troca de conhecimento e aptidões através de exercícios conjuntos, seminários e treinos, torna a capacidade marítima da aliança um contributo essencial na política diplomática da NATO.¹⁴⁰

O último vetor da EMA é a *Segurança Marítima*. Esta dimensão está relacionada com a capacidade das forças navais da NATO para ajudarem a manter um ambiente pacífico,

¹³⁸ “Alliance crisis management could include conflict prevention, demonstration of resolve, crisis response operations, peace-enforcement, embargo operations, counter-terrorism, mine clearance, and consequence management, often in austere operating conditions.” - NATO, *Alliance Maritime Strategy*.

¹³⁹ “Leveraging the inherent agility of its maritime forces to provide a flexible and graduated response in crisis or emerging crisis situations, ranging from simple presence, through demonstrations of force, to specific tasks applying tailored forces, including peace-enforcement, embargo and no-fly zone enforcement, counter-terrorism, non-combatant evacuation, and initial entry operations.
Providing essential logistical support for joint force operations in austere or hostile land environments and the deployment of joint command and logistical bases afloat.” - NATO, *Alliance Maritime Strategy*.

¹⁴⁰ “The Alliance’s maritime operations and activities can strengthen the Alliance’s partnerships, dialogue, and cooperation with others through: Engaging in diplomatic activities, including through port visits as part of the routine activities of the Standing NATO Maritime Groups. Contributing, where appropriate, to partner capacity building by improving the capabilities of our partners to address security threats in the maritime environment and to operate there effectively. Conducting joint training, seminars, and exercises with partners.” - NATO, *Alliance Maritime Strategy*.

previsível e seguro no espaço marítimo, sendo o seu contributo para este esforço focado no patrulhamento e vigilância, partilha de informação recolhida e apoio ao cumprimento da lei em conformidade com o estipulado em tratados internacionais. O contributo também será dado através da manutenção das capacidades das forças marítimas da NATO, em particular na prevenção e impedimento do transporte e uso de armas de destruição maciças, assim como na proteção e garantia da liberdade de navegação em águas internacionais.¹⁴¹

É de referir que, associada à *Estratégia Marítima da Aliança*, está a *Postura Marítima da Aliança*. A *Postura Marítima da Aliança* resulta da constituição das forças navais da NATO, da sua presença na esfera marítima e das ações operacionais e de cooperação que desenvolvem. A ação das forças navais da NATO pode articular-se em três funções, sendo elas: uma função estratégica, que consiste no facto de que a presença de forças marítimas cria efeitos dissuasores e demonstra a intenção da NATO atuar sem constrangimentos e sempre que necessário; uma função de segurança, que passa pela manutenção de um espaço marítimo seguro e protegido através de operações de segurança marítima; e por fim uma função de combate, que se relaciona com a rápida capacidade que as forças navais da NATO têm na transição de missões e objetivos de baixa intensidade para os de alta intensidade, sendo importantes elementos dissuasores tanto em tempos de paz como de crise.¹⁴²

¹⁴¹ “As part of broader efforts to address security threats arising in the maritime environment, NATO maritime forces can contribute to the maintenance of a secure and safe maritime environment given their unique capabilities and routine blue water activities. [...] Conducting surveillance and patrolling, and sharing information thus gathered, in support of law enforcement in the course of, and as part of, their scheduled NATO activities and deployments within the North Atlantic Treaty Area; [...] Maintaining the ability of NATO’s maritime forces to undertake the full range of maritime interdiction missions, including in support of law enforcement and in preventing the transport and deployment of weapons of mass destruction. [...] NATO’s maritime forces will also be ready and able to support the protection of freedom of navigation.” - NATO, *Alliance Maritime Strategy*.

¹⁴² “The Alliance Maritime Posture comprises the Alliance’s naval forces, their presence within the maritime domain and the operational and cooperative activities that they conduct in the performance of three functions, which contribute to Alliance security:

Strategic function: the presence of maritime forces creates strategic and deterrent effects, including for assurance and messaging, and demonstrates NATO’s intent to operate without constraint and as required. [...]

Security function: maritime security has become a mainstay of NATO’s maritime activities. Allies have developed sophisticated skills, tactics, techniques and procedures associated with maritime security. The maintenance of a safe and secure maritime environment can be undertaken through a range of maritime security operations and/or activities. [...]

Quanto às operações marítimas da NATO, no âmbito deste trabalho de dissertação, é de referir a Operação Sea Guardian pelo papel que desempenha na proteção de infraestrutura crítica no domínio marítimo, como os portos:

“In November 2016, Operation Sea Guardian (OSG) was launched as a flexible operation, potentially covering up to seven maritime security operation (MSO) tasks. To date, this Operation has been carrying out three standing MSO tasks, namely: maritime security capacity building; support to maritime situational awareness; and support to maritime counter-terrorism. Operation Sea Guardian is operating in the Mediterranean Sea. Upon North Atlantic Council agreement – NATO’s top political decision-making body – OSG can execute any of the additional four MSO tasks: upholding freedom of navigation; maritime interdiction; fighting proliferation of weapons of mass destruction; and the protection of critical infrastructure.”¹⁴³

Foquemos agora a nossa análise no mais recente conceito estratégico da NATO, o *Conceito Estratégico da NATO de 2022*. O conceito estratégico da NATO é, a seguir ao Tratado de Washington, o tratado fundador da Organização do Tratado do Atlântico Norte, o mais importante documento produzido pela NATO, pois retrata a perspetiva estratégica da NATO e define os parâmetros de ação da aliança no contexto internacional.

O novo conceito estratégico é fruto de uma necessidade da NATO contextualizar a sua ação perante uma realidade internacional marcada por uma crescente competição entre Grandes Potências e uma hostilidade ideológica que vê o ressurgir de blocos políticos antagónicos na arena internacional com um atrito evidente entre autoritarismos e democracias liberais. É uma realidade internacional também marcada pelo regresso da guerra convencional ao continente europeu, trazida pela Rússia com a invasão da Ucrânia. É também uma realidade marcada pelo eterno perigo do terrorismo e pelas ameaças híbridas. E, por fim, é uma realidade de novos

Warfighting function: during peacetime and in a crisis, maritime forces are primarily deterrent in nature. They can contribute to conventional operations, nuclear deterrence and ballistic missile defence, to advance Alliance security interests. Allies’ maritime forces provide deterrence and defence in their contiguous seas, extending the defence of their national territory and can project power at distance. Maritime forces can rapidly transition from low-intensity to high-intensity missions and tasks. [...]” - NATO, NATO’s Maritime Activities, NATO, última atualização 11 Janeiro 2023, Disponível em https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_70759.htm. consultado em 13 de Maio 2023.

¹⁴³ NATO, *NATO’s Maritime Activities*.

desafios à segurança e defesa do espaço euro-atlântico, com um novo entendimento de que a China se tornou um ator desafiador dos valores, interesses e segurança da NATO. Perante este ambiente internacional, o *Conceito Estratégico da NATO de 2022*, reafirma o comprometimento da aliança com uma defesa coletiva baseada numa abordagem de 360 graus, com três objetivos principais - *Dissuasão e Defesa*; *Prevenção e Gestão de Crises*; e *Segurança Cooperativa*.¹⁴⁴

Relativamente à dimensão *Dissuasão e Defesa*, o novo conceito estratégico reafirma a postura abrangente da NATO, decorrente das suas capacidades militares nucleares, convencionais e de defesa antimísseis, sendo estas complementadas por capacidades no setor espacial e cibernético. Este novo conceito também estabelece uma nova postura para a NATO baseada nas suas capacidades de dissuasão e defesa através de uma maior presença em Terra, Mar e Ar, materializada no fortalecimento das forças de reação rápidas, do estabelecimento de depósitos de armas e equipamentos em posições estratégicas e através do melhoramento de infraestruturas que possibilitem o reforço rápido de uma nação aliada.¹⁴⁵

Ainda sobre *Dissuasão e Defesa* é de particular interesse referir a enorme relevância dada à segurança do domínio marítimo, fruto da importância das linhas de abastecimento e de comunicação, na autonomia económica dos países da NATO, em particular na Europa, e na interoperabilidade das forças da aliança. Existe também uma clara consciência de que é necessário mitigar vulnerabilidades estratégicas e dependências que enfraquecem a segurança do espaço euro-atlântico, em especial vulnerabilidades e dependências que surgem da interdependência económica e do investimento estrangeiro direto por parte de atores

¹⁴⁴ NATO/OTAN, *NATO 2022 Strategic Concept*, (Junho de 2022), disponível em <https://www.nato.int/strategic-concept/>, 1-5.

¹⁴⁵ Ver pontos 20; 21; 22 do *Conceito Estratégico da NATO 2022 - NATO/OTAN, NATO 2022 Strategic Concept*, 6.

autoritários, assumidamente hostis aos valores ocidentais e à ordem internacional liberal, como é o caso da RPC.¹⁴⁶

Sobre a função *Prevenção e Gestão de Crises* há dois pontos de especial relevância no novo conceito estratégico. Em primeiro lugar, a consciencialização de que é necessário a aliança aumentar os seus esforços na antecipação e na prevenção de crises, sendo por isso necessário que a NATO melhore e aumente o apoio que é dado aos seus parceiros internacionais, em particular em termos de capacidades de contra-terrorismo. Com este fim em vista, o conceito estratégico de 2022 declara o comprometimento da aliança atlântica no alargamento do âmbito e dimensão da assistência dada pela NATO no setor da segurança aos parceiros mais vulneráveis e no reforço das capacidades destes mesmo parceiros no combate a interferências malignas e na prevenção de atos de desestabilização aumentando assim a resiliência destes importantes parceiros.¹⁴⁷ Em segundo lugar, temos a preocupação da proteção da população civil e a mitigação de danos em infraestruturas civis como ponto central da abordagem da aliança à prevenção e gestão de crises. Sendo essenciais neste contexto a cooperação internacional e interorganizacional na colmatação de condições que alimentam crises e instabilidade.¹⁴⁸

Quanto à função *Segurança Cooperativa*, o conceito estratégico de 2022 estabelece três grandes vetores de ação. O primeiro destes vetores é o de reafirmar o comprometimento da NATO com a sua política de porta aberta a todos os estados europeus democráticos que partilhem dos valores fundadores da aliança.¹⁴⁹ O segundo vetor visa promover a importante e

¹⁴⁶ Ver pontos 23; 24; 26 e 27 do Conceito Estratégico da NATO 2022 - NATO/OTAN, *NATO 2022 Strategic Concept*, 7.

¹⁴⁷ Ver ponto 38 do Conceito Estratégico da NATO 2022 - NATO/OTAN, *NATO 2022 Strategic Concept*, 9.

¹⁴⁸ Ver ponto 39 do Conceito Estratégico da NATO 2022 - NATO/OTAN, *NATO 2022 Strategic Concept*, 9.

¹⁴⁹ “*NATO’s enlargement has been a historic success. It has strengthened our Alliance, ensured the security of millions of European citizens and contributed to peace and stability in the Euro-Atlantic area. We reaffirm our Open Door policy, consistent with Article 10 of the North Atlantic Treaty, as an expression of our fundamental values and our strategic interest in Euro-Atlantic peace and stability. Our door remains open to all European democracies that share the values of our Alliance, which are willing and able to assume the responsibilities and obligations of membership, and whose membership contributes to our common security.*” - NATO/OTAN, *NATO 2022 Strategic Concept*, 9.

essencial parceria e cooperação entre a NATO e a União Europeia. A UE e a NATO devem desempenhar papéis de complementaridade e reforço mútuo na prossecução da paz e segurança da arena internacional.¹⁵⁰ O último vetor de ação é focado no reforço das parcerias nos Balcãs Ocidentais e no reforço das parcerias internacionais no combate às ameaças à segurança em regiões de interesse estratégico para a Aliança, em particular no Médio Oriente, Norte de África e Sahel e também no Indo-Pacífico.¹⁵¹

Posto isto, foquemos a nossa análise na importância dos portos para a segurança da Europa na perspetiva da NATO.

No primeiro capítulo desta dissertação já referimos as diversas funções que os portos têm. Porém, é importante lembrar o seu papel enquanto entradas e facilitadores da mobilização militar e também enquanto elementos fundamentais no estabelecimento de linhas de abastecimento e comunicação de emergência em situações de crise:

*“Essential part of an emergency supply chain and facilitator of military mobility. Because of the geo political situation and given their location, some European ports are or can become at some point an essential part of an emergency supply chain, in view of ensuring the connectivity of the port region with the main markets. These ports should be considered as such in the context of the European transport and port policy. Moreover, ports have recently been identified by the EU policymakers as essential nodes for enhancing the mobility of troops and military equipment in the context of Common Security and Defence Policy missions and operations.”*¹⁵²

¹⁵⁰ “The European Union is a unique and essential partner for NATO. NATO Allies and EU members share the same values. NATO and the EU play complementary, coherent and mutually reinforcing roles in supporting international peace and security. On the basis of our longstanding cooperation, we will enhance the NATO-EU strategic partnership, strengthen political consultations and increase cooperation on issues of common interest, such as military mobility, resilience, the impact of climate change on security, emerging and disruptive technologies, human security, the Women, Peace and Security agenda, as well as countering cyber and hybrid threats and addressing the systemic challenges posed by the PRC to Euro-Atlantic security.” - NATO/OTAN, NATO 2022 Strategic Concept, 10.

¹⁵¹ “The Western Balkans and the Black Sea region are of strategic importance for the Alliance. We will continue to support the Euro-Atlantic aspirations of interested countries in these regions. We will enhance efforts to bolster their capabilities to address the distinct threats and challenges they face and boost their resilience against malign third-party interference and coercion. We will work with partners to tackle shared security threats and challenges in regions of strategic interest to the Alliance, including the Middle East and North Africa and the Sahel regions. The Indo-Pacific is important for NATO, given that developments in that region can directly affect Euro Atlantic security. We will strengthen dialogue and cooperation with new and existing partners in the Indo-Pacific to tackle cross-regional challenges and shared security interests.” - NATO/OTAN, NATO 2022 Strategic Concept, 11.

¹⁵² ESPO, *Priorities of European Ports for 2019-2024*, “What ports do for Europe, What Europe can do for ports. Memorandum of the European Sea Ports Organisation for the new Commission and European Parliament,” 13.

É também de lembrar a importante função que os portos detêm no crescimento e desenvolvimento económico enquanto elos das linhas de abastecimento internacionais e polos industriais e tecnológicos.

A NATO, enquanto organização político-militar por excelência no quadro de segurança e defesa do espaço transatlântico e europeu, demonstra nos seus documentos estratégicos a sua enorme preocupação com debilidades e vulnerabilidades no domínio marítimo, pelo impacto que estas podem ter na segurança euro-atlântica. Esta afirmação é desde logo passível de ser comprovada ao lermos a *Estratégia Marítima da Aliança* (EMA) e o *Conceito Estratégico da NATO 2022*. No quinto ponto da EMA esta consciencialização e preocupação encontra-se bem retratada:

*“Global trade relies upon secure and low-cost international maritime transportation and distribution networks that are vulnerable to disruption, to the extent that even short interruptions would seriously impact international trade and Allies’ economies. [...] The maintenance of the freedom of navigation, sea-based trade routes, critical infrastructure, energy flows, protection of marine resources and environmental safety are all in Allies’ security interests.”*¹⁵³

Da mesma forma, os pontos 23; 24; 26 e 27 do *Conceito Estratégico da NATO 2022*, demonstram a clara importância dos portos, enquanto infraestrutura crítica no contexto das linhas de abastecimento e comunicações internacionais. Sendo o investimento neste tipo de infraestrutura uma enorme ameaça à segurança da NATO, em especial o investimento chinês, que é pouco transparente e altamente estatizado, fruto do controlo económico e decisório que o governo e o Partido Comunista Chinês (PCC) exercem sobre as empresas e companhias chinesas, sejam elas públicas como a COSCO ou privadas como a CK Hutchison Holdings.

