A China e a Iniciativa de Segurança Global

Major-general
Carlos Manuel Martins Branco

No dia 21 de abril de 2022, durante a Conferência Anual do Fórum Boao para a Ásia, o presidente da China Xi Jinping lançou a Iniciativa de Segurança Global (ISG), apresentando publicamente o modo como Pequim concebia o seu papel na salvaguarda da paz e da segurança no mundo. Esclarecendo algumas ambiguidades, esse documento foi complementado, em fevereiro de 2023, por um concept paper [1] publicado pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros chinês, onde eram fornecidos mais dados sobre o modo como a China tenciona interagir com o mundo.

Embora este artigo seja dedicado apenas à ISG, não podemos deixar de salientar a complementaridade da ISG com a Iniciativa de Desenvolvimento Global (IDG), um documento gémeo orientado para a concretização dos Objetivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM), objetivos de desenvolvimento sustentável a serem alcançados até 2030, com base na premissa de que não existe desenvolvimento sem segurança e vice-versa. Na génese dos dois documentos subjaz a ideia de se obter a paz através do desenvolvimento. A conceção da ISG teve em consideração outras três iniciativas promovidas por Pequim, na última década, também elas orientadas para a Governança Global: a "Uma Faixa, Uma Rota", a IDG (já referida) e a Iniciativa de Civilização Global (ICG). Os quatro documentos complementam-se e fazem parte de um pacote de iniciativas de governança global coerentes promovidas por Pequim.

Conforme foi apresentada, a ISG encontra-se orientada para a promoção da segurança

mundial baseada na salvaguarda do multilateralismo e na promoção do diálogo e da negociação como ferramentas primordiais na resolução de disputas e conflitos. Em matéria de segurança internacional, a ISG considera cinco pilares principais para guiar a tomada de decisão e a implementação de políticas. A saber2: (1) a afirmação do protagonismo da Organização das Nações Unidas na resolução de conflitos; (2) a promoção de relações harmónicas entre as potências; (3) o encorajamento do diálogo e da negociação em cenários de crise; (4) o reconhecimento das ameaças à segurança, sejam elas tradicionais ou não-tradicionais; e (5) o apoio a iniciativas de construção de uma governança de segurança global.

A importância desta iniciativa justifica uma reflexão sobre a maneira como a ISG poderá vir a moldar o comportamento da China na arena internacional e o impacto que esse comportamento terá no processo de transição em curso da Ordem Mundial. Importa perceber de que modo pode Pequim contribuir ou não para a prevenção de conflitos armados. A reduzida reflexão sobre o tema apesar da sua relevância justifica este artigo. Dada a natureza preliminar do trabalho, as conclusões serão naturalmente provisórias, merecendo o tema uma análise posterior mais completa e aprofundada.

No discurso de abertura do 11.º Fórum Mundial para a Paz (julho de 2023), o vice-presidente chinês Han Zheng explicou o pensamento subjacente à criação da ISG3:"devemos trabalhar juntos para inaugurar uma nova etapa de desenvolvimento global equilibrado, coordenado e inclusivo, e promover a cooperação internacional para o desenvolvimento, melhorar o bem-estar das pessoas dos países participantes e consolidar a base social necessária à consecução da paz mundial".

Na clarificação da ISG avançada no concept paper (fevereiro de 2013) são identificados seis compromissos fundamentais: (1) manter a paz e a segurança mundiais utilizando uma visão compartilhada, abrangente, cooperativa e sustentável; (2) respeitar a soberania e a integridade territorial de todos os países, assim como os caminhos do desenvolvimento e do sistema social escolhidos por cada povo, observando o princípio da não intervenção nos assuntos internos de outros países; (3) observar os propósitos e os princípios da Carta da ONU e rejeitar a mentalidade da Guerra Fria, o unilateralismo e a política de blocos e de grupos rivais; (4) levar a sério as legítimas preocupações de segurança de todos os países, defender o princípio da indivisibilidade da segurança, construir uma arquitetura de segurança equilibrada, eficaz e sustentável, em que os países não procurem aumentar a sua segurança à custa da insegurança dos outros; (5) resolver as diferenças e disputas por meios pacíficos através de diálogo, apoiar todos os esforços conducentes à solução pacífica de crises, e rejeitar o abuso de sanções unilaterais; e (6) conciliar a defesa da segurança tradicional e não tradicional, para enfrentar conjuntamente desafios globais como conflitos regionais, terrorismo, mudanças climáticas, segurança cibernética e biológica, entre outros.

