

O espectro das repúblicas imperiais paira sobre o mundo – sobreviverá a Europa?

No dia em que se celebra a ideia do francês Robert Schuman de avançar com a criação de uma entidade europeia supranacional — o Dia da Europa —, reflectimos sobre as forças que movem os principais blocos geopolíticos do globo. Face às repúblicas imperiais dos EUA, China e Rússia, o que pode um império neomedieval como a União Europeia?

José Pedro Teixeira Fernandes | Público | 9 de Maio de 2021

1. Os recentes acontecimentos no Leste da Ucrânia e na zona contígua da Rússia não deixam dúvidas. Entre a União Europeia e a Rússia há uma zona geopolítica cinzenta de instabilidade e conflito. A Moldávia, a Ucrânia e a Bielorrússia estão nessa posição, oscilando entre uma linha política pró-russa e a tentação de aproximação à União Europeia (UE). No caso da Ucrânia, a própria etimologia — literalmente arredores, zona de fronteira — sugere um território limite e de transição. Para a Rússia, esses são territórios perdidos de forma catastrófica num passado recente.

A frase de Vladimir Putin em 2005, [num discurso perante a Assembleia Federal da Federação Russa](#), em que afirmou que “o colapso da União Soviética foi a maior catástrofe geopolítica do século” XX, traduziu o sentimento da grande maioria dos russos. A perda territorial trouxe à UE e à Organização do Tratado do Atlântico Norte (NATO na sigla em língua inglesa) uma oportunidade de expansão para os Estados bálticos, vista como uma afronta maior pelos russos, mas também trouxe consigo um sério problema geopolítico na fronteira leste da UE, o qual até agora se mostrou insolúvel.

Este caso é assim um bom ponto de partida para analisar a conturbada relação europeia com a Rússia, permitindo ainda estabelecer várias comparações entre a União Europeia e as grandes potências mundiais. Para o efeito, vou recorrer a dois conceitos pouco usuais na análise geopolítica, mas que permitem olhar sob uma outra perspectiva para as relações da Europa com essas potências: o conceito de império neomedieval (Jan Zielonka) e o conceito de república imperial (Raymond Aron). O primeiro será usado no caso da União Europeia; o segundo será aplicado às maiores potências da actualidade: Estados Unidos da América (EUA), Rússia e China.

2. Para efeitos desta análise, é necessário fazer uma clarificação prévia sobre o termo “império”. As suas definições variam, como é usual nos conceitos das Ciências Sociais. Nas línguas ocidentais, o termo “império” tem a sua raiz no termo latino “*imperium*”, designando originalmente a autoridade política legítima. Em geral, um império é definido como um Estado com um vasto território que aglutina múltiplos povos e grupos culturais diferenciados, com uma soberania tendencialmente irrestrita sobre estes. Nas definições convencionais há uma diferença de relevo entre o império e a

federação. Esta última é uma entidade política composta de forma voluntária por vários Estados e povos autónomos. No caso do império falta esse elemento voluntário. As suas componentes resultariam sobretudo de anexações e/ou de uma expansão territorial imposta a outros povos.

No Ocidente, o império adquiriu gradualmente uma forte conotação negativa em particular ao longo do século XX. Para isso contribuíram a Alemanha nazi (com o III Reich) e a União Soviética, considerada durante a Guerra Fria no Ocidente como uma espécie de império opressor camuflado sob a ideologia comunista. Na segunda metade do século XX, o fim dos impérios coloniais das potências europeias e a descolonização intensificaram, ainda mais, essa percepção negativa. Mas existem outras razões intelectuais herdadas do século XIX para uma conotação negativa. Em oposição ao império, visto como opressor, o Estado nacional, com a sua composição homogénea de um único povo, tendeu a ser associado à democracia liberal e a uma forma republicana de governo (pelo menos muitos acreditavam ser assim). Quanto ao império, a fim de manter o controlo sobre vastas e diversas populações e territórios, foi ligado a formas de governo autoritárias. Hoje, devido a essa forte carga negativa, caiu em desuso. Nem na Europa, nem nas três grandes potências mundiais a qualificação como império é usada.