A importância do domínio marítimo e do setor portuário, no quadro de segurança e defesa da Europa na perspetiva da NATO, é também abordada em diferentes publicações, como é o caso

¹⁵³ NATO, *Alliance Maritime Strategy*.

do estudo produzido por Magnus Nordenman para o *Atlantic Council* intitulado “*The Naval Alliance: Preparing NATO for a Maritime Century*”. Neste estudo Nordenman sublinha a importância que um fluxo livre e seguro de comércio e comunicações tem nas economias desenvolvidas, como as europeias, sendo que a disrupção destes fluxos pode despoletar crises económicas graves que fragilizam a autonomia e segurança dos estados afetados:

*“As advanced economies that rely on international trade and communications, NATO’s members depend on the open use of the global maritime domain. NATO members operate at least twenty ports of global significance, and the maritime domain also facilitates more than 40 percent of the EU’s internal trade. [...] A serious disruption of part of the global maritime domain could spell economic disaster for NATO economies, disrupting shipments of energy, raw materials, and finished goods.”*¹⁵⁴

É esta realidade que leva Nordenman a afirmar que duas das regiões marítimas de especial interesse para a NATO são o Mediterrâneo, por ser o ponto de encontro de três continentes, e também por ser uma importante fonte de recursos energéticos e um canal de exportações para a Europa, e o Mar Báltico, por ser uma região de um volume comercial significativo, além de ser nesta área que importantes portos como Gdansk e Lubeck se encontram.¹⁵⁵

A dimensão da importância dos Portos é reforçada pelo facto de estes serem a entrada das forças armadas e de equipamento militar dos Estados Unidos, principal força militar da NATO, na Europa e também pela realidade europeia estar atualmente marcada pelo regresso da guerra convencional ao seu território. A natureza estatal das companhias e empresas chinesas que

¹⁵⁴ Magnus Nordenman, *The Naval Alliance: Preparing NATO for a Maritime Century*, (publicado pelo The Atlantic Council of the United States, Junho 2015), disponível em <https://www.atlanticcouncil.org/in-depth-research-reports/report/the-naval-alliance-preparing-nato-for-a-maritime-century/>. consultado em 7 de Junho 2023, 2.

¹⁵⁵ “*The Mediterranean will also remain the geopolitical crossroads of three continents: Europe, Africa, and Asia. Therefore, the Mediterranean is of increasing interest to emerging powers such as China, since the broader Mediterranean region is not only an important source of energy resources, but also a conduit for exports to Europe. [...] The Baltic Sea region is important from an economic perspective as well, with significant trade in goods and energy resources crossing the Baltic Sea to and from the Atlantic, as well as key Baltic ports such as Gdansk and Lubeck. The Baltic Sea is likely to be an arena in which the Alliance will need to show presence, in order to reassure Allies and build up a comprehensive understanding of the operating environment.*” - Nordenman, *The Naval Alliance: Preparing NATO for a Maritime Century*, 10-11.

investem em infraestruturas portuárias no continente europeu, como foi anteriormente analisado na primeira parte deste capítulo referente à perspectiva da UE, aliado à parceria e reaproximação sino-russa, põe em evidência o papel fulcral que os portos têm no quadro de segurança e defesa europeu e euro-atlântico:

“Port terminals in European cities such as Gdynia, Rotterdam and Antwerpen-Zeebrugge are crucial logistic hubs for the arrival of US Armed Forces and equipment for the protection of NATO’s flank in Eastern Europe. [...] large scale investments by Chinese companies in these ports may compromise NATO’s response capabilities.”¹⁵⁶

“Especially after the Russian invasion of Ukraine, the United States is keen to show that Poland can count on its support. In the days that followed, as many as 1,500 military vehicles, including tanks and armoured cars, rolled across the quay here as part of the US military presence in the country. The Polish port plays a crucial role in defending NATO’s eastern flank against Russia. Gdynia, along with Rotterdam and Antwerpen-Zeebrugge, is part of a network of European ports with which the US Armed Forces has a special agreement to serve as arrival points for military equipment and soldiers.”¹⁵⁷

“But just when the US military is looking to greatly expand its presence in Europe, the usability of these ports has come into question. Increased investment in these key ports by Chinese companies creates risks of espionage, increasing economic dependence and the presence of Chinese naval vessels, especially since China is maintaining increasingly close relations with Russia.”¹⁵⁸

Na atual realidade securitária europeia, quando a guerra da Ucrânia está a decorrer no seguimento da invasão russa de Fevereiro de 2022, a importância dos portos é ainda mais valorizada na perspectiva de uma organização de segurança e defesa como é a NATO. Desde o início da guerra na Ucrânia o porto de Gdynia na Polónia, por exemplo, tem sido fulcral na entrada e envio de armamento para as forças ucranianas, como também foi o protagonista na exportação de grandes quantidades de cereais da Ucrânia essenciais para o bom funcionamento dos fluxos alimentares internacionais. No entanto, o interesse de várias empresas chinesas em investirem no porto alarma as autoridades europeias e da NATO:

“Several senior former military officers warned against Chinese investments in port infrastructure. According to Jarosław Stróżyk, former Polish Defence attaché in Washington, any Chinese bridgehead serves industrial espionage and certain monopoly positions should be

¹⁵⁶ Laurens Groeneveld e Maria Pankowska, *NATO in Deep Water because of Chinese Port Investments*, VSQUARE.ORG, (18 de Outubro, 2022), disponível em <https://vsquare.org/nato-in-deep-water-because-of-chinese-port-investments/>, consultado em 15 de Maio 2023.

¹⁵⁷ Groeneveld e Pankowska, *NATO in Deep Water because of Chinese Port Investments*.

¹⁵⁸ Groeneveld e Pankowska, *NATO in Deep Water because of Chinese Port Investments*.

preserved for European countries only. Stróżyk also fears that Chinese investments could jeopardize the operational functions of the port. A port is an excellent place to have your 'eyes and ears', said Steven Horrell, a former intelligence officer in the US Navy."¹⁵⁹

A enorme dimensão que o Estado chinês tem nos investimentos de companhias chinesas em portos europeus permite que estes investimentos e o controlo de uma infraestrutura tão crítica como os portos se possa tornar numa arma de agressão chinesa, visando limitar o alcance da ação da NATO e da UE no combate aos autoritarismos na esfera internacional. Com a nova lei chinesa da transportação, de 2017, todas as companhias chinesas e suas subsidiárias no estrangeiro encontram-se obrigadas, por lei, a fornecer mantimentos e a apoiar navios, aeronaves, veículos e efetivos militares em operações militares chinesas. Desta forma, não só a China detêm o trunfo da dependência económica, o acesso privilegiado e controlo de importantes centros logísticos e polos industriais e tecnológicos, facilitando assim atos de espionagem, como também pode proporcionar agora um maior alcance e capacidades das Forças Armadas Chinesas, que ganham acesso e apoio de todos os ativos chineses no estrangeiro, podendo inclusive colocar membros das forças armadas nos quadros de trabalhadores destas transportadoras chinesas que têm investido na europa.¹⁶⁰ A juntar a esta já complexa situação, existe a obrigação de todas as companhias e empresas chinesas permitirem a existência, dentro da sua organização, de um célula do PCC - *"According to Yu, it is mandatory for every large company in China to allow a Communist Party cell to enter all operational levels of a company."*¹⁶¹

¹⁵⁹ Groeneveld e Pankowska, *NATO in Deep Water because of Chinese Port Investments*.

¹⁶⁰ *"A new 2017 'transportation law' in China requires the Chinese companies and their overseas subsidiaries in the international transportation sector to provide supplies and support ships, aircraft, vehicles and personnel for Chinese military operations. The law allows the People's Liberation Army (PLA) to access and use assets of Chinese firms under a foreign jurisdiction. The law also stipulates that, if necessary, the Chinese army, can place soldiers or officers among personnel of transportation companies, including Hutchison, COSCO and CMP."* - Groeneveld e Pankowska, *NATO in Deep Water because of Chinese Port Investments*.

¹⁶¹ Esta declaração foi proferida por Miles Yu, o antigo conselheiro sobre a China de Mike Pompeo, o ex-secretário de Estados dos EUA - Groeneveld e Pankowska, *NATO in Deep Water because of Chinese Port Investments*.

A dimensão da ameaça que a perda de controlo de portos europeus para empresas chinesas constitui para a segurança e defesa da Europa, é algo que a NATO tem bem em conta e revela que, na perspetiva da NATO, os portos são elementos chave e prioridades estratégicas na construção de uma arquitetura de segurança, defesa e paz na Europa que seja eficaz e duradoura.

“In recent years, NATO has been warning about the risks of Chinese investments in increasingly robust language. In the new strategic concept presented last June, member states wrote that the PRC (People’s Republic of China) ‘seeks to control critical infrastructure’ and that ‘it uses its economic leverage to create strategic dependencies and enhance its influence’. Rotterdam, like Gdynia, is seen as a crucial port for NATO, but has a much larger presence of Chinese companies. At least 50% of container transshipment here is currently in their hands as two out of four terminals are fully managed by Chinese companies.

[...] the Dutch intelligence service, acknowledged that it monitors the risks of economic threats from state actors in relation to the function of the Netherlands’ largest port. To understand the threat, the AIVD focuses, among other things, on possible risks of sabotage of shipping handling and the loss of strategic independence in this process.

[...] A large Chinese presence in the port, as in the case of Rotterdam, is a security risk according to Steven Horrell. In addition to the threat of espionage, he sees the possibility of bureaucracy being used as a weapon: ‘All it takes is a little disruption. Logistics is a chain. If you disrupt one link, you disrupt the whole chain.’

[...] there are no concerns about a direct war between NATO and China, but rather about China’s possible support for Russia. [...] Horrell pointed out that ports such as Rotterdam, Antwerp-Zeebrugge and Gdynia are crucial for the defence of Europe: ‘It’s all about the flow of equipment, material and military personnel from North America into Europe, then you have to look at the port where you’re doing that. If all those ports become partly Chinese owned, they may be vulnerable.’¹⁶²

Todo este contexto, e esta consciencialização, permitem entender a preocupação norte-americana com o possível investimento da COSCO no vital porto de Hamburgo na Alemanha, uma vez que a NATO e o exército dos EUA usam os portos de Hamburgo e Bremerhaven para fornecer apoio logístico aos trinta e cinco mil operacionais americanos estacionados na Alemanha, e o investimento chinês, nas palavras de autoridades políticas alemãs, expande desproporcionalmente a influência da China na Alemanha, abrindo a possibilidade de a China instrumentalizar politicamente parte da infraestrutura crítica alemã e europeia.¹⁶³ Também nos

¹⁶² Groeneveld e Pankowska, *NATO in Deep Water because of Chinese Port Investments*.

¹⁶³ Ver: Reuters, *Hamburg Port Sale To China Unleashes Protest*, (GCaptain, 26 de Outubro, 2022), disponível em <https://gcaptain.com/hamburg-port-sale-to-china-unleashes-protest/>, consultado em 8 de Junho 2023. - e também: Reuters, *U.S. Urged Against Controlling Stake in COSCO’S Bid for Hamburg Terminal*, (GCaptain, 2

permitem entender afirmações de generais americanos como - “os portos alemães são mais importantes do que mísseis Patriot.”¹⁶⁴ , assim como o interesse dos Estados Unidos da América em investir no porto de Alexandrópolis, na Grécia.¹⁶⁵

de Novembro, 2022), disponível em <https://gcaptain.com/u-s-urged-against-controlling-stake-in-coscos-bid-for-hamburg-terminal/>, consultado em 8 de Junho 2023.

¹⁶⁴ Reuters, *German Ports Are More Important than Patriot Missiles Says US Army General*, (GCaptain, 21 de Novembro, 2022), disponível em <https://gcaptain.com/german-ports-nato-important-asset-us-army-general/>, consultado em 8 de Junho 2023.

¹⁶⁵ “*So the Port of Alexandroupoli has a couple of different terminals, but the main cargo terminal of port has a railway line that actually goes into the terminal. So you can literally pick up a tank from a ship and plop it onto a train that can be then sent out through the railway network into Eastern Europe or internationally. [...]* So another reason that it would be important for the US to win the concession for Alexandroupoli is because it can help the US check its rivals growing influence in the eastern Mediterranean. Chinese and Russian interests already control the ports of Greece’s two major cities, like you said, and this is Athens in Piraeus and Thessaloniki. In 2019, near the height of Greece’s financial crisis, the Chinese state-owned company COSCO bought a 51 percent stake in the Piraeus port, and in October this grew to 67 percent. So this was a crucial opportunity that the United States missed to prevent China from gaining a foothold in southern Europe. So now Piraeus this major shipping hub serves as a gateway to the European Union for Beijing’s Belt and Road Infrastructure Initiative. And, similarly, in northern Greece, you have the Kremlin-linked business owner, Ivan Savvidis, who owns a stake in the Port of Thessaloniki. And Thessaloniki is seen as a gateway to the Balkans, a sort of commercial gateway to a market of 30 million people. So winning the concession for Alexandroupoli could also help the US check Russia’s growing influence in the Balkans.” - ICWA Staff, *FROM the FIELD: There’s a Greek Port on the Edge of the EU. NATO Is Using It*, (Institute of Current World Affairs, 25 de Março, 2022), disponível em <https://www.icwa.org/from-the-field-nato-greek-port/>, consultado em 15 de Maio de 2023.

Capítulo 3 - A postura Chinesa em relação aos Portos: impacto na segurança europeia

Tendo em conta o raciocínio e análise apresentados nos capítulos anteriores, podemos entender que a China lançou uma campanha de charme internacional, para promover a legitimidade do seu sistema político e económico, enquanto ataca a “hegemonia” Ocidental na Ordem Internacional e as próprias bases demoliberais desta. Esta campanha é travada por meio de projetos económicos e políticos como o OBOR, a Rota Marítima da Seda e as Iniciativas Globais do Desenvolvimento, Segurança e Civilização. Tudo isto foi analisado com detalhe no primeiro capítulo desta dissertação.

Através da análise das perspetivas da União Europeia e da NATO relativamente aos Portos num quadro de Segurança e Defesa europeu, foi-nos possível entender não só a enorme importância dos portos na construção de um espaço europeu e euro-atlântico seguro, estável, pacífico e em crescimento, bem como efetuar uma abordagem inicial sobre a forma como os investimentos chineses são efetuados no setor portuário europeu, quem são os atores responsáveis por estes investimentos e, por fim, de que maneira é que estes investimentos podem constituir-se como ameaças à segurança europeia.

Neste capítulo o nosso foco estará posto no aprofundar da análise já feita dos investimentos chineses em portos europeus. Acrescentaremos ao que já foi dito sobre a maneira como os investimentos são feitos e sobre o tipo de ameaças que constituem. Finalizaremos este capítulo, com uma análise detalhada do principal estudo feito, até aos dias de hoje, sobre o investimento chinês em infraestrutura portuária como ameaça à segurança. Sendo que será dado um especial enfoque às questões do *Dual Use* dos Portos, à ameaça de boicote de acesso aos terminais portuários e à dimensão desestabilizadora do *Sharp Power* Chinês e da capacidade chinesa de influência política pela dependência económica.

3.1 - Investimento chinês nas infraestruturas portuárias europeias

Como já referimos anteriormente, o investimento internacional efetuado por empresas e companhias chinesas internacionalmente encontra-se intimamente relacionado com dois aspetos da realidade política chinesa.

O primeiro destes aspetos prende-se com a posição da China na arena internacional. Ou seja, a oposição chinesa à dita “hegemonia” dos Estados Unidos na Ordem Internacional Liberal e a publicitação do seu sistema político e económico, de autoritarismo político com elementos de liberalismo económico, a que deram o nome de Socialismo com Característica Chinesas, como alternativa à atual ordem internacional de bases demoliberais.

O segundo aspeto está relacionado com a reforma económica que a China está a empreender. O grande crescimento económico que a China teve desde a governação de Deng Xiaoping, passando por Jiang Zemin e Hu Jintao, deveu-se a uma economia baseada na exportação e no investimento chinês no estrangeiro. Isto permitiu uma rápida industrialização do país, grande desenvolvimento tecnológico e uma rápida e eficaz internacionalização das empresas chinesas. Porém, o efeito negativo desta política económica é não ter desenvolvido um mercado interno de consumo doméstico adequado, tornando o crescimento económico da China dependente de relações económicas e comerciais com países terceiros, criando assim uma situação de dependência económica que os líderes chineses parece entenderem como sendo uma ameaça para a sua autonomia. Por esta razão a China, desde a administração de Hu Jintao, e de forma mais vincada com a ascensão de Xi Jinping ao poder, encontra-se num processo de transição e reforma económica que necessita de tempo para ser instaurada com sucesso e de acesso aos mais modernos e avançados conhecimentos tecnológicos e científicos, que permitam a criação de um mercado interno chinês que dê respostas por si às necessidades da população.

Estes dois aspetos acima descritos, são considerados as razões fundamentais do investimento chinês no estrangeiro e, neste caso concreto, do investimento em Portos e infraestrutura portuária na Europa.