Muito longe dos tempos da Guerra Fria em que Pequim incluía na sua política externa o apoio aos movimentos de libertação, a China defende agora uma abordagem completamente nova, apelando a uma relação entre Estados baseada nos princípios da carta das Nações Unidas e na coexistência pacífica, indicando quais os princípios em que

deverá assentar a nova Ordem Mundial.

A ISG afirma o protagonismo da ONU na resolução de conflitos, apela à promoção de relações harmónicas entre as potências, encoraja o diálogo e a negociação em cenários de crise, e apoia a iniciativa de construção de uma governança global, sem sugerir a possibilidade da China vir a tornar-se na nova nação indispensável. Olha, acima de tudo, para o mundo em desenvolvimento e para o Sul Global mais recetivo a desenvolver relações de proximidade com Pequim.

A tentativa de a China mediar o conflito na Ucrânia e o acordo entre o Irão e a Arábia Saudita são exemplos de como Pequim pensa atuar na resolução dos conflitos regionais e globais, tendo em vista a manutenção da paz e da segurança mundiais.

No primeiro caso, a China apresentou uma proposta de princípios em que se deveria basear uma solução política para o conflito, os quais replicavam os princípios em que assenta a ISG. Embora não se tivesse chegado a um processo de mediação, Pequim não perdeu a oportunidade para marcar pontos e evidenciar as suas preocupações, com os olhos postos no Sul global ao qual dedica uma particular atenção.

A abordagem surtiu efeito no segundo caso. Em março de 2023, Pequim mediou um acordo histórico entre o Irão e a Arábia Saudita, que deu início a retoma de relações diplomáticas entre os dois arqui-inimigos, suspensas desde 2016. A ação diplomática chinesa conseguiu que os dois países conseguissem ultrapassar as suas rivalidades aproximando simultaneamente as duas nações líderes das comunidades sunitas e xiitas e os dois Estados mais importantes e poderosos do Médio Oriente. As consequências desta ação no conflito do Iémen foram imediatas.

Para o diplomata chinês Wang Yi, esse acordo representou o início do papel construtivo da China como uma grande nação de referência na resolução de problemas globais refletindo os termos e os princípios propostos pela ISG, a serem seguidos pela política externa chinesa, tornando-a um ator incontornável na cena internacional em matéria de paz e segurança.

Mas, na verdade, o acordo entre Riad e Teerão representa muito mais daquilo que Wang Yi afirmou. Produziu danos estratégicos colaterais não desprezíveis, ao promover o papel das potências locais na definição dos destinos da região, atribuindo-lhes um protagonismo que não tinham do antecedente, em detrimento da importância estratégica dos EUA no Médio Oriente. A ausência de Washington no diálogo para o restabelecimento de relações entre um dos seus maiores (ex)aliados e um dos seus maiores rivais no Médio oriente representou uma derrota diplomática dos EUA.

Parece que os princípios de política externa enunciados na ISG orientados para o compromisso de interesses, aplicados ao caso do Médio Oriente, não constituem uma retórica inútil.

"… enquanto os EUA procuravam desenvolver uma estratégia de contenção militar e política, agravando mais as tensões entre as duas potências do Golfo Pérsico, os chineses

procuraram estabelecer consensos para a normalização das relações [entre os dois países]. Como consequência, o desfecho positivo das negociações chinesas representa mais um desafio à hegemonia de Washington na região – que já havia sido colocada em xeque com a intervenção russa na Guerra da Síria – e estabelece a China como uma fiadora da estabilidade regional, que goza da confiança dos Estados e é percebida como um agente legítimo nos seus esforços pacificadores…" 4.

A abordagem à resolução de conflitos proposta pela ISG começa a dar frutos. Foi para Pequim que a conferência islâmica-árabe olhou para discutir uma possível solução política para o conflito israelo-árabe, agudizado pelos acontecimentos de 7 de setembro de 2023[5].

O conceito de ISG articulado em fevereiro de 2023 vem apresentar uma abordagem às relações internacionais alternativa à norte-americana fornecendo o enquadramento doutrinário orientador da atuação do Estado chinês. A ISG não estabelece uma centralidade de atuação geográfica numa área específica do globo, embora refira medidas concretas a considerar em cada região do globo.

A ISG visa também parametrizar os termos da ordem multipolar que se encontra em construção e que irá rivalizar com o sistema de tratados, alianças e instituições lideradas pelos EUA. Mas isso não significa que Pequim pretenda alterar as regras em vigor na Ordem atual. O presidente Xi Jinping foi bastante claro sobre isso no seu discurso em Davos[6], em 2017, reiterando essa ideia na mensagem enviada à reunião de 2022. Para Pequim, uma nova distribuição de poder e um novo arranjo de forças entre as potências não significa uma alteração das regras existentes.