Todavia, o não uso do termo — excepto como uma designação histórica ou como crítica de um poder não democrático — não significa que a realidade subjacente tenha desaparecido por completo. Na verdade, o mundo político contemporâneo é bem mais complexo e matizado do que pode parecer à primeira vista, sendo possível observar uma continuidade da lógica de império sob outros nomes nas grandes potências mundiais.

3. Num original trabalho de Jan Zielonka, um professor de Política Europeia da Universidade de Oxford de origem polaca (*Europe as Empire: The Nature of the Enlarged European Union*, Oxford University Press, 2006), a União Europeia foi qualificada como uma espécie de império neomedieval. Para Jan Zielonka, na Europa do século XXI está a surgir algo oposto ao Estado vestefaliano (designação similar a Estado soberano por referência aos Tratados de Vestefália do século XVII). Esse sistema de governação neomedieval baseia-se numa soberania dividida, disposições institucionais diversificadas e identidades múltiplas. Contrasta com o modelo vestefaliano de Estado-nação assente numa concentração de poder, hierarquia, soberania e identidade bem definidas. Para além disso, enquanto o modelo vestefaliano está associado a fronteiras externas delimitadas e estanques, o modelo neomedieval traduz-se em zonas fronteiriças flexíveis e sujeitas a ajustamentos regulares.

Para Jan Zielonka há uma implicação geoestratégica que decorre do modelo neomedieval da UE que importa aqui salientar. Como vários Estados-membros da União estão expostos à instabilidade das fronteiras externas, os alargamentos são o principal instrumento usado para pacificar o ambiente externo. Jan Zielonka argumentou nesse sentido apontando os casos da Ucrânia e da Bielorrússia, mas

também de vários Estados dos Balcãs e da Turquia. Mais à frente serão discutidas as implicações de a UE ser uma espécie de império neomedieval, quer ao nível geopolítico, quer das relações com as grandes potências mundiais.

4. O segundo conceito que vai ser usado nesta análise é emprestado por Raymond Aron. Foi formulado nos anos 1970, ainda no contexto da Guerra Fria, no livro *République impériale. Les États-unis dans le monde (1945–1972)* (Calmann-Lévi, 1973). Com a designação “república imperial”, Raymond Aron, um dos grandes pensadores franceses do século XX sobre política internacional e estratégia, abriu uma nova forma de olhar os EUA, a qual não é um mero *slogan* pejorativo. É também susceptível de extrapolação para outras potências mundiais, o que torna o conceito particularmente útil para a análise geopolítica contemporânea. No referido livro, Aron colocou em paralelo a faceta republicana (e liberal democrática) e a faceta imperial dos EUA, desde a sua criação em finais do século XVIII — daí a qualificação como república imperial. Usando essa terminologia, Raymond Aron não pretendeu dizer que os EUA eram um império no sentido clássico, como, por exemplo o Império Romano. Para este, a dimensão imperial da república norte-americana está sobretudo na criação de uma ordem mundial em que projectou os seus valores, interesses e poder. Por outras palavras, está num Estado que influencia e intervém política e militarmente no mundo (América Latina, Vietname, Iraque, Afeganistão, etc.).

Para além das características apontadas por Raymond Aron, é possível argumentar que estamos perante uma república imperial por outras razões, as quais se encontram no plano interno. A enorme dimensão territorial, com 9.525.067 quilómetros quadrados, reforça essa percepção. Os EUA incorporam 48 estados continentais contíguos aos quais acresce o Alasca, no extremo noroeste da América do Norte, bem como o território insular do Havai (num total de 50). Há ainda múltiplas ilhas, arquipélagos e atóis sob domínio dos EUA, de Guantánamo em Cuba até à ilha de Guam no Pacífico. A sua população, em parte pela dimensão, pois supera os 330 milhões, em parte pela grande diversidade cultural e de grupos (uma espécie de proto-nações) — *white anglo-saxon protestants* (WASP), hispânicos, afro-americanos, asiáticos, etc. —, a qual se acentuou nas últimas décadas, dá aos EUA acrescidas tonalidades de república imperial.