É no espírito das razões acima faladas que Xi Jinping lançou as duas grandes iniciativas económicas e de investimento, o *One Belt, One Road* (OBOR) e a Rota Marítima da Seda do Século XXI. Estas duas iniciativas são o mais relevante instrumento de política externa chinesa dos últimos tempos. Quando a crise financeira de 2008-2009 assolou o Ocidente, a economia chinesa, que embora fosse liberalizada e aberta ainda se encontrava inserida num regime autoritário de controlo e apoio estatal, conseguiu resistir em grande medida ao choque da crise, fazendo assim passar a imagem de que o sistema chinês de Sino-Socialismo era tão ou mais robusto que o sistema económico e financeiro ocidental. Também não ajudou que, na procura de soluções para a crise em que se encontravam, as democracias ocidentais optassem por uma política de enorme austeridade na despesa pública, levando assim à sua abertura e recetividade ao capital chinês e a investimentos em diversos setores (indústria, transporte, energia, entre outros). Como resultado desta política, surgiu no entendimento político chinês uma visão de fraqueza do Ocidente que agora passava a depender de um país terceiro e fora deste bloco - a República Popular da China - que identificou as fraquezas económicas do Ocidente como o veículo perfeito para expandir a sua influência política internacionalmente, mas também para criar relações de dependência económica que favorecessem os interesses económicos, políticos e geoestratégicos chineses. Com a criação de projetos como o OBOR e a Rota Marítima da Seda, Xi Jinping criou uma enorme plataforma de cooperação e interdependência económica e financeira sob liderança chinesa que lhe permite ganhar acesso aos bens e tecnologias que necessita para a reforma da economia chinesa, e expandir a sua esfera de influência mundial

apresentando a RPC como um ator internacional preocupado com o desenvolvimento humano e no fortalecimento dos laços de amizade, cooperação e cordialidade entre Estados.¹⁶⁶

Os grandes investimentos chineses em infraestruturas são a base do OBOR e da Rota Marítima da Seda e é através deles que a China procura atingir os seus objetivos, em particular por meio de investimentos em Portos na Europa:

*“Chinese investment in large infrastructure projects constitutes the basis of One Belt, One Road. These projects are financed, constructed, supplied and sometimes operated by Chinese firms that are either state-owned or that otherwise have close relations with the Chinese government.”*¹⁶⁷

*“Chinese investors’ choice of sectors is strategic. Investments by Chinese state-owned or state-directed companies have targeted sensitive industries such as nuclear energy, transport infrastructure, energy, telecommunications, and real estate.”*¹⁶⁸

Posto isto, olhemos agora para os atores responsáveis por estes investimentos, para o seu interesse na Europa e para o seu interesse em investir em portos.

Os investimentos chineses, feitos com a autorização e controlo do governo, são operações levadas a cabo por diversas companhias e empresas chinesas, umas públicas (financiadas e controladas pelo Estado), outras privadas.¹⁶⁹

¹⁶⁶ “The reason is that China’s high-tech state capitalism is based on an authoritarian regime that seems intent on strengthening an illiberal, totalitarian surveillance state at home while also exporting – or at least trying to popularize – its political and economic development model abroad. At the 19th Party Congress last fall, party-state leader Xi Jinping left no doubt that he regards China’s illiberal concepts of political and economic order as superior to so-called Western models, and that he seeks to export ‘Chinese wisdoms’ to the world as a ‘contribution to mankind.’ Therefore, all efforts to expand political influence abroad are to some degree motivated by Beijing’s overarching desire to enhance the domestic stability of its authoritarian regime, while also increasing its normative power abroad.” - Thorsten Benner et al., *Authoritarian Advance: Responding to China’s Growing Political Influence in Europe* | Merics, (Merics.org, Fevereiro de 2018), disponível em <https://merics.org/en/report/authoritarian-advance-responding-chinas-growing-political-influence-europe>, 6-7.

¹⁶⁷ Frans-Paul van der Putten, e Minke Meijnders, *China, Europe and the Maritime Silk Road*, (Países Baixos: Relatório Clingendael, Março, 2015), 8.

¹⁶⁸ Erik Brattberg, *China’s Relations with U.S. Allies and Partners in Europe*, “Testimony: U.S. - China Economic and Security Review Commission,” Carnegie Endowment for International Peace, 05 de Abril 2018, disponível em <https://carnegieendowment.org/2018/04/05/china-s-relations-with-u.s.-allies-and-partners-in-europe-pub-75977>, consultado em 13 de Maio de 2023.

¹⁶⁹ “The second set of actors revolves around Chinese global investments, including state ministries, state-owned enterprises (SOEs), and private companies. While SOEs might also be driven by commercial interests, the link to potential political motives and rather nontransparent ownership structures makes their investments abroad more sensitive than those of privately owned companies (although most of them also have ties with party-state entities).” - Benner et al., *Authoritarian Advance: Responding to China’s Growing Political Influence in Europe* | Merics, 11.

Na Europa existem três grandes empresas que investem neste mercado que no capítulo anterior, no subcapítulo sobre a Perspetiva da UE, já foram referidas. Estas três empresas são então: a *COSCO Shipping*, a *China Merchants Port Holdings* e a *Hutchison Port Holdings*. Duas destas empresas - a *COSCO* e a *China Merchants* - são empresas estatais chinesas. A *COSCO* tem inclusivamente o Partido Comunista Chinês e a Comissão de Supervisão e Administração de Ativos Estatais do Conselho de Estado - que é por sua vez controlada pelo Governo chinês que é controlado pelo PCC e pelos interesses do partido - como principais acionistas. A *Hutchison Port Holdings* é a única que é privada, estando baseada em Hong Kong, e, portanto, menos controlada e limitada pelos interesses do PCC e do governo central chinês. No entanto, todas as empresas e companhias chinesas, sejam elas estatais ou privadas, encontram-se obrigadas a cumprir certos parâmetros impostos pelo governo, também fruto do regime de partido único da China, do PCC. Uma atividade económica destas empresas que crie crescimento e rendimento depende muito do bom cumprimento destas diretrizes e, também, da aceitação da existência de células do partido dentro das empresas e da aceitação da nomeação pelo governo e pelo PCC de parte dos altos quadros destas empresas, como também depende, muitas vezes, de subsídios estatais e outros mecanismos de financiamento criados e garantidos pelo governo chinês.

Como anteriormente referido, a China encontra-se num processo de reforma económica para uma economia de consumo doméstico, que necessita de acesso ao mais moderno e avançado conhecimento científico e tecnológico para o seu sucesso. É neste contexto que a Europa, ou seja, o bloco europeu que a UE materializa, entra em cena.

A Europa é formada por diversos Estados, na sua maioria com economias desenvolvidas, complexas, altamente importadoras e detentoras de enorme conhecimento científico e tecnológico, além de formarem o maior mercado único. Acresce também, que o mercado

Europeu é o principal e maior parceiro comercial da China, sendo o seu principal mercado exportador. É ainda de referir que, fruto das crises económicas e financeiras que assolaram a Europa desde 2008-2009, muitos países europeus encontram-se com economias debilitadas e mais abertas a investimento estrangeiro. Estas últimas dimensões são oportunidades únicas para a China implementar os seus instrumentos de expansão de influência - o OBOR e a Rota Marítima da Seda - e ganhar não só acesso a importantes mercados, economias e setores estratégicos, mas também enfraquecer o demoliberalismo ocidental apresentando o seu bem-sucedido sistema como alternativa.

*“Europe is almost the perfect site for Chinese investment. Its advanced, complex and import-hungry economies constitute the largest open market in the world. But crucially, it is one that operates with divided governance. That is fine with Beijing, which prefers to deal with smaller, often weaker, economic entities, rather than one powerful overarching force, like the US government. [...] Moreover, many of Europe’s advanced economies have shown weaknesses in recent years and are home to high-tech, export-dependent firms eager for access to the Chinese market and investment cash.”*¹⁷⁰

*“The Made in China 2025 initiative, launched in 2015, explicitly aims to make China into a dominant player in areas such as robotics, aeronautics, and offshore exploration. The predilection of Chinese investors for European companies with specialized technology has stoked fears that their purchases are really aimed at siphoning European know-how and at squeezing Western companies out of key industries.”*¹⁷¹

Eis que se apresenta a última variável dos investimentos chineses - o interesse nos Portos. Num Mundo hiper-interligado, caracterizado por numerosas relações de interdependência económica, o fluxo comercial de recursos e bens é o mais importante aspeto e, uma vez que grande maioria do comércio mundial e das linhas de abastecimento são marítimas, o controlo do setor marítimo é essencial para qualquer potência que queira desenvolver a sua economia e expandir a sua influência internacionalmente. A liderança chinesa tem noção disto¹⁷², e é por

¹⁷⁰ Ronald H. Linden, *The New Sea People: China in the Mediterranean*, (Istituto Affari Internazionali (IAI), 2018), disponível em JSTOR. <http://www.jstor.com/stable/resrep19677>, 4.

¹⁷¹ Brattberg, *China's Relations with U.S. Allies and Partners in Europe*.

¹⁷² “China understands maritime influence in the same way as Alfred Thayer Mahan, the 19th century American strategist. “Control of the sea,” Mr Mahan wrote, “by maritime commerce and naval supremacy, means predominant influence in the world; because, however great the wealth of the land, nothing facilitates the necessary exchanges as does the sea.” - James Kynge, Chris Campbell, Amy Kazmin e Farhan Bokhari “How

esta razão que os Portos se tornam a chave para o comércio com a Europa e para a expansão política chinesa. Portos são entradas naturais de comércio marítimo e, por consequência, importantes centros logísticos, industriais e tecnológicos, além de que são elementos essenciais no processo de transporte de mercadorias de forma eficiente¹⁷³. O investimento em vários Portos permite que a China ganhe acesso a várias redes logísticas europeias e permite também, que adquira uma posição de enorme influência internacional¹⁷⁴, pois os investimentos das suas empresas em portos permitem que estas sejam importantes decisores dos fluxos comerciais, direcionando as suas frotas comerciais para certos e determinados portos em detrimento de outros, pondo portos de diferentes países europeus - parceiros dentro da União Europeia - a competirem pelo investimento e atenção chinesa. O resultado é a entrega à China de um elevado nível de influência na Europa e de um espaço europeu altamente permeável a ameaças de um ator autoritário.

Os investimentos chineses em portos europeus são, por isso, vistos pela liderança chinesa, como um passo importante na estratégia de expansão da sua influência e apresentação do seu modelo político e económico como superior ao demoliberalismo ocidental. Através de investimentos em setores estratégicos, como é o setor portuário, a China cria situações de dependência que lhe dão um ascendente político sobre países terceiros. Esta influência dá à China os instrumentos necessários para ganhar apoio internacional em matérias de interesse chinês - como por exemplo, as reivindicações territoriais que a China faz no Mar do Sul da China - ou evitar a criação de consensos em matérias que à China não lhe interessa que estejam

China Rules the Waves,” *Financial Times*, 12 Janeiro de 2017, disponível em <https://ig.ft.com/sites/china-ports/>. Consultado em 30 de Maio de 2023.

¹⁷³ “As by far the largest purveyor of goods to Europe, China is acutely aware of the need to get its exports there in a way that is fast and cost effective. Shipping by air is prohibitively expensive and thus available for only the most expensive goods. Overland routes generate publicity but do not represent a significant alternative. [...] While the sea journey takes longer, it is much more cost effective than the alternatives.” - Linden, *The New Sea People: China in the Mediterranean*, 6.

¹⁷⁴ “Investments into a vast network of harbours across the globe have made Chinese port operators the world leaders. Its shipping companies carry more cargo than those of any other nation [...]” - Kyngé, Campbell, Kazmin e Bokhari “How China Rules the Waves.”

sob debate internacional - como por exemplo, o desrespeito constante dos Direitos Humanos por parte do governo de Pequim. A detenção desta influência também permite que a China consiga mais facilmente infiltrar as sociedades europeias e minar a unidade e harmonia europeia dentro da UE, mas também a união dentro do mundo Ocidental, o que, por sua vez, permite que a China melhore a percepção global que terceiros têm de si, usando os seus investimentos e a desunião para se apresentar de forma positiva, como um ator internacional empenhado na cooperação e num sistema político e económico aberto a outros como uma alternativa, sempre que estes se encontrem descontentes e insatisfeitos com o modelo demoliberal ocidental.¹⁷⁵

Posto isto, torna-se claro do ponto de vista europeu, que os investimentos chineses acarretam em si uma dimensão de ameaça à estabilidade, união, harmonia e segurança da Europa e do espaço Euro-atlântico. Os investimentos chineses em portos constituem assim riscos sérios, se não ameaças multidimensionais.¹⁷⁶

¹⁷⁵ “*The Chinese leadership’s seeking of political influence in Europe is driven by two interlocking motivations. First and foremost, it seeks to secure regime stability at home. Second, Beijing aims to present its political concepts as a competitive — and ultimately superior — way of political and economic governance to a growing number of third countries. This second point also helps prop up the CCP domestically. Gaining widespread national support for its approach to political governance and its model of economic development is becoming more and more important to China as it expands its global presence and furthers those interests which depend on cooperation from third countries, such as a favorable climate for Chinese investments.*

Beijing pursues three related goals. The first is aimed at building support among third countries like EU member states on specific issues and policy agendas, such as gaining market economy status from the EU or recognition of territorial claims in the South China Sea. [...] Recent Chinese attempts to discourage individual EU countries from taking measures that run against Chinese interests, such as supporting a coordinated EU response to China’s territorial claims in the South China Sea, meeting with the Dalai Lama, or criticizing Beijing’s human rights record, are cases in point.

The second related goal is to weaken Western unity, both within Europe and across the Atlantic. Beijing realized early on that dividing the US and the EU would be crucial to isolating the US, countering Western influence more broadly, and expanding its own global reach.

*The third goal is of a more systemic nature. It is geared towards creating a more positive global perception of China and presenting its political as well as economic system as a viable alternative to liberal democracies. In large part, this is motivated by the CCP’s continued fear of the appeal of so-called Western ideas like liberal and democratic values as well as of the popularity of European education or even of long term brain drain as China’s elites settle abroad. From the vantage point of Beijing, European and Western ‘soft power’ has always had a sharp, aggressive edge, threatening the Chinese regime. At the same time, this goal is based on the idea that as China rises in economic and military terms, it should command more respect in the court of global public opinion.” - Benner et al., *Authoritarian Advance: Responding to China’s Growing Political Influence in Europe / Merics*, 10-11.*

¹⁷⁶ Algumas destas ameaças já foram analisadas no segundo capítulo desta dissertação, onde se analisou as perspectivas da União Europeia e da NATO relativamente ao papel dos Portos na construção de um quadro

Em primeiro lugar, temos a dimensão mais clara que se trata da relação entre investimento e dependência económica. A China ao permitir que as suas empresas e companhias de transporte marítimo invistam no mercado europeu, e pelo controlo político e financeiro que exercem sobre estas empresas, conseguem rapidamente associar os avultados investimentos e crescimento económico a fortes e íntimas relações diplomáticas entre o Governo chinês e os governos dos países recetores destes investimentos. Ou seja, o investimento chinês cria uma relação de dependência económica, que por sua vez cria uma situação de influência política nas sociedades dos países onde é feito o investimento. Os casos paradigmáticos na Europa são a Hungria e a Grécia, que em ocasiões passadas já se opuseram e bloquearam ações da União Europeia de condenação da China, em matérias relacionadas com Direitos Humanos e com o desrespeito pela Lei Internacional no Mar do Sul da China, associado às reivindicações territoriais chinesas.

Uma segunda dimensão está também relacionada com a influência política e económica que os investimentos em portos dão à China. Como já foi referido no capítulo anterior deste trabalho, existe no mercado de transporte marítimo uma relação direta entre investimentos de companhias de transporte e crescimento dos portos onde são feitos esses investimentos. A esta dimensão junta-se uma outra, que se prende com a concentração de mercado que caracteriza o setor do transporte marítimo internacional. Existem no mercado poucos grupos empresariais de transporte e, por consequência, este pequeno número de companhias de navegação conseguem influenciar e dirigir o fluxo de mercadorias para portos e de portos consoante os seus interesses e os seus investimentos em terminais de contentores. Esta realidade dá uma enorme influência às empresas chinesas de navegação que investem em portos europeus, e,

europeu de segurança e defesa eficaz e duradouro, enquanto organizações por excelência dedicadas à segurança e defesa do espaço europeu.

portanto, faz aumentar a influência económica e política que a China detém nas suas relações de interdependência com Estados europeus recetores de investimento.

A terceira dimensão está ainda associada à dependência económica e influência da China em países da UE. O tecido empresarial chinês, tendo perfeita noção da concentração de mercado que existe no setor do transporte marítimo internacional, e da capacidade de manipulação dos fluxos de mercadorias, faz questão de investir em diversos portos em diversos países europeus, criando desta forma uma espécie de “colar de pérolas”, que lhe permite exercer controlo dos fluxos comerciais e das cadeias de abastecimento mundiais de forma mais eficaz.