Pequim pretende aumentar o seu poder nas instituições da Ordem reforçando a sua posição nas instituições que emergiram no final da Segunda Guerra Mundial, mas sem colocar em causa as instituições de Bretton Woods ou subverter os princípios do seu funcionamento como fizeram os EUA, em 1971, rompendo com o sistema de fixação de taxas de câmbio indexadas ao padrão ouro. É neste espírito que a diretora do FMI Kristalina Georgieva veio propor a reforma do Fundo dando um maior poder de voto à China, mais condizente com a sua contribuição.

Por outro lado, o reforço do poder de Pequim nas instituições da Ordem, não significa que não crie instituições, nomeadamente financeiras, que melhor sirvam os seus interesses estratégicos e onde tenha uma maior capacidade de intervenção. É subordinada a esta lógica que se deve compreender a fundação da Organização para a Cooperação de Shangai (OCS) e dos BRICS. Embora também trate de temas de cooperação económica e cultural, a OCS encontra-se orientada fundamentalmente para a cooperação no domínio da segurança com o objetivo de combater o terrorismo, o separatismo e o extremismo, problemas que afetam os seus membros e a região onde se inserem.

Ainda subordinado a esse racional de autonomia, a China foi um dos fundadores dos BRICS, um agrupamento de países que tem vindo a expandir a sua influência a vários

países do Sul levando-os a manifestar interesse em aderirem à organização. Os BRICS tornaram-se um rival geopolítico do G7, tendo o seu PIB agregado já ultrapassado o do G7. É no âmbito dos BRICS que surgiram, entre outras iniciativas de impacto estratégico relevante e que contribuirão significativamente para o rearranjo de forças atrás mencionado, o New Development Bank, o BRICS Continent Reserve Arrangement, e o Sistema de pagamentos dos BRICS. É subordinado a esse racional que Pequim fundou o Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB) para financiar prioritariamente os projetos enquadráveis nos projetos da "Uma Faixa, uma Rota".

Independentemente de outras leituras e análises a fazer, podemos, desde já, concluir que a ISG e a IDG marcam claramente o modelo transformador da nova Ordem Global, representando a resposta da China ao processo tumultuoso de construção de uma nova Ordem e respetivo rearranjo de forças. Conjuntamente com a ICG, formam a base ideológica para desafiar o projeto hegemónico norte-americano.

Bibliografia

Ministério dos Negócios Estrangeiros da República popular da China (2023). The Global Security Initiative Concept Paper. https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjbxw/202302/t20230221_11028348.html, consultado em 18 de novembro de 2023.

Ássimos, B., Castro, S. (2023). "Governança para a paz": a Iniciativa de Segurança Global chinesa e o acordo saudi-iraniano. https://pucminasconjuntura.wordpress.com/2023/04/07/governanca-para-a-paz-a-iniciativa-de-seguranca-global-chinesa-e-o-acordo-saudi-iraniano, consultado em 17 de novembro de 2023.

Brasil247 (2023). Soluções da China para segurança global em foco no Fórum Mundial da Paz. https://www.brasil247.com/mundo/solucoes-da-china-para-seguranca-global-em-foco-no-forum-mundial-da-paz, consultado em 19 de novembro de 2023.

Xi, J. (2022). President Xi Jinping's message to The Davos Agenda in full. https://www.weforum.org/agenda/2022/01/address-chinese-president-xi-jinping-2022-world-economic-forum-virtual-session, consultado em 17 de novembro de 2023.

---

1 https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjbxw/202302/t20230221_11028348.html

2 https://pucminasconjuntura.wordpress.com/2023/04/07/governanca-para-a-paz-a-iniciativa-de-seguranca-global-chinesa-e-o-acordo-saudi-iraniano/

3 https://www.brasil247.com/mundo/solucoes-da-china-para-seguranca-global-em-foco-no-forum-mundial-da-paz

4 https://pucminasconjuntura.wordpress.com/2023/04/07/governanca-para-a-paz-a-iniciativa-de-seguranca-global-chinesa-e-o-acordo-saudi-iraniano

5 No momento em que este texto foi escrito, encontrava-se em Pequim uma delegação ministerial composta por ministros dos negócios estrangeiros da Arábia Saudita, Jordânia, Indonésia, Egipto, Autoridade Palestiniana e o Secretário-Geral das Organização de Cooperação Islâmica para se debater uma possível solução política para o conflito israelo-palestiniano.

6 https://www.weforum.org/agenda/2022/01/address-chinese-president-xi-jinping-2022-world-economic-forum-virtual-session