5. Como já feito notar, numa análise geopolítica é possível e útil extrapolar o conceito de república imperial de Raymond Aron, aplicando-o a outras grandes potências. Naturalmente que as especificidades de cada caso terão de ser ressalvadas. A Rússia (Federação Russa), tal como os EUA, é uma república, ainda que não liberal democrática. Embora não exactamente pelas mesmas razões que os norte-americanos, a Rússia não encaixa na lógica do Estado-nação, uma ideia política euro-ocidental.

A Rússia actual é sucessora da União Soviética, a qual, por sua vez, é sucessora do Estado imperial dos czares. Politicamente relevante é o facto de a Rússia de hoje, enquanto Estado sucessor no plano internacional da antiga União Soviética, se encontrar num processo de religação ao passado, quer do Estado soviético, quer do Estado dos czares. Apesar das substanciais perdas, continua a ter um gigantesco

território com 17.125.000 quilómetros quadrados. Entre os extremos desse imenso Estado-império há uma enorme distância de mais de 6500 quilómetros que vai de São Petersburgo na Europa (Báltico) a Vladivostok na Ásia (Pacífico). A população é diminuta para tão grande território, mas substancial em termos absolutos, rondando os 145 milhões de habitantes. Relevante é ainda o facto de 20% da população não ser etnicamente russa (há tártaros, tchetchenos, inguxes, ucranianos, arménios, etc.).

A Rússia é constitucionalmente uma república federal, mas a sua organização interna denota características de uma república imperial de forma substancialmente vincada. Há mais de oito dezenas de unidades políticas federadas designadas como sujeitos federais — *oblasts*, repúblicas, *krais*, *okrugs* autónomos, cidades federais, etc. Porém, há também um separatismo latente em várias das suas componentes onde a população etnicamente russa é minoritária. O caso da Tchetchénia, que teve de ser mantida à força dentro da Federação Russa nos anos 1990, é o lado mais visível.

Nas últimas duas décadas, sob o comando de Vladimir Putin, a Rússia voltou a afirmar o seu poder no espaço da antiga União Soviética, na Geórgia, no Cáucaso e no Leste da Ucrânia, tendo, neste último caso, [anexando a península da Crimeia](#). Em paralelo, houve uma renovada presença no exterior para apoiar governos politicamente próximos, na guerra da Síria, na Venezuela ou noutras áreas do mundo turbulentas. A lógica de república imperial avessa à democracia liberal resulta da necessidade histórica de manter a integridade territorial e o poder do Estado russo.

6. A China (República Popular da China) pode também ser apreendida sob o prisma desse mesmo conceito de Raymond Aron. Tal como nos casos dos EUA e da Rússia, não é argumento decisivo para refutar tal qualificação o facto não ser essa a designação oficial. Um território e uma população imensos, com 9.596.960 quilómetros quadrados e cerca de 1,4 mil milhões de habitantes, associados a um sistema de governo de partido único — o Partido Comunista Chinês, actualmente sob o comando de Xi Jinping — são características de uma república imperial que também não é liberal democrática.

Ao contrário dos EUA e da Rússia, a China não é constitucionalmente um Estado federal. As [unidades administrativas da China baseiam-se hoje num sistema de três níveis](#), dividindo o país em províncias, regiões autónomas e municípios sob o poder do governo central. Assim, há 23 províncias, cinco regiões autónomas, quatro municípios directamente sob a alçada do governo central, e duas regiões administrativas especiais (de notar a inclusão adicional de Taiwan nessa lista).

Similarmente às outras duas grandes potências mundiais, a China não é também um Estado-nação no sentido usual do conceito no mundo euro-ocidental. No passado, a China foi um império, mas, na visão oficial chinesa, seria um império diferente dos impérios baseados na conquista militar como o Império Romano, o Império Mongol, ou Império Otomano. Na qualificação clássica do sinólogo norte-americano [Lucian Pye](#), [“a China é uma civilização, mascarada de Estado-nação”](#). A mesma imagem foi recentemente difundida pelo intelectual marxista britânico Martin Jacques em *When*

China Rules the World: The End of the Western World and the Birth of a New Global Order (Penguin Press, 2009).