A quarta dimensão está intimamente relacionada com a anterior, e trata-se das Leis de Cabotagem na Europa e na China. Todos os Estados têm leis de Cabotagem próprias, estas leis são regras que regulam e limitam o transporte marítimo de mercadorias por parte de embarcações com bandeiras estrangeiras no comércio marítimo doméstico. Ora, na União Europeia não existe uma Lei de Cabotagem única e uniforme, existem diferentes enquadramentos legais relativamente à Cabotagem e, portanto, no espaço europeu coabitam mercados mais restritos e outros muito pouco restritos. De forma geral, as leis europeias obrigam única e exclusivamente a que as embarcações que realizam comércio doméstico (por exemplo, entre portos do mesmo país) sejam embarcações com bandeira local, ou seja, que naveguem sob a bandeira do país onde participam no fluxo de mercadorias doméstico. Isto significa que, uma empresa chinesa, como a COSCO, pode, através dos seus investimentos em terminais portuários num país europeu, constituir uma sucursal da empresa-mãe baseada num Estado europeu e dessa forma construir uma frota de embarcações que naveguem sob a bandeira deste país europeu, podendo assim participar no comércio de navegação doméstico. A tudo isto, acresce uma prática comum no transporte marítimo de mercadorias e que é conhecido por “*international relay*”. O “*international relay*” consiste na reorganização de mercadorias provenientes de diversos portos de um país ou de um mesmo mercado (como é o

Mercado Único Europeu) para o envio marítimo destas mercadorias para o estrangeiro. Ou seja, diferentes navios de bandeira chinesa podem carregar os seus porões de diferentes mercadorias de portos diferentes e depois juntarem-se num mesmo porto e dividir entre si os três tipos de mercadorias que cada um transporta e passarem todos a carregar uma carga idêntica para comercializarem em portos estrangeiros diferentes uns dos outros. Toda esta complexa dimensão permite uma maior eficiência no transporte internacional de mercadorias, reforçando assim a forte posição de controlo comercial e económico que as empresas chinesas detêm no fluxo comercial internacional de mercadorias, uma vez que, como foi acima referido, o crescimento dos portos está diretamente relacionado com o investimento em terminais portuários.¹⁷⁷

Olhemos agora para a quinta dimensão. Esta dimensão prende-se com o facto de os Portos serem importantes centros logísticos, importantes infraestruturas na produção de energia (em especial energia renovável) e no armazenamento e distribuição desta, de serem também relevantes polos industriais e tecnológicos e, por fim, por serem elementos fundamentais numa rápida e eficaz mobilização militar e distribuição de equipamento e armamento. Ora, como já foi referido, a China tem interesse em captar conhecimento científico e tecnológico para a sua reforma económica, e também tem interesse em desestabilizar a unidade ocidental e em projetar

¹⁷⁷ “Nearly every country has cabotage laws – rules that restrict foreign-flagged vessels from engaging in domestic shipping. Most European countries are no different, though their level of restrictiveness varies [...] In general, European laws demand that only locally-flagged vessels can participate. This includes inland bodies of water, but also shipping between ports in the same country. [...] However, whereas COSCO could invest in a subsidiary in the Netherlands and run Dutch-flagged vessels between inland and coastal ports alike, a Dutch shipper could not invest in a subsidiary in China to run Chinese-flagged vessels. The issue extends to a practice known as international relay - the reorganizing of goods collected from multiple ports in the same country for shipment abroad. Chinese-flagged vessels can do this between ports in a single EU-member state, as well as between different countries. Three Chinese-flagged vessels owned by COSCO could load up on beer in Hamburg, cheese in Rotterdam and chocolate in Antwerp, then all meet at one port and rearrange their cargo between the three vessels so that one could go to Canada, another to South Africa and the last to Singapore. This enhances global shipping efficiency and explains why China is eager to invest in European ports like Hamburg – a good place to transship for Northern Europe – and Piraeus – a great transshipment site for southern Europe that is also just across the sea from the Suez Canal.” - Jacob Gunter, “Levelling the Playing Field in Maritime Shipping | Merics,” (MERICS - Mercator Institute for China Studies, 18 de Agosto 2021), disponível em <https://merics.org/en/comment/levelling-playing-field-maritime-shipping>, consultado em 13 de Maio 2023.

a sua influência internacional. Através dos investimentos chineses em infraestrutura portuária europeia, surge a ameaça da espionagem empresarial e militar.

Associada a esta quinta dimensão está uma sexta dimensão. Esta última dimensão refere-se à expansão do alcance das forças armadas chinesas que, através do controlo político e económico-financeiro que o governo chinês e o PCC detêm sobre as empresas chinesas e sobre os investimentos que fazem no estrangeiro, têm direito a aceder a todo e qualquer ativo de uma empresa chinesa, na China ou no estrangeiro, e inclusivamente a colocarem efetivos militares nos quadros de trabalhadores destas empresas e suas sucursais. Ao mesmo tempo que os investimentos chineses expandem o alcance das forças armadas chinesas, surge a ameaça à segurança do espaço euro-atlântico com a possibilidade destes investimentos e alcance das forças chinesas serem utilizados para limitar o alcance de ação das forças da NATO.

3.2 - Investimento em Portos: Uma ameaça à Segurança?

Olhemos agora para o mais recente e completo estudo realizado sobre o investimento chinês em portos enquanto ameaça à Segurança, da autoria de Isaac B. Kardon e Wendy Leutert, intitulado *Pier Competitor: China's Power Position in Global Ports*.

O argumento base do estudo é de que a instrumentalização, por parte da China, da rede internacional de portos comerciais onde empresas chinesas são detentoras de ativos em percentagens maioritárias, evidenciado pelas funções de apoio logístico militar e obtenção de informações que a Marinha do Exército de Libertação Popular da China (Forças Armadas chinesas) exerce no seu uso de portos comerciais, constitui-se como uma forma de projeção de poder geralmente desvalorizada, mas que se trata de uma ameaça securitária a ter em conta.¹⁷⁸

¹⁷⁸ “What are the international security implications of China’s global port expansion? We argue that China’s leveraging of PRC ‘rms’ transnational commercial port network—most evident in the PLAN’s use of commercial ports for military logistics and intelligence functions—constitutes an underappreciated but consequential form of state power projection.” - Isaac B. Kardon e Wendy Leutert, "Pier Competitor: China’s Power Position in Global Ports," *International Security* 46, nº 4 (Primavera 2022): 9–47, publicado por The MIT Press, disponível em <https://muse.jhu.edu/article/855437>, 10.

Posto isto, os autores desenvolvem o seu raciocínio, procurando demonstrar que os investimentos chineses em portos são ameaças securitárias pela crescente politização e militarização deste tipo de ativos, enquanto instrumentos para projetar poder e expandir a influência política da China na arena internacional.

Um dos primeiros aspetos a ter em conta, segundo o estudo, é a relação entre crescimento do comércio marítimo e dos investimentos chineses em portos, com uma necessidade constante e crescente de proteger as linhas de comunicação marítimas internacionais. A liderança chinesa, afirmam os autores, ativamente suporta a expansão das suas empresas e companhias no setor portuário. Em 2015, foi publicado um documento que enfatizava a enorme relevância que a conectividade entre infraestruturas de transporte tinha para o sucesso do OBOR. Os Portos eram, e são considerados uma das infraestruturas de especial interesse neste contexto, uma vez que facilitam o comércio entre a China e os seus parceiros comerciais por serem plataformas que permitem um fluxo comercial célere e eficaz, aumentando assim o comércio e os dividendos retirados deste e intensificando os laços económicos relacionados com o aumento dos investimentos em portos. Esta postura da China resultou na aquisição, por parte de empresas chinesas, de ativos em infraestruturas que promovem o desenvolvimento do programa económico chinês, como portos de águas profundas, redes de transporte multimodais no interior dos territórios e instalações de extração de recursos.¹⁷⁹ Toda esta visão, por sua vez, criou na liderança chinesa uma conceção estratégica que associa o crescimento das relações comerciais, económicas e de investimento com uma necessidade de proteger as linhas de comunicação marítimas usadas por embarcações chinesas, e também de proteger as

¹⁷⁹ “China’s leadership actively supports its companies’ expansion into global port assets. The PRC government has long used policy incentives and material support to facilitate domestic firms’ acquisition, operation, and development of overseas infrastructure. [...] In 2015, a central-level policy document emphasized that “facilities connectivity is a priority area for implementing the [Belt and Road] Initiative. . . .With regard to transport infrastructure construction, we should focus on key passageways, junctions and projects.” Ports facilitate Chinese commerce in partner countries by providing the physical platforms to increase trade and investment ties. PRC “rms have therefore established deep-water ports, hinterland transport networks, and inland resource extraction facilities to advance China’s program for economic development, both at home and abroad.” - Kardon e Leutert, “Pier Competitor: China’s Power Position in Global Ports,” 12-13.

infraestruturas portuárias essenciais para os fluxos comerciais. Ou seja, para a China, a expansão dos seus interesses económicos implica expansão da sua projeção de segurança ou, dito de outra forma, a Marinha chinesa é responsável por proteger todos os elementos necessários para o comércio chinês com os seus parceiros.¹⁸⁰

Este primeiro aspeto torna claro que existe, na mentalidade chinesa, uma forte relação entre a dimensão civil dos investimentos e das relações comerciais chinesas e uma dimensão política e militar. E é a perceção desta relação que nos leva a um outro aspeto relevante deste estudo - a utilidade militar dos portos controlados por empresas chinesas num cenário de Paz e num cenário de Conflito.

O uso de Portos civis para fins de logística militar e projeção de poder por parte da China, parte de dois pressupostos. O primeiro, é a necessidade de defender as infraestruturas e linhas de comunicação essenciais para o comércio chinês. O segundo, prende-se com o facto de que as forças armadas chinesas apenas detêm uma base militar no estrangeiro (no Djibuti) e, como tal, precisam de alternativas menos onerosas que permitam facilmente proteger os seus interesses económicos e comerciais que se espalham pelo mundo. É aqui que entram os investimentos chineses em portos. Os portos comerciais são infraestruturas que são capazes de proporcionar capacidades básicas na resposta a problemas de logística militar e de aquisição de informações e inteligência. A estas capacidades, junta-se um outro aspeto, que se refere à enorme dimensão e distribuição dos investimentos chineses em portos, oferecendo à RPC uma rede de portos no estrangeiro que, por sua vez, lhe dá um controlo parcial das linhas de abastecimento comerciais e militares essenciais, mas também um certo controlo sobre as linhas de abastecimento de países terceiros. Desta forma, os portos permitem que as forças armadas

¹⁸⁰ “As one prominent Chinese strategic analyst puts it: “Wherever Chinese interests go, our security boundary must also go.” In practice, this means that when PRC firms “go out” to own or operate a major port terminal, the PLAN is responsible for securing both the terminal and the sea lines of communication (SLOCs) that convey trade between PRC firms and China.” - Kardon e Leutert, "Pier Competitor: China's Power Position in Global Ports," 14.

chinesas sejam capazes de manter as suas operações e ao mesmo tempo monitorizar as de outros Estados. No entanto, tudo isto é uma realidade num tempo de Paz.¹⁸¹

Numa situação de conflito, a utilidade deste tipo de ativos das companhias chinesas é menos concreta e garantida. Isto porque, num cenário de conflito, o uso por parte da China de infraestrutura portuária civil, para fins militares, irá certamente depender da decisão do Estado onde o porto se localiza geograficamente, permitir que as forças armadas chinesas possam usar tal infraestrutura. Ora isto, automaticamente implica que o Estado que autoriza a China, está a declarar-se como um ator beligerante no conflito. Logo, um Estado que não queira participar e que se declare neutral neste cenário de conflito, não irá permitir o acesso às infraestruturas portuárias no seu território, mesmo que companhias chinesas detenham controlo operacional total ou parcial dos seus portos. A esta dimensão junta-se o facto de que os portos comerciais e civis, embora sejam capazes de suportar necessidades básicas no apoio logístico a forças armadas, encontram-se incapazes, na sua maioria, de responder às necessidades tecnológicas e materiais que o apoio a contingentes militares exige.¹⁸²

Posto isto, os autores deste estudo concluem, que a rede de portos sobre controlo chinês é um instrumento de projeção de poder da China. No entanto, é uma projeção restrita pois é caracterizada por oferecer inúmeras capacidades em tempos de paz, mas num cenário de conflito o suporte que permite dar às forças de combate pode ser muito limitado ou

¹⁸¹ “The PLA has only one military base abroad, so it must find alternative ways to execute its mission of protecting China’s overseas interests. Commercial port facilities enable considerable military logistics and intelligence capabilities in peacetime. In addition, the global scale and distribution of PRC firms’ network of ports abroad establish a degree of Party-state control over China’s commercial and military supply chains—as well as those of other states. This network also allows the PLA to sustain its growing peacetime operations across the globe and closely monitor those of others.” - Kardon e Leutert, "Pier Competitor: China’s Power Position in Global Ports," 14.

¹⁸² “In wartime scenarios, however, the military utility of PRC firms’ overseas ports is less certain. China’s lack of allies remains a major obstacle because a host state’s decision to permit military use of a port on its soil would almost certainly require it to assume a belligerent status in an international conflict. If armed conflict were to occur, China may not have access to port facilities in states seeking to maintain neutrality. Beyond this political challenge, the technical limitations of most commercial ports further impede their military utility. Container terminals employ specialized handling equipment that is unsuitable for naval ships.” - Kardon e Leutert, "Pier Competitor: China’s Power Position in Global Ports," 14.

condicionado. De qualquer forma, para Kardon e Leutert, a projeção de poder por um Estado vai mais além das capacidades de um país possuir capacidades militares ofensivas, por meio de bases militares no estrangeiro. A dimensão da projeção de poder de um Estado depende da sua capacidade de fazer uso de qualquer tipo de plataforma para executar as suas manobras e operações militares. Por isso, infraestruturas com capacidades de dupla utilização (no termo original *dual-use*) de forma periódica, como os portos comerciais e civis, são plataformas de projeção de poder a não ser subestimadas. No fim de contas, como afirmam os autores, poder militar depende de boas capacidades logísticas e do acesso e aquisição de inteligência, algo que infraestruturas menos especializadas que bases militares e altamente disseminadas no mundo, como portos comerciais, são capazes de oferecer.¹⁸³

Associada a esta dimensão da projeção de poder por meio de qualquer tipo de plataforma, está a questão da instrumentalização das relações de interdependência (“*weaponized interdependence*”). A instrumentalização de interdependência consiste em Estados explorarem as suas posições vantajosas nas relações de interdependência económica e nas redes económicas globais, para ganharem influência e capacidade coercitiva sobre outros Estados. Porém, para isto ser possível, o Estado que instrumentaliza tem de garantir que o setor que pretende instrumentalizar é caracterizado por uma rede altamente concentrada em alguns nódulos centrais sobre os quais tenha controlo ou jurisdição. Segundo esta premissa, o setor do transporte marítimo é dos mais difíceis para que se possa aplicar este tipo de instrumentalização, isto porque, a rede de nós (portos) e as ligações dessa rede (rotas marítimas

¹⁸³ “*Chinese firms’ port network thus produces a distinct but restricted form of power projection: enabling the PLA to operate with growing scope and scale in peacetime, but providing only limited combat support in wartime. [...] Although overseas bases may be sufficient for a state to project offensive military power overseas, we contend that they are not the sole index of state power projection capabilities. A more comprehensive assessment of power projection must consider a state’s capacity to execute military operations overseas from any platform, including from a network of commercial facilities with dual-use capacity that may be employed periodically (rather than continuously, like a dedicated base). [...] Logistics and intelligence are foundational missions for military power that may be achieved through a globally scaled and distributed network of less specialized facilities, like commercial port terminals.*” - Kardon e Leutert, “Pier Competitor: China’s Power Position in Global Ports,” 14-15.

internacionais) estão dispersas pelo globo, tornando complicado um processo de centralização. No entanto, a China conseguiu, certamente, criar um efetivo centralismo no setor. Através de muitos e variados investimentos de empresas chinesas em diversos portos, a China conseguiu criar uma espécie de “colar de pérolas” que lhe permite controlar nós e rotas marítimas estratégicas e dessa forma exercer enorme influência sobre países dependentes dos seus investimentos e das parcerias comerciais com a China.¹⁸⁴

Chegando a este ponto, podemos entender que a projeção de poder por parte de um Estado depende de mais do que bases militares espalhadas pelo mundo, que permitem um grande alcance às forças armadas desse Estado. As relações de interdependência são outro meio através do qual um Estado consegue expandir a sua influência política internacionalmente e projetar o seu poder. Entendemos também, que a China se encontra neste momento, fruto de vários investimentos em portos na europa, capaz de controlar alguns dos principais nós europeus no setor do transporte marítimo internacional e ao mesmo tempo influenciar os fluxos comerciais nas linhas de abastecimento e comunicação mais essenciais para a Europa, num contexto de Paz.