Para além da (auto)imagem oficial ou da qualificação como um Estado-civilização, as características de uma república imperial estão bem presentes na China. A incorporação do Tibete e do Xinjiang, com populações que diferem muito do grupo étnico maioritário, os han, que são cerca de 90% da população, apontam claramente nesse sentido. Tal como aconteceu no passado (e acontece ainda hoje) com os vizinhos dos EUA na América Central e do Sul — e da Rússia no seu espaço envolvente da antiga União Soviética —, a sombra de uma república imperial chinesa projecta-se nos espaços limítrofes, especialmente no mar do Sul da China. Os Estados contíguos da China são confrontados com uma atitude extremamente ciosa da sua soberania e belicosa nas disputas territoriais. Acresce ainda a [nova Rota da Seda chinesa](#), um ambicioso projecto para garantir os seus interesses económicos e influenciar politicamente o mundo. Contém traços que podem ser comparados aos que Raymond Aron identificou nos EUA quando, saindo vitoriosos da II Guerra Mundial, procuraram moldar o mundo à sua maneira.

7. Não é um acaso do mundo contemporâneo que todas as grandes potências mundiais — à excepção do caso particular da União Europeia que também não é um Estado — tenham substanciais características de repúblicas imperiais.

Importa também não perder de vista que está em curso uma intensa competição entre diferentes modelos de sociedade, de economia e de formas de governação política. No entanto, essa competição vai além das usuais oposições binárias democracia *versus* autoritarismo ou capitalismo liberal de mercado *versus* capitalismo sob controlo estatal, ou ainda populismo e iliberalismos *versus* democracia liberal.

Mal percebida, mas sem dúvida importante, é a competição entre o modelo de república imperial (ou Estado-império), existente, como já explicado, nas grandes potências mundiais — EUA, China e Rússia — e o modelo político neomedieval, singularizado na União Europeia. Sendo um dado importante e diferenciador, o facto de estarmos perante uma democracia liberal (EUA), ou perante formas de autoritarismo (Rússia e China) não deve obscurecer os traços comparáveis. Abstraindo da questão ideológica, a qual tem ocupado demasiada atenção, o dado mais relevante é terem também muito em comum (mais do que muitos gostam de admitir).

É isso que permite qualificar apropriadamente os EUA, a Rússia e a China como repúblicas imperiais, quer pela sua grande heterogeneidade territorial e populacional, quer pelas ambições de projectarem os seus valores, interesses e poder no mundo exterior, incluindo pela força, se necessário.

Em todas as três grandes potências, na sua atitude face aos territórios e populações que estão sob a sua autoridade, a realidade histórica mostra traços comuns de Estados-império. A história sugere que nenhum território e população normalmente se separa sem guerra, sendo o caso da derrocada da União Soviética uma notável excepção num momento de fraqueza imperial. Vimos isso nos EUA com os Estados do

Sul na guerra civil (1861-1865). Vimos isso na Rússia com a Tchetchénia (1994-2000). E ninguém imagina o Tibete ou o Xinjiang a abandonarem pacificamente a China após a realização de um referendo, como fez, por exemplo, o Reino Unido com a União Europeia. Quanto a esta última, com o seu modelo de governação caracterizado por uma harmonização legislativa e regulamentar, por múltiplos instrumentos financeiros, com poderes repartidos e multiníveis e fluidez das suas fronteiras, conseguiu transformar-se numa ilha de paz e de prosperidade que nessa faceta específica suplanta as três repúblicas imperiais. Todavia, o modelo frouxo (de um império) neomedieval europeu — em que os Estados o integram ou abandonam apenas por vontade própria e em que o recurso ao poder militar é uma anomalia — é frágil num mundo dominado por repúblicas imperiais.

8. Apesar das suas debilidades intrínsecas, o modelo europeu tem virtudes. A referida primazia europeia em matéria de bem-estar das populações não é um acaso afortunado, mas o resultado de políticas europeias bem sucedidas desenvolvidas ao longo de várias décadas. Assim, em 2020, os Estados da União Europeia estavam todos no grupo do desenvolvimento humano muito elevado no [ranking do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento \(PNUD\)](#). Notável é também o facto de no grupo dos dez primeiros, cinco (ou seja, metade), serem membros da União Europeia — Irlanda, Alemanha, Suécia, Holanda e Dinamarca.