Porém, torna-se necessário entender como é que a China consegue ter esta enorme capacidade de projeção de influência. Para isso, os autores chamam a atenção para as três condições para que um Estado consiga projetar poder por meio dos ativos de empresas nacionais no estrangeiro. As três condições são: Material, Política e Geoestratégia.

¹⁸⁴ “The growing literature on “weaponized interdependence” posits that states can exploit advantageous positions in globalized economic networks to gain coercive influence over others. For a state to “weaponize” its advantages in any particular sector, the structure of the network must concentrate activity into one or a few central nodes within its jurisdiction or control. [...] the hypothesized advantages of centrality (i.e., enhanced abilities to monitor, control, and coerce) do not readily accrue in the maritime transport sector, in which critical network nodes (ports) and ties (shipping lines) are globally dispersed. [...] Chinese companies, however, have achieved a distinctive kind of centrality in this network by owning and operating terminals at multiple key nodes across the world’s maritime routes.” - Kardon e Leutert, "Pier Competitor: China’s Power Position in Global Ports," 16-17.

A primeira condição - Material - consiste no facto de que, para projetar poder através de ativos no estrangeiro, o Estado deve possuir empresas com redes transnacionais de ativos complementares entre si, e ao mesmo tempo exercer controlo operacional destes ativos. Isto quer dizer que, embora os portos comerciais tenham enormes valências enquanto nós das redes de comunicação, transporte e energia, nem todos eles terão capacidade de *dual-use* e, portanto, o importante não é que todos os portos civis sejam capazes de fornecer apoio logísticos e operacional às forças armadas, mas sim que a rede de ativos, a rede de portos no seu todo, seja capaz apoiar as forças armadas nas suas operações regionais garantindo transporte, equipamento e fluxos de informação.¹⁸⁵

A segunda condição é a Política. Esta condição baseia-se no controlo político ou, no mínimo, na influência política que o Estado tem no processo de decisão das empresas nacionais com ativos no estrangeiro.¹⁸⁶

A última condição é a dimensão da Geoestratégia. Significa que a projeção de poder depende de uma rede de ativos comerciais em posições estratégicas. No caso dos portos implica proximidade com áreas de exploração de recursos importantes, rotas marítimas, pontos de estrangulamento marítimo (*chokepoints*) e mercados.¹⁸⁷

Os investimentos chineses na Europa parece cumprirem todas estas condições, tal como já foi analisado anteriormente nesta dissertação. A China detém grandes multinacionais no setor do transporte marítimo comercial. Estas empresas, por sua vez, detém muitos e diversificados investimentos em infraestruturas portuárias na europa, em grande parte ativos de percentagem maioritária, existindo inclusivamente uma situação de total controlo dos terminais portuários e

¹⁸⁵ Kardon e Leutert, "Pier Competitor: China's Power Position in Global Ports," 17.

¹⁸⁶ Kardon e Leutert, "Pier Competitor: China's Power Position in Global Ports," 17.

¹⁸⁷ Kardon e Leutert, "Pier Competitor: China's Power Position in Global Ports," 18.

também da autoridade portuária¹⁸⁸. Fruto da natureza autoritária do regime chinês sabemos que o Governo e o Partido Comunista Chinês são acionistas majoritários nas duas grandes empresas estatais (*COSCO* e *China Merchants Group*) e detêm influência política, económica e financeira da privada *CK Hutchison Holdings*. Por fim, os investimentos chineses no setor portuário têm sido feitos em posições estratégicas que lhe permitem estar perto do Canal do Suez e do Estreito de Gibraltar, ter acesso ao mercado europeu e também fazer parte das principais rotas de comércio marítimo através de investimentos em portos como Pireu, Zeebrugge, Roterdão e Hamburgo.¹⁸⁹

Podemos então concluir que a República Popular da China tem condições para projetar poder e expandir a sua influência internacionalmente por meio dos ativos das suas empresas em portos estrangeiros.

Torna-se agora necessário perceber o porquê de esta capacidade se constituir como uma ameaça securitária para a Europa.

Olhemos para o que Kardon e Leutert nos dizem. Os autores referem que existem diversos mecanismos de influência do Estado no tecido empresarial e comercial chinês. Como já foi referido, duas das grandes companhias de navegação são empresas do estado, sendo este, o PCC e a Comissão de Supervisão e Administração de Ativos Estatais do Conselho de Estado os seus principais acionistas. Isto dá enorme influência ao governo que, por controlar os mecanismos financeiros destas empresas e escolher os altos cargos destas empresas de entre membros do partido, consegue manipular as decisões operacionais para convergirem de acordo com os interesses estratégicos chineses - expansão da sua influência internacional, oposição ao ocidente e publicitação do sistema político chinês através de iniciativas como o OBOR e a Rota

¹⁸⁸ Referimo-nos ao caso do Porto do Pireu onde a *COSCO* detém total controlo dos terminais e também da autoridade portuária do Pireu.

¹⁸⁹ “A handful of Chinese firms, the majority of which are state-owned, hold most foreign port assets; this also facilitates state coordination. Furthermore, Chinese firms’ international port facilities possess significant strategic value and dual-use functions that could help mitigate perceived security threats to Chinese interests overseas.” - Kardon e Leutert, "Pier Competitor: China’s Power Position in Global Ports," 20.

Marítima da Seda e aquisição de conhecimento técnico e científico para fomentar a reforma económica doméstica.¹⁹⁰ A este aspeto acresce o facto de que, por lei, todas as empresas devem ter comitês do PCC nos quadros organizacionais, algo que erode ainda mais a linha entre assuntos de negócios e assuntos políticos.¹⁹¹

Outro mecanismo de influência do Estado, e que é de particular relevância para entender a dimensão da ameaça que o controlo de portos europeus por parte da China constitui, é a crescente integração entre ativos civis no setor dos transportes e o uso militar destes ativos. Relativamente a esta questão é importante referir duas leis que, segundo os autores Isaac B. Kardon e Wendy Leutert, expressam a clara intenção da RPC de usar ativos civis para fins defensivos, sendo estas a Lei de Mobilização da Defesa Nacional de 2010 e a Lei de Transportes da Defesa Nacional de 2017.

A lei da mobilização estabelece um sistema que permite a apropriação de ativos por parte do estado chinês. O objetivo desta lei é fazer com que a mobilização, num contexto de defesa nacional, esteja mais bem preparada e antecipada e que seja mais eficaz. Em termos práticos, a lei obriga a que as empresas chinesas estejam sempre prontas para manter e transferir reservas de material e equipamentos estratégicos para as forças armadas, permitindo assim que Pequim encarregue as empresas nacionais de armazenarem, fazer manutenção e distribuição de provisões militares, em infraestrutura no estrangeiro, controlada por empresas chinesas, como é o caso de diversos terminais portuários.¹⁹²

¹⁹⁰ Kardon e Leutert, "Pier Competitor: China's Power Position in Global Ports," 32.

¹⁹¹ Kardon e Leutert, "Pier Competitor: China's Power Position in Global Ports," 33.

¹⁹² "The 2010 mobilization law establishes a system for state appropriation of civilian assets. The law "adheres to the principle of combining peace with war and combining military with civilians." This principle of integrating civilian and military functions and assets is to be implemented under the "unified leadership" of the CCP with the goal of "long-term preparation" and "orderly efficiency" in national defense mobilization. On a practical level, the law establishes a system for maintaining and transferring "strategic material reserves" from enterprises to the military, thus enabling state organs to task enterprises with storing, maintaining, and distributing military supplies at overseas facilities." - Kardon e Leutert, "Pier Competitor: China's Power Position in Global Ports," 35.

Por sua vez, a lei de transporte de 2017 define que o estado e as forças armadas têm a autoridade para determinar quando e de que forma os ativos civis são empregados na defesa nacional chinesa. Esta lei obriga a todas as empresas e companhias chinesas, incluindo as suas sucursais estrangeiras, que se dediquem ao negócio do transporte internacional, deem apoio logístico e suporte a todo e qualquer efetivo, seja ele navio, avião, veículo ou pessoal, necessário para a prossecução de operações militares por parte da China. A juntar a isto, a lei permite ainda que, sendo considerado necessário, as forças armadas podem colocar efetivos militares como representantes em empresas de transporte relevantes.¹⁹³

Segundo analistas das forças armadas chinesas, qualquer atividade militar chinesa no estrangeiro está baseada numa forte presença comercial e civil no estrangeiro, pois o carácter civil dos investimentos e das empresas que investem em portos no estrangeiro serve para ocultar o carácter militar que este tipo ativos tem para a China.¹⁹⁴

Estes mecanismos de influência e controlo estatal dos ativos civis de empresas chinesas no estrangeiro, como os portos, produzem duas implicações securitárias claras.

A primeira implicação é que, os portos com investimentos chineses serão automaticamente usados pela Marinha chinesa para projetar poder e capacidade militar da China, servindo de “bases temporárias e ocasionais” para darem apoio logístico às forças navais da RPC. Isto por sua vez, causará um aumento das visitas da Marinha chinesa a portos no estrangeiro, como por

¹⁹³ “The 2017 transportation law defines military and state authority to determine when and how civilian assets are employed for national defense. The legislation and its implementing regulations obligate Chinese companies to provide logistical support for PLA forces at home and abroad, directing “large and medium-sized transportation enterprises to organize the construction of strategic projection support forces [i.e., civilian ships and aircraft carrying personnel and supplies for the PLA], strengthen strategic power projection capabilities, and provide effective support for the rapid organization of long distance and large-scale defense transportation.” The law mandates that “Chinese enterprises (and their overseas agencies) engaged in the international transportation business shall provide for the supply and support of ships, aircraft, vehicles, and personnel of China’s military operations. [...] Further, the law provides that “the military, if necessary, can station military representatives in relevant transportation enterprises.” - Kardon e Leutert, “Pier Competitor: China’s Power Position in Global Ports,” 35.

¹⁹⁴ “According to PLA analysts, any Chinese military activities in foreign countries are predicated on strong civilian and commercial presence and cooperation: “We should place civil affairs and economics front and center. We must mix the military among civilians and use civilians to conceal the military.” - Kardon e Leutert, “Pier Competitor: China’s Power Position in Global Ports,” 37.

exemplo portos europeus. Tudo isto permite uma fácil coleta e aquisição de inteligência¹⁹⁵, por parte das forças armadas chinesas, sobre as atividades do porto onde se encontram fundeados e a visitar.¹⁹⁶

A segunda implicação consiste no facto de que a enorme e diversificada rede internacional de portos com investimento chinês, permite à RPC aumentar a sua resiliência contra os EUA e seus aliados ocidentais, ao criarem dinâmicas de dependência favoráveis à China, Ponto que foi analisado com detalhe na primeira parte deste capítulo e no segundo capítulo desta dissertação.¹⁹⁷

Este estudo, da autoria de Isaac B. Kardon e Wendy Leutert, torna claro que, embora os investimentos chineses em Portos sejam uma forma nova e não tradicional de projeção de poder e de expansão do alcance militar chinês e da sua influência política, eles são um mecanismo em crescente uso. O investimento em portos europeus permite que a China detenha uma rede de infraestruturas estratégicas que lhe permitem incorporar capacidade militar num espaço não chinês, fornecendo apoio logístico e aquisição de inteligência essenciais não só para a expansão do alcance militar chinês, mas também para a expansão da influência internacional do regime de Pequim. É de referir, no entanto, que o trunfo dos ativos chineses na infraestrutura portuária

¹⁹⁵ Os operadores de terminais portuários usualmente documentam informação valiosa e única sobre as infraestruturas portuárias e as atividades que ocorrem nos portos. Exemplos destas atividades são as movimentações dos navios nos portos onde entram ou saem, os requisitos materiais e de combustível das embarcações, o conteúdo das cargas que transportam, os nomes e origens dos marinheiros, e em alguns casos podem observar quais os problemas que navios estrangeiros possam ter, inclusive sobre necessidades de reparações e manutenção.

¹⁹⁶ Kardon e Leutert, "Pier Competitor: China's Power Position in Global Ports," 40.

¹⁹⁷ "PRC firms' dominant international port network also builds resilience against possible U.S. coercion by fostering dynamics of economic dependence that favor China. Specifically, China's power position in global ports conceivably provides the PRC with retaliatory coercive capabilities of its own through delaying, degrading, or otherwise disrupting the maritime trade flows of other states or regions." - Kardon e Leutert, "Pier Competitor: China's Power Position in Global Ports," 42.

européia só é válido e eficaz num ambiente de Paz, uma vez que numa situação de conflito a sua utilidade encontra-se altamente limitada.¹⁹⁸

¹⁹⁸ “Chinese firms’ rapid expansion in the global port industry creates the conditions for embedding China’s military capability within non-Chinese, nonmilitary settings around the world. Yet few states have been willing to block PRC firms from operating or acquiring maritime assets, despite evident security externalities. [...] While analysis of power projection typically only addresses combat power, peacetime functions like logistics and intelligence are fundamental military missions that underpin wartime activities. Chinese companies’ control over international port assets in wartime or other crisis scenarios remains incomplete and vulnerable to foreign military and host state action alike. A host state could seize, nationalize, suspend, delay, or even stop operations at Chinese firm port facilities.” - Kardon e Leutert, "Pier Competitor: China’s Power Position in Global Ports," 45.

Capítulo 4 - Medidas em curso e ações corretivas a adotar

No seguimento dos capítulos anteriores e com objetivo de obter uma resposta à questão - Está a Segurança da Europa a ser sistematicamente articulada? - torna-se agora necessário analisar as medidas que já foram tomadas e as medidas que podem ser adotadas para tal. Neste sentido, iremos procurar responder a três questões secundárias - É o controlo dos Portos uma área de cooperação entre a NATO e a União Europeia? Quais são as medidas em curso? Que medidas podem ser adotadas para melhorar a articulação da segurança europeia?

Começemos por responder à primeira questão. Através do trabalho de investigação e análise efetuado, descrito nos capítulos anteriores, podemos entender que existe uma preocupação partilhada pelas duas grandes organizações responsáveis pela defesa e segurança da Europa e do espaço euro-atlântico - a NATO e a UE.

Em diversos documentos de ambas as instituições podemos encontrar uma convergência de interesses e um entendimento partilhado de que os investimentos diretos estrangeiro em setores estratégicos e infraestruturas críticas, como os investimentos chineses em portos europeus, constitui uma ameaça à segurança europeia e ao espaço euro-atlântico.

Exemplos que corroboram esta afirmação podem ser encontrados na Atualização da Estratégia de Segurança Marítima da União Europeia de 2023¹⁹⁹, na Estratégia da União Europeia para a

¹⁹⁹ “Face à evolução das ameaças à segurança marítima, os interesses fundamentais da UE são os seguintes: [...] assegurar a resiliência e a proteção das infraestruturas marítimas críticas (em terra e no mar), nomeadamente abordando os riscos e ameaças relacionados com as alterações climáticas, bem como as decorrentes de investimentos diretos estrangeiros, reforçar a resiliência e a proteção dos centros logísticos, ou seja, dos portos, incluindo o combate aos riscos associados à corrupção e às atividades ilícitas, [...] A proteção de infraestruturas críticas no domínio marítimo continua também a ser uma prioridade fundamental. A UE deve agir em complemento dos Estados-Membros no reforço da resiliência das infraestruturas marítimas críticas, tais como condutas ou cabos submarinos que atravessem as fronteiras marítimas nacionais [...] A segurança marítima é também prejudicada por agentes estrangeiros, tanto devido à manipulação da informação e à ingerência desses agentes. Estas questões serão tratadas através de instrumentos e estruturas relevantes; por exemplo, o investimento direto estrangeiro será analisado em conformidade com o regulamento pertinente.” - Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, *Atualização da Estratégia de Segurança Marítima da União Europeia e do seu plano de ação* - "Uma estratégia de segurança marítima da União Europeia reforçada para fazer face à evolução das ameaças marítimas," 4-13.

União da Segurança de 2020²⁰⁰, na Perspetiva Estratégica UE-China de 2019²⁰¹ e também no Conceito Estratégico da NATO de 2022²⁰².

Esta clara convergência de interesses e entendimentos tornam claro que a resposta à questão - *É o controlo dos Portos uma área de cooperação entre a NATO e a União Europeia?* - é afirmativa. A NATO e a UE entendem que devem colaborar e cooperar, de forma a colmatar os efeitos negativos do *sharp power* chinês, associado aos investimentos em portos, e também responder à ameaça securitária que estes investimentos constituem, pelas razões anteriormente descritas.

²⁰⁰ “As pessoas dependem de infraestruturas essenciais na sua vida quotidiana para se deslocar, trabalhar, beneficiar de serviços públicos essenciais, como hospitais, transportes, fornecimentos de energia, ou para exercer os seus direitos democráticos. Se estas infraestruturas não estiverem suficientemente protegidas e não forem resilientes, os ataques podem causar enormes perturbações - físicas ou digitais - tanto num Estado-Membro como, potencialmente, em toda a UE. O atual enquadramento da UE para a proteção e a resiliência das infraestruturas críticas não tem acompanhado a evolução dos riscos. O aumento das interdependências significa que as perturbações num setor podem ter uma repercussão imediata nas atividades de outros [...] Os efeitos relevantes para a segurança dos investimentos diretos estrangeiros suscetíveis de afetar infraestruturas ou tecnologias críticas serão também sujeitos às avaliações efetuadas pelos Estados Membros da UE e pela Comissão no âmbito do novo quadro europeu para a análise dos investimentos diretos estrangeiros.” - Comissão Europeia, *Estratégia da UE para a União da Segurança*, 6-7.

²⁰¹ “Os instrumentos políticos da UE não abordam plenamente os efeitos das subvenções concedidas pelos governos estrangeiros no mercado interno da UE. Os instrumentos da política de concorrência da UE são aplicáveis sem discriminação a todos os operadores económicos, independentemente da sua origem. As regras da UE em matéria de auxílios estatais só abrangem os auxílios concedidos pelos Estados-Membros. Além disso, o controlo das concentrações da UE não permite que a Comissão intervenha contra a aquisição de uma empresa europeia apenas e só com base no facto de o comprador ter beneficiado de subvenções estrangeiras. [...] O investimento estrangeiro em setores estratégicos, na aquisição de ativos, tecnologias e infraestruturas críticas na UE, na participação nos processos de normalização da UE e no fornecimento de equipamento crítico podem representar riscos para a segurança da UE. Isto é particularmente relevante no caso das infraestruturas críticas, [...] O novo regulamento que estabelece um regime de análise dos investimentos diretos estrangeiros entrará em vigor em abril de 2019 e será plenamente aplicável a partir de novembro de 2025. Constituirá um poderoso instrumento para detetar e chamar a atenção para o investimento estrangeiro em ativos, tecnologias e infraestruturas de importância crítica. Permitirá ainda identificar coletivamente e enfrentar as ameaças à segurança e à ordem pública decorrentes de aquisições em setores sensíveis.” - Alta Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, *UE-China – Uma perspetiva estratégica*, 9-11.

²⁰² “Maritime security is key to our peace and prosperity. We will strengthen our posture and situational awareness to deter and defend against all threats in the maritime domain, uphold freedom of navigation, secure maritime trade routes and protect our main lines of communications. [...] We will pursue a more robust, integrated and coherent approach to building national and Alliance-wide resilience against military and non-military threats and challenges to our security, as a national responsibility and a collective commitment rooted in Article 3 of the North Atlantic Treaty. We will work towards identifying and mitigating strategic vulnerabilities and dependencies, including with respect to our critical infrastructure, supply chains and health systems. We will enhance our energy security and invest in a stable and reliable energy supply, suppliers and sources. We will ensure civil preparedness to provide for continuity of government, the delivery of essential services to our populations and civil support to our armed forces. We will boost our capacity to prepare for, resist, respond to, and quickly recover from strategic shocks and disruptions, and ensure the continuity of the Alliance’s activities. We will invest in our ability to prepare for, deter, and defend against the coercive use of political, economic, energy, information and other hybrid tactics by states and non-state actors.” - NATO/OTAN, *NATO 2022 Strategic Concept*, 7.

Esta natural relação de colaboração e parceria entre a NATO e a UE, que nasce da partilha de valores fundamentais e de entendimentos da realidade internacional, encontra-se também consagrada em documentos das duas organizações²⁰³, o que reforça ainda mais a afirmação feita, de que a questão securitária associada aos investimentos chineses em infraestruturas portuárias na Europa deve ser um setor de cooperação entre a NATO e a União. A grande capacidade regulatória da União Europeia aliada à forte estrutura de defesa coletiva da NATO parece, poder permitir estabelecer um espaço europeu e euro-atlântico seguro, independente, autónomo, harmonioso e pacífico.

Tendo concluído que o controlo dos portos europeus é, e deve ser, uma área de entendimento, parceria e cooperação entre a Aliança Atlântica e a União Europeia, cabe-nos agora responder às duas questões que faltam.

Olhemos então para as medidas que já foram tomadas e que se encontram com a sua aplicação em curso.

²⁰³ Exemplos disto estão demonstrados no novo Conceito Estratégico da NATO de 2022 e também na Estratégia Global para a Política Externa e de Segurança da União Europeia:

“The European Union is a unique and essential partner for NATO. NATO Allies and EU members share the same values. NATO and the EU play complementary, coherent and mutually reinforcing roles in supporting international peace and security. On the basis of our longstanding cooperation, we will enhance the NATO-EU strategic partnership, strengthen political consultations and increase cooperation on issues of common interest, such as military mobility, resilience, the impact of climate change on security, emerging and disruptive technologies, human security, the Women, Peace and Security agenda, as well as countering cyber and hybrid threats and addressing the systemic challenges posed by the PRC to Euro-Atlantic security. [...] Initiatives to increase defence spending and develop coherent, mutually reinforcing capabilities, while avoiding unnecessary duplications, are key to our joint efforts to make the Euro-Atlantic area safer.” - NATO/OTAN, NATO 2022 Strategic Concept, 10.

“When it comes to collective defence, NATO remains the primary framework for most Member States. At the same time, EU-NATO relations shall not prejudice the security and defence policy of those Members which are not in NATO. The EU will therefore deepen cooperation with the North Atlantic Alliance in complementarity, synergy, and full respect for the institutional framework, inclusiveness and decision-making autonomy of the two. In this context, the EU needs to be strengthened as a security community: European security and defence efforts should enable the EU to act autonomously while also contributing to and undertaking actions in cooperation with NATO.” - European Union External Action, Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe - A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy, (Junho de 2016), disponível em https://www.eeas.europa.eu/eeas/global-strategy-european-unions-foreign-and-security-policy_en, 20.

A primeira medida pode parecer simples e sem sentido, porém é extremamente importante, pois constitui o primeiro passo que permite desenvolver as outras medidas. Referimo-nos à consciencialização, nos órgãos governativos e entre a classe decisora da NATO e da UE, de que existe uma ameaça. Neste caso concreto, que os investimentos chineses em diversos portos europeus representam uma forma de projeção de capacidades militares, de poder, de expansão de influência política e um meio de permeabilização da Europa ao *sharp power* da China.

A segunda medida está intimamente relacionada com a primeira, e trata-se da criação e atualização de documentos de estratégia das duas organizações responsáveis pela segurança e defesa da Europa. Documentos estes onde a ameaça chinesa se encontra identificada, e são estabelecidos instrumentos e condutas de forma a combater esta ameaça. Os exemplos mais paradigmáticos são o Conceito Estratégico da NATO de 2022, a Estratégia da União Europeia para a União da Segurança de 2020, a Atualização da Estratégia de Segurança Marítima da União Europeia de 2023 e a Perspetiva Estratégia UE-China de 2019. É de realçar a importância que as atualizações destes documentos têm, isto porque a realidade internacional não é imutável, e ao longo do tempo surgem mudanças no panorama internacional global, que tornam necessário que organizações como a NATO e a UE repensem e reavaliem a paisagem internacional, de forma a reformularem as suas estratégias, garantindo assim que os seus espaços - o europeu e o euro-atlântico - se mantêm seguros e bem defendidos.

Outra medida que se encontra em curso, e que se relaciona diretamente com a questão dos investimentos chineses em infraestrutura crítica na Europa (como é o caso dos portos) são os mecanismos criados pela União Europeia para controlo e análise dos investimentos diretos estrangeiros, em especial o investimento feito por companhias e empresas estrangeiras estatais, altamente financiadas e subsidiadas pelo governo do seu país de origem - como é o caso das empresas chinesas. São de referir quatro regulamentos nesta área: o Regulamento de Análise do Investimento Direto Estrangeiro, o Instrumento de Aquisições Internacionais, o

Regulamento de Controlo de Exportação de Bens de Dupla Utilização²⁰⁴ e o recentemente criado Regulamento de Subvenções Estrangeiras²⁰⁵.

Uma quarta medida que tem sido tomada foca-se, dentro do contexto da NATO, no aviso e desaconselhamento, por parte dos Estados Unidos da América, aos Estados europeus aliados NATO, de permitirem investimentos chineses em infraestrutura crítica, incluindo os portos, como se pode constatar no caso do porto de Hamburgo. Esta medida está relacionada com uma outra dimensão. Dimensão esta que se trata do crescente investimento norte-americano em portos europeus, e em concreto em portos em países onde a China tem investido muito. Caso disso é a Grécia, onde o porto do Pireu - o maior do país - é controlado pela COSCO - empresa chinesa de capital estatal - enquanto que os EUA retornaram a demonstrar interesse no porto de Alexandrópolis, onde atualmente estão a investir no seu desenvolvimento, crescimento e modernização.

²⁰⁴ “This toolbox is so far primarily composed of the active FDI Screening Mechanism, International Procurement Instrument, Dual-use Items Export Control Regulation; [...]” - Kjeld van Wieringen, *EU-China 2030 - "European expert consultation on future relations with China,"* (Bruxelas: EPRS/ European Parliamentary Research Service, Dezembro 2022 (PE 739.240)), disponível em [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_STU\(2022\)739240](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_STU(2022)739240), 40.

“In recent years, the EU has made considerable progress on developing a shared assessment of challenges posed by China and a common set of defensive policy tools. While theoretically not directed at any specific country, these target some of the key challenges related to China and include foreign direct investment screening, anti-coercion mechanisms, and measures to address distortions to the EU single market caused by third-country subsidies. [...] As the EU comes to grips with the risks in its relations with China, it is developing new measures that consider security, high-tech, and geopolitical factors. These are already taking shape.” - Mikko Huotari e Grzegorz Stec, “Six Priorities for ‘De-Risking’ EU Relations with China | Internationale Politik Quarterly,” *Ip-Quarterly.com*, (24 de Março, 2023), disponível em <https://ip-quarterly.com/en/six-priorities-de-risking-eu-relations-china>, consultado em 18 de Maio 2023.

²⁰⁵ “The European Union is in the process of approving a regulation on distortive foreign subsidies that would allow it to scrutinize non-E.U. enterprises subsidized by foreign countries that may cause market distortions and damage the level playing field. That will make foreign companies subject to the same strict regulations E.U. enterprises must follow. By virtue of their link to and support by the state, China’s state owned enterprises and the market distortive practices they may enact could be vetted, and acquisitions — as well as participation in procurements bids — blocked.” - Francesca Ghiretti e Jacob Gunter, “COSCO’s Hamburg Terminal Acquisition: Lessons for Europe,” *War on the Rocks*, (28 de Novembro, 2022), disponível em <https://warontherocks.com/2022/11/coscos-hamburg-terminal-acquisition-and-the-lessons-europeans-should-take-away/>, consultado em 8 de Junho 2023.

Ver também: Comissão Europeia, “Regulamento de Subvenções Estrangeiras,” acessado a 16 de Julho, 2024, https://competition-policy.ec.europa.eu/foreign-subsidies-regulation_en?prefLang=pt&etrans=pt.

Embora exista um entendimento claro entre a NATO e a UE de que os portos, enquanto setor estratégico, são importantes para a segurança e defesa da Europa, e por essa razão os investimentos chineses podem ser considerados como potenciais ameaças, a realidade é que a atenção dada ao setor portuário em concreto é um desenvolvimento recente. Por esta razão, existem inúmeras lacunas que devem ser colmatadas para que a ingerência chinesa na Europa e a permeabilidade europeia ao *sharp power* chinês possam ser condicionadas ou reduzidas.

Antes de mais, é necessário que as duas organizações - União Europeia e NATO - garantam que os seus documentos estratégicos se encontrem atualizados e desejavelmente coordenados para darem respostas aos desafios da atualidade. De forma geral, ambas as organizações têm tido isto em conta, como se pode comprovar pela atualização da Estratégia de Segurança Marítima da União Europeia, da Estratégia da União Europeia para a União da Segurança e da criação pela NATO do Conceito Estratégico da NATO 2022. No entanto, um documento que seria considerado de enorme relevância sobre o setor marítimo e sobre o setor portuário - a Estratégia Marítima da Aliança (NATO), ou EMA - encontra-se sem qualquer tipo de atualização desde que foi publicada em 2011. A EMA é um ótimo documento fundacional sobre o setor marítimo, para formação de forças, capacidades, exercícios e planeamento do futuro. Porém, dentro da NATO, recebe pouca relevância. No clima atual, e no que respeita ao caso particular dos investimentos e controlo chinês de portos europeus, a atualização de tal documento estratégico torna-se essencial.²⁰⁶ Associado a isto, é de referir as enormes vantagens que alinhar a EMA e a Estratégia Marítima da UE, traria para o fortalecimento da colaboração

²⁰⁶ “Review, Elevate, and Execute the AMS. NATO’s Alliance Maritime Strategy (AMS) is an excellent foundational document for building forces, capabilities, and exercises, and planning for the future maritime environment. However, the strategy has received scant attention outside of a small group of NATO experts, military leaders, and policymakers. It now needs to be reviewed to ensure that it aligns with the new European security environment. NATO should give the AMS a higher public profile and elevate its standing. It should also clearly communicate the benefits of the AMS to NATO publics, partner nations, and institutions, as well as other key countries around the world. This would send a strong signal about the Alliance’s commitment to its security interests in and around the maritime domain.” - Nordenman, *The Naval Alliance: Preparing NATO for a Maritime Century*, 12.

entre a NATO e a UE no domínio marítimo, complementando-se e colmatando lacunas entre si.²⁰⁷

Relativamente às vulnerabilidades económicas e comerciais europeias em geral, e em particular no caso dos portos, existem inúmeras medidas que podem ser adotadas.

Uma das primeiras medidas que a União pode ou, podemos dizer, deve tomar, é criar alternativas aos investimentos chineses, considerados prejudiciais, em infraestruturas. Neste sentido, o primeiro passo pode ser dado através da reforma dos regulamentos orçamentais da UE de forma a permitir que os estados-membros possam gastar mais na construção e modernização de infraestruturas, sem pôr em causa os requerimentos do pacto de política fiscal europeia.²⁰⁸ Outra medida passa pela ação efetiva da UE para promover negócios que possam envolver-se mais em projetos de infraestrutura marítima considerados relevantes²⁰⁹. Uma terceira medida neste contexto passa por aumentar a percentagem do orçamento do Mecanismo Interligar a Europa (*CEF - Connecting Europe Facility*) alocado aos portos. Atualmente o Mecanismo dedica apenas 4% do orçamento para os portos, o que parece não representar o importante papel dos portos, enquanto nós das redes de transportes multimodais, centros

²⁰⁷ “Seek Alignment and Commonality between the AMS and the EU Maritime Strategy. The Alliance and EU should launch a dialogue in order to share perspectives on and priorities for their respective maritime strategies. They should seek to align their strategies, in order to identify and cover gaps, and to enhance future NATO-EU collaboration in the maritime domain. The strategies cannot, and should not, be identical or perfectly synchronized. After all, NATO is a transatlantic political military alliance, while the EU is a broad-spectrum, supranational European organization. However, because there is substantial overlap in both membership and interests between the two groups, aligning strategies would allow both institutions—as well as the broader transatlantic community—to see the existing NATO AMS and the EU maritime strategy as opportunities to enhance the NATO-EU relationship.” - Nordenman, *The Naval Alliance: Preparing NATO for a Maritime Century*, 12.

²⁰⁸ “To head off these dilemmas, Europe will need to provide clear alternatives to Chinese infrastructure spending. Reforming the EU’s budget rules to permit member states to spend more on infrastructure without running afoul of the EU’s fiscal policy pact requirements is one place to start.” - Jennifer Hillman e Alex Tippet, “The Belt and Road Initiative: Forcing Europe to Reckon with China,” publicado por Council on Foreign Relations, (*The Internationalist* (blog), 27 de Abril 2021), disponível em <https://www.cfr.org/blog/belt-and-road-initiative-forcing-europe-reckon-china>, consultado em 13 de Maio 2023.