Por isso, o posicionamento geral europeu é também bom face aos EUA (17.º lugar) e claramente superior ao da Rússia (52.º) e ao da China (85.º). A preponderância europeia nos indicadores mundiais do bem-estar é também confirmável no [Índice Global de Paz de 2020](#). Nele os Estados da União Europeia oscilam entre o 3.º lugar (Portugal) e o 66.º (França). No meio estão Estados como a Alemanha (16.º lugar) e a Espanha (38.º).

Um outro exemplo confirma essa percepção. Nesse mesmo índice, a Croácia está em 26.º lugar e a Eslovénia em 11.º lugar, o que é bastante notável, tendo em conta que ambos são Estados que resultaram do desmembramento pela guerra da Jugoslávia nos anos 1990. Face à União Europeia, EUA, Rússia e China são Estados significativamente mais violentos.

No Índice Global de Paz de 2020 a China ocupa o lugar 104.º, os EUA estão no lugar 121.º e a Rússia no lugar 154.º. Em termos económicos, o conjunto da União Europeia tem igualmente um bom posicionamento comparativo face às grandes economias mundiais. Os [dados publicados pelo Eurostat relativos a 2017, baseados numa parceria estatística desenvolvida com o Banco Mundial](#), evidenciam essa situação numa análise em que foram usadas paridades de poder de compra (PPC). Assim, em 2017, o produto interno bruto (PIB) da União Europeia (27) representava 16,0% do PIB mundial. (A maior economia da União Europeia, a Alemanha, tinha um valor de 3,7% do PIB mundial em PPC.) A China e os EUA, as duas maiores economias mundiais, tinham valores de 16,4% e 16,3%, respectivamente. Quanto à Rússia, o valor foi apenas de 3,2%, o que evidencia os limites do seu poder e ambição global.

9. O calcanhar de Aquiles da União Europeia é bem conhecido. No topo da tabela do poder militar, avaliado por múltiplas variáveis no [Ranking de Força Militar de 2021 feito pelo GlobalFirepower](#), e em que são usadas categorias que vão desde as capacidades bélicas (em sentido estrito) até às capacidades financeiras e logísticas e à geografia —, os três primeiros lugares são ocupados pelos EUA (1.º lugar), Rússia (2.º lugar) e China (3.º lugar). Nos dez primeiros lugares consta apenas um Estado da União Europeia (a França, no 7.º lugar). Por sua vez, a Turquia, um outro vizinho problemático da União Europeia, está em 11.º lugar, à frente da Itália (12.º lugar) e da Alemanha (15.º lugar). Assim, voltamos à questão inicial da zona geopolítica cinzenta de instabilidade e conflito entre a União Europeia e a Rússia.

A ideia de usar os alargamentos para pacificar as fronteiras externas está quase esgotada, sendo residualmente viável nos Balcãs. No caso da Ucrânia, da Bielorrússia e da Moldávia, alimentar as expectativas de revoluções democráticas liberais que levem a uma futura adesão é geopoliticamente inexequível e insensato. É uma desnecessária provocação à Rússia nos seus territórios históricos do passado que só poderá tornar essa zona ainda mais conflitual. Importa reconhecer que o problema estratégico está bem mais na geografia do que na ideologia. Provavelmente, a única opção viável é encontrar uma forma que garanta que esses Estados serão neutrais. Para além da Rússia, no caso da Turquia — herdeira de um dos maiores impérios mundiais do passado, o Império Otomano — já se percebeu também que a sua integração, associada à ideia de a tornar um Estado democrático liberal à europeia, é também uma utopia.

Não obstante o sucesso em termos económicos e de bem-estar, a União Europeia é pouco eficaz nas zonas geopolíticas mais críticas das suas fronteiras, pelas debilidades intrínsecas do seu modelo político. E não serão os EUA, apesar da proximidade democrática liberal, que vão resolver o problema europeu zelando pelos interesses estratégicos de outros como se fossem seus. A Europa terá de se adaptar ao novo mundo da geopolítica, configurado pela competição e rivalidades entre grandes potências que são repúblicas imperiais. É uma questão de sobrevivência.

<https://www.publico.pt/2021/05/09/mundo/noticia/espectro-republicas-imperiais-paira-mundo-sobrevivera-europa-1961385>