²⁰⁹ “The U.S. and EU should continue to support and promote businesses that can be more involved in various (maritime) infrastructure projects.” - Geoffrey F. Gresh, *Europe’s New Maritime Security Reality: Chinese Ports, Russian Bases, and the Rise of Subsea Warfare*, (Brookings Institution, Fevereiro 2023), disponível em https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2023/02/FP_20230207_europe_basing_gresh.pdf, 6.

logísticos, centros de produção, armazenamento e distribuição de energia e polos industriais e tecnológicos, abrindo assim a porta para os tentadores investimentos chineses neste setor.²¹⁰

Colmatar as vulnerabilidades europeias pode também passar por fazer uso da enorme capacidade de construção de consensos e da capacidade regulatória da UE.

A desunião e a inércia que o processo decisional da União Europeia sofre, fruto da crescente influência política que a RPC tem em alguns estados-membros, altamente dependentes dos seus investimentos, deveria ser resolvida com a criação de uma estratégia europeia para a China que seja coerente, pragmática, equilibrada e bem coordenada.

As ameaças híbridas associadas às relações de interdependência económica com a China, como a desinformação, interferência política, ataques cibernéticos, influência política e coerção económica, cibernética e militar, podem ser mitigadas através de uma postura estratégica sólida e consensual, de campanhas de sensibilização nos estados-membros para as correlações entre vulnerabilidades estratégicas e económicas e as ameaças, através também do aumento de contactos com peritos em política chinesa, de uma harmonização da segurança e monitorização dos regulamentos entre estados-membros da UE e da criação de uma equipa especialmente dedicada à análise do investimento direto estrangeiro por parte de companhias e empresas chinesas no espaço da União.²¹¹

Outra medida que a UE parece dever ter em conta é sugerida por um professor da Universidade do Pireu. Segundo este professor, a União deve aplicar os seus esforços na criação de um enquadramento legal e regulamentar, a nível europeu, sobre os contratos de concessões em portos e de portos. Só através da obrigatoriedade de cumprimento de certas condições comuns

²¹⁰ “*The share of the CEF budget to be allocated to ports should better reflect the role European ports are playing today as main nodes of transport, energy, industry, digitalisation and blue economy. They deserve more than the 4% share of the CEF budget received over the past years. ESPO asks European policymakers to strongly consider European ports as strategic assets.*” - ESPO, *Priorities of European Ports for 2019-2024*, “What ports do for Europe, What Europe can do for ports. Memorandum of the European Sea Ports Organisation for the new Commission and European Parliament,” 26.

²¹¹ Wieringen, *EU-China 2030* - "European expert consultation on future relations with China," 35.

e iguais em todo o espaço europeu, relativamente a investimentos estrangeiros em infraestruturas geoestratégicas fundamentais, nomeadamente os que partem de atores hostis ao Ocidente e expansionistas como a China, se pode evitar que a segurança dos estados-membros e da UE no seu todo, seja posta em perigo.²¹²

A capacidade regulatória da UE pode também ser usada para mitigar os efeitos negativos da concentração do mercado de transporte marítimo internacional e o enorme controlo que as companhias de navegação chinesas têm nos fluxos comerciais internacionais. Através da criação de uma Lei da Cabotagem Marítima Europeia, à semelhança do que existe nos mercados terrestre e aéreo, a União consegue combater as distorções do mercado de transporte que a China cria em seu favor, promovendo assim relações económicas pautadas por uma maior reciprocidade. Desta forma, a UE consegue também colmatar efeitos nocivos, oriundos da facilidade da entrada chinesa no mercado europeu e da enorme influência económica que as empresas chinesas detêm, graças ao controlo de terminais portuários e da grande eficiência que têm no transporte marítimo doméstico europeu e no transporte internacional, fruto de leis de Cabotagem marítimas díspares e permissivas na Europa, bem como de regulamentos europeus, no que toca ao *international relay*, igualmente permissivos, como já foi referido no terceiro capítulo desta dissertação.²¹³ Associada a esta sugestão está também a criação de um

²¹² “According to the professor from Piraeus, clear rules are needed. Certain conditions must be included in the concession contracts to prevent national security, and that of the EU, being jeopardized. The guidelines for infrastructure of geostrategic importance should be the same throughout the EU, he says — the same guidelines should apply to the ports of Rotterdam, Hamburg, and Piraeus.” - Kaki Bali, *In Greece’s Largest Port of Piraeus, China Is the Boss*, (30 de Outubro, 2022), disponível em <https://www.dw.com/en/greece-in-the-port-of-piraeus-china-is-the-boss/a-63581221>, consultado em 15 de Maio de 2023.

²¹³ “The uneven playing field could be also corrected through the Europeanization of what is known as cabotage law — the rules that determine who can transport goods or people within a given jurisdiction. [...] Yet, for maritime cabotage law, rules are set at the member state level. This is what allows COSCO ships to move from port to port in the E.U. to perform international shipping and transshipping, so long as it is moving between member-states. If the E.U. were to be in charge for maritime cabotage law as it already has for land and air, this would do much to level the playing field, all while advancing the core tenets of the common market.” - Ghiretti e Gunter, “COSCO’s Hamburg Terminal Acquisition: Lessons for Europe.”

“A common market cabotage law could be developed that allows member states to maintain their current rules domestically while also preventing Chinese shipping companies from exploiting the close proximity of European ports that lie across national borders. The EU already holds competency over air and land cabotage rules between the common market and elsewhere – why not in maritime cabotage rules?” - Gunter, “Levelling the Playing Field in Maritime Shipping | Merics.”

mecanismo que regule o nível de reciprocidade dos investimentos nos mercados europeu e chinês, semelhante ao Instrumento de Aquisições Internacionais da UE. Segundo Jacob Gunter, que sugere a criação de tudo o acima descrito, este mecanismo permitiria, por parte da União, medir o grau de abertura de mercados estrangeiros às companhias de navegação europeias e agir em conformidade, impondo, ou não, restrições a empresas e embarcações oriundas de determinados mercados - neste caso particular do mercado chinês.²¹⁴

Existem também outras medidas corretivas passíveis de serem adotadas pela União Europeia e NATO que ajudariam a combater a ameaça à segurança da Europa, que os investimentos chineses em porto constituem.

Uma destas medidas, passa por aumentar a cooperação transatlântica para mitigar os riscos de longo prazo do OBOR. A cooperação transatlântica deve promover, a nível global, um ambiente amigável de práticas financeiras transparentes e viáveis economicamente. A NATO e a UE parece deverem também unir os seus esforços para melhor se entenderem, por meio de mapeamento estratégico, para definirem onde e como é que o controlo de portos pela China, constitui uma ameaça às capacidades das duas organizações terem acesso a infraestrutura crítica.²¹⁵

Uma outra medida a adotar encontra-se já definida como política a prosseguir pela UE. No entanto, pouco ainda se fez. Referimo-nos ao novo conceito de Autonomia Estratégica Aberta da União Europeia. Neste importante documento, a UE afirma a necessidade de fortalecer as suas cadeias de abastecimento de forma a equilibrar e reduzir as suas dependências. Neste

²¹⁴ “A reciprocity review mechanism that is similar to the proposed International Procurement Instrument could be legislated. This would allow the EU to measure the level of openness of foreign markets to European shippers, and then impose reciprocal restrictions on companies and vessels from that market. Ideally, these measures would yield swift negotiations with Beijing that leave its shipping markets as open as those of the EU. If Beijing refuses to budge, then this toolkit would at least protect Europe’s shipping market from China’s distortions. It would not necessarily be easy to build consensus between all member states, but if achieved, it could be a good test for the EU to build out a toolkit that advances reciprocity.” - Gunter, “Levelling the Playing Field in Maritime Shipping | Merics.”

²¹⁵ Hillman e Tippet, "The Belt and Road Initiative: Forcing Europe to Reckon with China."

sentido, o novo conceito de Autonomia Estratégica refere que o colmatar destas dependências implica que a União e os seus estados-membros se dediquem a reindustrializar a Europa e também a realocar, em espaço europeu ou em espaço vizinho, as suas empresas, passos críticos dos processos de produção de bens, diversificando assim os mercados fornecedores e o número de cadeias de abastecimento.²¹⁶

Por fim, uma última ação corretiva pode passar por, tanto a NATO como a UE, promoverem maior apoio e treino das Guardas Costeiras, uma vez que este tipo de forças são geralmente as mais bem preparadas para gerirem a segurança do espaço marítimo, sendo de particular relevância o enorme papel que desempenham na segurança portuária.²¹⁷

²¹⁶ “Strengthening the EU’s supply chains and fostering the implementation of the EU connectivity strategy are central. They contribute both to reducing asymmetric dependencies, and to helping shape multilateral regimes in line with Europe’s values and interests. In particular, in sensitive areas where the EU economy is highly dependent on open trade, Europe needs to balance these dependencies through a mix of diversified supply chains, reshoring and near-shoring of critical production steps, that means having more suppliers, or moving production to domestic sites or in European neighbourhood.” - Cagnin, et al., *Shaping and securing the EU’s open strategic autonomy by 2040 and beyond*, 42.

²¹⁷ “Promote more coast guard support and training. [...] Port security and maritime cybersecurity are two key areas. Since many of China and Russia’s activities are often affiliated with coastal defense or with port operations (in the case of the Chinese), coast guards are frequently the best actors to manage many of these maritime security elements.” - Gresh, *Europe’s New Maritime Security Reality: Chinese Ports, Russian Bases, and the Rise of Subsea Warfare*, 5.

Considerações Finais

Ao longo de quatro capítulos foi analisada a evolução da realidade internacional até à atualidade. Este exercício permitiu-nos referir como a Ordem Internacional parece estar a ser estruturada e caracterizada por relações de interdependência e a forma como a evolução geopolítica do período pós-Guerra Fria moldou as dinâmicas internacionais no período imediato, mas também na primeira década do século XXI. Procurámos igualmente mostrar como a Federação Russa se transformou de potencial parceira do Ocidente na década de 90, a declarada opositora e autora de conflitos, desordem e desestabilização da ordem internacional ao longo do presente século. Adquirimos também, graças às palavras de Kissinger, uma visão detalhada das estruturas racionais chinesas, do seu pensamento estratégico e das razões que terão levado à sua posição internacional de oposição à Ordem Liberal Internacional e a campeã do autoritarismo político. Também procurámos compreender a forma como a República Popular da China, sob a liderança de Xi Jinping, pretende, através de megaprojetos internacionais de investimento, expandir a sua influência política no mundo e projetar o seu poder, e reivindicar a posição da China como Grande Potência, recuperando assim o seu lugar de direito na arena internacional, enquanto estado sucessor da muito nobre e anciã civilização chinesa. Procurámos tornar claro qual o papel relevante dos Portos, nas suas diversas dimensões, enquanto infraestruturas base para o comércio marítimo e portas de entrada a nível internacional, para o mercado europeu, mas também como importantes nós logísticos e de transporte multimodais, e também como essenciais centros de produção, armazenamento e distribuição energética. Parece lícito concluir-se que os Portos podem ser polos industriais e tecnológicos fundamentais e infraestruturas indispensáveis na mobilização de efetivos e equipamento e material militar.

A análise detalhada da relevância dos portos para a segurança europeia nas perspetivas da União Europeia e da Organização do Tratado do Atlântico Norte, permitiram-nos demonstrar não só como as diferentes valências dos portos são imprescindíveis na garantia de um bloco coerente europeu e de um espaço euro-atlântico coeso, unido, interligado, desenvolvido, conectado com o mundo, pacífico e seguro, mas também como os investimentos chineses em portos, aliados à natureza autoritária do regime político chinês podem tornar-se calcanhares de Aquiles no quadro defensivo e securitário europeu. Procurámos mostrar como o controlo dos Portos pode contribuir para a desunião interna, para a inércia da União Europeia em assuntos referentes à China e para o enfraquecimento da autonomia económica da Europa e, subsequentemente, da sua política.

Através da análise feita no terceiro capítulo podemos concluir, sem sombra de dúvida, que os investimentos chineses são instrumentos da política externa de Pequim na prossecução dos seus objetivos expansionistas. A RPC é um ator internacional que podemos classificar de autoritário, aberto opositor ao Demoliberalismo Ocidental, que visa expandir o seu modelo político e económico e enfraquecer o Ocidente, ao mesmo tempo que usa, maliciosamente, a abertura económica deste para se fortalecer pela reforma económica do mercado doméstico chinês, baseada na aquisição de ativos na europa, que lhe permitem aceder ao mais moderno conhecimento científico, tecnológico e técnico e ao maior mercado único do Mundo. Outra conclusão que nos foi possível retirar do trabalho de investigação foi a possibilidade da utilização dos portos civis e do controlo deste tipo de portos por meio de investimentos chineses, se tornarem instrumentos muito relevantes de projeção de poder e de influência política, que encontram a sua eficácia máxima num contexto de Paz, ainda que tenham algumas limitações em tempos de crise ou guerra.

Por meio da investigação e análise feita podemos também concluir que a importância e relevância do setor portuário europeu é, e deve continuar a ser, uma área de entendimento,

cooperação e complementaridade entre as duas grandes organizações responsáveis pela segurança e defesa do espaço europeu e euro-atlântico, a NATO e a União Europeia. A consciencialização, dentro de ambas as organizações, sobre a importância do domínio marítimo e de infraestruturas críticas como os portos, aliada às medidas já postas em ação para mitigar os efeitos negativos dos investimentos chineses e controlo de portos europeus pela China são passos importantes na construção de uma Europa com um futuro caracterizado pela autonomia, independência, desenvolvimento, segurança e defesa do modo de vida ocidental e europeu assente nos valores demoliberais. É de referir, no entanto, que muito existe por fazer e a lista de ações corretivas passíveis de serem adotadas é larga e diversa.

Posto isto, resta-nos responder às questões de investigação que enquadraram e guiaram este trabalho de investigação.

- Está a Segurança da Europa a ser sistematicamente articulada?

A resposta é dada na afirmativa. Os documentos produzidos pela UE e a atualização destes, são provas deste facto, tal como a diversidade de perspetivas estratégicas que a União tem desenvolvido sobre várias áreas da sociedade também o demonstram. A atualização do Conceito Estratégico da NATO revela igualmente esta articulação.

A forte relação de cooperação e complementaridade da UE e da NATO, demonstram que a segurança europeia é um trabalho complexo a dois, devendo por isso ser altamente articulado e desenvolvido de forma a que, nos respetivos âmbitos das duas organizações responsáveis pela segurança e defesa da Europa, sejam respeitados e não haja sobreposição na resposta e combate às ameaças da nova realidade internacional.

Contudo, a pouca relevância que a NATO dá à sua própria Estratégia Marítima, que desde a sua publicação não foi atualizada, e o foco generalizado que é dado aos portos nos documentos acima referidos, demonstram que o âmbito de articulação pode ser maior e mais desenvolvido.

- Como se pode contextualizar o caso do controlo dos portos pela China?

A abertura da economia europeia permitiu a entrada de capital chinês na infraestrutura portuária europeia. No entanto, os investimentos chineses não eram entendidos como de “controlo de portos”, mas sim como uma natural relação comercial e económica num Mundo de economias de mercado, abertas e interligadas, marcadas por relações de interdependência económica. Só com o crescente confronto ideológico, político e económico entre a China e o Ocidente, dentro da Ordem Liberal Internacional, é que a Europa despertou para a ameaça que o controlo dos portos pela China constitui à segurança europeia, pela forma como pode diminuir e limitar a sua autonomia.

A Europa sempre se preocupou com a dimensão marítima e portuária, algo que se comprova pela existência de documentação estratégica sobre a postura da UE relativamente ao Mar e a todos os seus elementos. Porém, o contexto do controlo de portos pela China é um desafio novo e pouco estudado, para o qual a Europa está a despertar.

- Qual a sua dimensão e que consequências pode provocar?

O trabalho de investigação e análise demonstrou que o controlo dos portos não é um fenómeno particular. Qualquer investimento chinês é um veículo para a expansão do modelo político-económico chinês e da sua influência política na arena internacional. Os portos são um dos muitos elementos utilizados pela China.

Porém a importância estratégica e crítica dos portos faz deles uma peça indispensável para a autonomia estratégica europeia e para a salvaguarda do seu modo de vida político, social e económico.

A análise documental permitiu entender que a dimensão desta ameaça securitária ainda se encontra limitada a um contexto de Paz, pois a utilidade de portos civis num contexto de conflito é mais limitada, ainda mais sendo portos em países estrangeiros. De qualquer forma, os investimentos não deixam de ser uma forma de projeção de poder político e militar da China.

As consequências do controlo chinês dos portos prendem-se com a limitação da autonomia europeia, o que põe em risco o modo de vida europeu e, como tal, a segurança do espaço europeu e euro-atlântico. Outra dimensão do controlo chinês, não é tanto o perigo de despoletar um conflito aberto com a RPC, mas sim o apoio que a China dá à Rússia, no seguimento da reaproximação sino-russa e do retorno da guerra tradicional à Europa com a invasão russa da Ucrânia em Fevereiro de 2022.

Bibliografia

Alta Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança. *UE-China – Uma perspetiva estratégica*. Estrasburgo, 12.3.2019, JOIN(2019) 5 final, 12 de Março 2019. Disponível em: <https://commission.europa.eu/system/files/2019-03/communication-eu-china-a-strategic-outlook.pdf>.

Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança. *Atualização da Estratégia de Segurança Marítima da União Europeia e do seu plano de ação* - "Uma estratégia de segurança marítima da União Europeia reforçada para fazer face à evolução das ameaças marítimas." Bruxelas, 10.3.2023, JOIN(2023) 8 final. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:52023JC0008>.

Bali, Kaki. *In Greece's Largest Port of Piraeus, China Is the Boss*. 30 de Outubro, 2022. Disponível em <https://www.dw.com/en/greece-in-the-port-of-piraeus-china-is-the-boss/a-63581221>. Consultado em 15 de Maio de 2023.

Benner, Thorsten, Jan Gaspers, Mareike Ohlberg, Lucrezia Poggetti, e Kristin Shi-Kupfer. *Authoritarian Advance: Responding to China's Growing Political Influence in Europe | Merics*. Merics.org, Fevereiro de 2018. Disponível em <https://merics.org/en/report/authoritarian-advance-responding-chinas-growing-political-influence-europe>.

Brattberg, Erik. *China's Relations with U.S. Allies and Partners in Europe*. "Testimony: U.S. - China Economic and Security Review Commission". Carnegie Endowment for International

Peace, 05 de Abril 2018. Disponível em <https://carnegieendowment.org/2018/04/05/china-s-relations-with-u.s.-allies-and-partners-in-europe-pub-75977>. Consultado em 13 de Maio de 2023.

Cagnin, Cristiano, Stefan Muench, Fabiana Scapolo, Eckhard Störmer, e Lucia Vesnic-Alujevic. *Shaping and securing the EU's open strategic autonomy by 2040 and beyond*. Luxemburgo: Gabinete de Publicações da União Europeia, 2021, ISBN 978-92-76-41020-1, doi:10.2760/414963, EUR 30802 EN, JRC125994.

Charap, Samuel, Dara Massicot, Miranda Priebe, Alyssa Demus, Clint Reach, Mark Stalczynski, Eugeniu Han, e Lynn E. Davis. "Russian Grand Strategy: Rhetoric and Reality." Publicado por *RAND Corporation*, 2021. Disponível em https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR4238.html.

Chen, Yunnan. "China's Global Development Initiative Is Not the BRI Reborn." *Nikkei Asia*, 8 de Março, 2023. Disponível em <https://asia.nikkei.com/Opinion/China-s-Global-Development-Initiative-is-not-the-BRI-reborn>. Consultado 12 de Junho de 2023.

Clausewitz, Carl von. *On War*. Oxford University Press, 2007.

Comissão Europeia. "Promoção do modo de vida europeu: União Europeia da Segurança." Acedido a 5 de Junho, 2024. https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/european-security-union_pt.

Comissão Europeia. “Regulamento de Subvenções Estrangeiras.” Acedido a 16 de Julho, 2024. https://competition-policy.ec.europa.eu/foreign-subsidies-regulation_en?prefLang=pt&etrans=pt.

Comissão Europeia. *Estratégia da UE para a União da Segurança*. Bruxelas, 24.7.2020, COM(2020) 605 final, 24 de Julho 2020. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0605>. Consultado em 7 de Junho de 2023.

Comissão Europeia. *Ports Gateways for the Trans European Transport Network*. 27 de Junho, 2013.

Ekman, Alice. “CHINA’S GLOBAL SECURITY INITIATIVE When the Process Matters More than the Content.” EUISS- European Union Institute for Security Studies, Março de 2023. Brief/5. Disponível em https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/Brief_5_China%27s%20Global%20Security%20Initiative.pdf. Consultado em 12 Junho 2023.

ESPO. *Priorities of European Ports for 2019-2024*: “What ports do for Europe, What Europe can do for ports. Memorandum of the European Sea Ports Organisation for the new Commission and European Parliament.” Bruxelas, Maio 2019.

European Union External Action. *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe - A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy*. Junho de 2016. Disponível em https://www.eeas.europa.eu/eeas/global-strategy-european-unions-foreign-and-security-policy_en.

Ghiretti, Francesca e Jacob Gunter. "COSCO's Hamburg Terminal Acquisition: Lessons for Europe." *War on the Rocks*, 28 Novembro, 2022. Disponível em <https://warontherocks.com/2022/11/coscoss-hamburg-terminal-acquisition-and-the-lessons-europeans-should-take-away/>. Consultado em 8 de Junho de 2023.

Gresh, Geoffrey F. *Europe's New Maritime Security Reality: Chinese Ports, Russian Bases, and the Rise of Subsea Warfare*. Brookings Institution, Fevereiro 2023. Disponível em https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2023/02/FP_20230207_europe_basing_gresh.pdf.

Groeneveld, Laurens, e Maria Pankowska. *NATO in Deep Water because of Chinese Port Investments*. VSQUARE.ORG. 18 de Outubro, 2022. Disponível em <https://vsquare.org/nato-in-deep-water-because-of-chinese-port-investments/>. Consultado em 15 de Maio de 2023.

Gunter, Jacob. "Levelling the Playing Field in Maritime Shipping | Merics." *MERICs - Mercator Institute for China Studies*, 18 de Agosto 2021. Disponível em <https://merics.org/en/comment/levelling-playing-field-maritime-shipping>. Consultado em 13 de Maio de 2023.

Gxekwa, Vuyo. *The Global Development Initiative: How Useful and Prudent Is Xi Jinping's Global Development Initiative for Advancing the Wellbeing of Humanity?* 29 de Junho, 2023. Disponível em http://za.china-embassy.gov.cn/eng/sgxw/202210/t20221020_10788973.htm. Consultado em 12 de Junho de 2023.

Hillman, Jennifer, e Alex Tippett. "The Belt and Road Initiative: Forcing Europe to Reckon with China." Publicado por Council on Foreign Relations. *The Internationalist* (blog), 27 de

Abril 2021. Disponível em <https://www.cfr.org/blog/belt-and-road-initiative-forcing-europe-reckon-china>. Consultado em 13 de Maio de 2023.

Huotari, Mikko e Grzegorz Stec. “Six Priorities for ‘De-Risking’ EU Relations with China | Internationale Politik Quarterly.” *Ip-Quarterly.com*, 24 de Março, 2023. Disponível em <https://ip-quarterly.com/en/six-priorities-de-risking-eu-relations-china>. Consultado em 18 de Maio de 2023.

ICWA Staff. FROM the FIELD: *There’s a Greek Port on the Edge of the EU. NATO Is Using It*. Institute of Current World Affairs. 25 de Março, 2022. Disponível em <https://www.icwa.org/from-the-field-nato-greek-port/>. Consultado em 15 de Maio de 2023.

Johnson, Ian. Who Killed More: Hitler, Stalin, or Mao?. China File, em: <https://www.chinafile.com/library/nyrb-china-archive/who-killed-more-hitler-stalin-or-mao>.

Jomini, Antoine-Henri. *Summary of the Art of War*. Nova Iorque, 1854.

Kardon, Isaac B., e Wendy Leutert. "Pier Competitor: China’s Power Position in Global Ports." *International Security* 46, nº 4 (Primavera 2022): 9–47. Publicado por The MIT Press. Disponível em <https://muse.jhu.edu/article/855437>.

Keohane, Robert O. and Joseph S. Nye, Jr. *Power and Interdependence*. 4ª edição. EUA: Pearson Education, 2011.

Kidera, Momoko. “Sold to China’: Greece’s Piraeus Port Town Cools on Belt and Road.” *Nikkei Asia*. 10 de Dezembro, 2021. Disponível em <https://asia.nikkei.com/Spotlight/Belt-and->

Road/Sold-to-China-Greece-s-Piraeus-port-town-cools-on-Belt-and-Road. Consultado em 15 de Maio de 2023.

Kissinger, Henry. “A China Enfrenta as Duas Superpotências.” em *Da China*, Traduzido por Freitas e Silva, 169-202. Lisboa: Quetzal Editores, 2011.

Kissinger, Henry. “A Revolução Permanente de Mao.” em *Da China*, Traduzido por Freitas e Silva, 111-132. Lisboa: Quetzal Editores, 2011.

Kissinger, Henry. “A Singularidade da China.” em *Da China*, Traduzido por Freitas e Silva, 21-49. Lisboa: Quetzal Editores, 2011.

Kissinger, Henry. “O Novo Milênio.” em *Da China*, Traduzido por Freitas e Silva, 521-547. Lisboa: Quetzal Editores, 2011.

Kissinger, Henry. “Tiananmen.” em *Da China*, Traduzido por Freitas e Silva, 439-472. Lisboa: Quetzal Editores, 2011.

Kissinger, Henry. “Uma Corrida de Montanha-russa para Outra Reconciliação: a Era de Jiang Zemin.” em *Da China*, Traduzido por Freitas e Silva, 481-519. Lisboa: Quetzal Editores, 2011.

Kynge, James, Chris Campbell, Amy Kazmin e Farhan Bokhari. “How China Rules the Waves.” *Financial Times*, 12 Janeiro de 2017. Disponível em <https://ig.ft.com/sites/china-ports/>. Consultado em 30 de Maio de 2023.

Lee, John. "China's Trojan Ports." *The American Interest* 14, n°. 4 (29 Novembro 2018): Disponível em <https://www.the-american-interest.com/2018/11/29/chinas-trojan-ports/>. Consultado em 13 de Maio de 2023.

Linden, Ronald H. *The New Sea People: China in the Mediterranean*. Istituto Affari Internazionali (IAI), 2018. Disponível em JSTOR. <http://www.jstor.com/stable/resrep19677>.

Markey, Daniel S. "China and the New Geopolitics of Eurasia." in *China's Western Horizon: Beijing and the New Geopolitics of Eurasia*, 1-9. Oxford University Press, 2 de Março, 2020. Kindle.

Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China (Government). "Global Development Initiative-Building on 2030 SDGs for Stronger, Greener and Healthier Global Development | Department of Economic and Social Affairs." Nações Unidas, Departamento de Assuntos Económicos e Sociais, [Sdgs.un.org](https://sdgs.un.org). Disponível em <https://sdgs.un.org/partnerships/global-development-initiative-building-2030-sdgs-stronger-greener-and-healthier-global>. Consultado em 12 de Junho 2023.

Ministry of Foreign Affairs, the People's Republic of China. *The Global Security Initiative Concept Paper*. 21 de Fevereiro, 2023. Disponível em https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjbxw/202302/t20230221_11028348.html. Consultado em 12 de Junho de 2023.

NATO. *Alliance Maritime Strategy*. NATO, 18 Março 2011. Última atualização 17 Junho 2011. Disponível em https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_75615.htm. Consultado em 6 de Junho de 2023.

NATO. *NATO's Maritime Activities*. NATO. Última atualização 11 Janeiro 2023. Disponível em https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_70759.htm. Consultado em 13 de Maio de 2023.

NATO/OTAN. *NATO 2022 Strategic Concept*. Junho de 2022. Disponível em <https://www.nato.int/strategic-concept/>.

NED, *Sharp Power. Rising Authoritarian Influence*. International Forum for Democratic Studies. Dezembro, 2017.

Neves, Carlos Santos. "25 de abril de 2005. O dia em que Putin lamentou "a maior catástrofe geopolítica do século." *RTP.pt*. 3 de Março, 2022. https://www.rtp.pt/noticias/mundo/25-de-abril-de-2005-o-dia-em-que-putin-lamentou-a-maior-catastrofe-geopolitica-do-seculo_n1388634.

Nogueira Pinto, Jaime. "O Último Duelo - A América contra a China." Em *Hegemonia - 7 Duelos pelo Poder Global*, 329-430. Lisboa: Crítica, Planeta de Livros, Portugal, 2021.

Nordenman, Magnus. *The Naval Alliance: Preparing NATO for a Maritime Century*. Publicado pelo The Atlantic Council of the United States. Junho de 2015. Disponível em <https://www.atlanticcouncil.org/in-depth-research-reports/report/the-naval-alliance-preparing-nato-for-a-maritime-century/>. Consultado em 7 de Junho de 2023.

Péron-Doise, Marianne e Christian Wirth. *The European Union's Conceptualization of Maritime Security*. Asia Maritime Transparency Initiative, 4 de Março 2022. Disponível em <https://amti.csis.org/the-european-unions-conceptualization-of-maritime-security/>.

Consultado em 18 de Maio de 2023.

Pitta e Cunha, Tiago. “O mar e os grandes desafios europeus.” em *Portugal e o Mar - À Redescoberta da Geografia*. 87-107. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos, Abril de 2011.

Press statements by President of Russia and President of China. Disponível em <http://en.kremlin.ru/events/president/news/70750>. Consultado em 9 de Junho de 2023.

Putten, Frans-Paul van der, e Minke Meijnders. *China, Europe and the Maritime Silk Road*. Países Baixos: Relatório Clingendael, Março de 2015.

Putten, Frans-Paul van der, e Vera Kranenburg. *Constraints for Engagement with China: Dutch Ports and the BRI*. Clingendael. Disponível em <https://www.clingendael.org/publication/constraints-engagement-china-dutch-ports-and-bri>.

Consultado em 13 de Maio de 2023.

Putten, Frans-Paul van der. *Chinese Investment in the Port of Piraeus, Greece: The Relevance for the EU and the Netherlands*. Países Baixos: Relatório Clingendael, 14 de Fevereiro, 2014.

Putten, Frans-Paul van der. *European seaports and Chinese strategic influence - The relevance of the Maritime Silk Road for the Netherlands*. Países Baixos: Relatório Clingendael, Dezembro, 2019.

Raditio, Klaus Heinrich. *Opinion – China’s Global Security Initiative’s Revisionism*. 28 de Abril, 2023. Disponível em <https://www.e-ir.info/2023/04/28/opinion-chinas-global-security-initiatives-revisionism/>. Consultado em 12 de Junho de 2023.

Reuters. *German Ports Are More Important than Patriot Missiles Says US Army General*. GCaptain, 21 de Novembro, 2022. Disponível em <https://gcaptain.com/german-ports-nato-important-asset-us-army-general/>. Consultado em 8 de Junho de 2023.

Reuters. *Hamburg Port Sale To China Unleashes Protest*. GCaptain, 26 de Outubro, 2022. Disponível em <https://gcaptain.com/hamburg-port-sale-to-china-unleashes-protest/>. Consultado em 8 de Junho de 2023.

Reuters. *U.S. Urged Against Controlling Stake in COSCO’S Bid for Hamburg Terminal*. GCaptain, 2 de Novembro, 2022. Disponível em <https://gcaptain.com/u-s-urged-against-controlling-stake-in-coscoss-bid-for-hamburg-terminal/>. Consultado em 8 de Junho de 2023.

Shevtsova, Lilia. “Forward to the Past in Russia.” *Journal of Democracy* 26, nº 2 (Abril 2015): 22–36. <https://doi.org/10.1353/jod.2015.0028>.

Tzu, Sun. “Attack by Stratagem.” em *The Art of War*. Disponível em <https://suntzusaid.com/book/3>.

Tzu, Sun. "Tactical Dispositions." em *The Art of War*. Disponível em <https://suntzusaid.com/book/4>.

Veloso de Monte, Rita Vilaça Lopes. "A Cooperação China-CEEC: Avaliação da Sustentabilidade após uma década." Dissertação de Mestrado, Universidade Católica Portuguesa, Setembro de 2022. Disponível em <https://repositorio.ucp.pt/handle/10400.14/40583>.

Wieringen, Kjeld van. *EU-China 2030* - "European expert consultation on future relations with China." EPRS/ European Parliamentary Research Service. Bruxelas, Dezembro 2022 (PE 739.240). Disponível em [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_STU\(2022\)739240](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_STU(2022)739240).

Xianjiang, Lin. *Implementing the Global Civilization Initiative and Deepening China-Dominica Exchange and Mutual Learning*. Dm.china-Embassy.gov.cn. 29 de Junho, 2023. Disponível em http://dm.china-embassy.gov.cn/eng/zdgx/202305/t20230503_11069831.htm. Consultado em 12 de Junho de 2023.