



DIRETOR
Nuno Severiano Teixeira | IPRI-NOVA

CHEFE DE REDAÇÃO
Carmen Fonseca | IPRI-NOVA

CHEFE DE REDAÇÃO-ADJUNTA
Cláudia Generoso Almeida | IPRI-NOVA

CONSELHO DE REDAÇÃO
Carlos Gaspar | IPRI-NOVA
Filipa Raimundo | ISCTE-IUL
Madalena Meyer Resende | IPRI-NOVA
Marco Lisi | IPRI-NOVA
Maria Raquel Freire | FE-UC
Raquel Vaz-Pinto | IPRI-NOVA
Teresa Ferreira Rodrigues | IPRI-NOVA

CONSELHO EDITORIAL
António Costa Pinto | ICS-UL, Portugal
Charles Kupchan | Georgetown University, EUA
Eusebio Mujal-León | Georgetown University, EUA
Filipe Ribeiro de Meneses | Universidade de Maynooth, Irlanda
Gian Luca Gardini | Friedrich Alexander Universität, Alemanha
José Manuel Pureza | FE-UC, Portugal
Kenneth Maxwell | Harvard University, EUA
Luís Lobo-Fernandes | Universidade do Minho, Portugal
Maurizio Cotta | University of Siena, Itália
Miguel Poaires Maduro | EUI, Itália
Miguel Requena | UNED, Espanha
Miriam Gomes Saraiva | UERJ, Brasil
Mirjam Kuenkler | Netherlands Institute for Advanced Study, Países Baixos
Nancy Bermeo | University of Oxford, Inglaterra
Octavio Amorim Neto | FGV, Brasil
Pedro Aires Oliveira | IHC-NOVA, Portugal
Rafael García Pérez | Universidade de Santiago de Compostela, Espanha
Stefano Guzzini | Uppsala University, PUC-Rio de Janeiro, Danish Institute for International Studies, Dinamarca
Thomas Diez | University of Tübingen, Alemanha
Yves Meny | LUISS Guido Carli, Itália

PROPRIETÁRIO, EDITOR E REDAÇÃO
IPRI-NOVA
Rua de D. Estefânia, 195, 5.º Dt.º
1000-155 Lisboa
Tel.: +351 21 314 1176
Fax: +351 21 314 1228
E-mail: ipri@ipri.pt
Website: www.ipri.pt
NIF: 506346064

DESIGN
José Brandão [Atelier B2]

REVISÃO António Alves Martins

IMPRESSÃO
Edições Húmus Lda
Apartado 7081, 4764-908 Ribeirão Vila Nova de Famalicão

TIRAGEM 400 exemplares
INSCRIÇÃO NA ERC 124442
ISSN 1645-9199
DOI <https://doi.org/10.23906/ri2024.84>
DEPÓSITO LEGAL 207 795/04

Os sumários da R: I são indexados pela CSA PAIS, IBSS, IPSA, LATINDEX, SciELO Citation Index da Thomson Reuters, EBSCO e EHRI PLUS. O estatuto editorial encontra-se disponível online na página http://www.ipri.pt/images/publicacoes/revista_ri/assinaturas_ri/EstatutoEditorial_RI2016.pdf

ÍNDICE

A ORDEM MUNDIAL EM DESORDEM: O REGRESSO GLOBAL DA GUERRA E O FIM DA PAZ

NOTA INTRODUTÓRIA:
A ORDEM MUNDIAL EM DESORDEM –
O REGRESSO GLOBAL DA GUERRA
E O FIM DA PAZ
Daniel Marcos | Patricia Daehnhardt 005

A ORDEM INTERNACIONAL
ENTRE PASSADO E FUTURO:
UMA PERSPETIVA HISTÓRICA
Nuno Severiano Teixeira 011

A GUERRA NA UCRÂNIA
E A ORDEM DE SEGURANÇA EUROPEIA
Patricia Daehnhardt 019

ENTRE A GUERRA
E AS NORMAS INTERNACIONAIS:
OS CONFLITOS ESQUECIDOS
DA EURÁSIA PÓS-SOVIÉTICA
Lírcia Simão 039

IMPASSES E AMBIGUIDADES EM TAIWAN:
A REPÚBLICA DA CHINA (TAIWAN),
A REPÚBLICA POPULAR DA CHINA
E OS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA
Vasto Rato 055

A RETÓRICA DA CHINA DE XI PROPONDO
UMA ORDEM MUNDIAL ALTERNATIVA
Luís Tomé 071

A INFRAESTRUTURA DA GLOBALIZAÇÃO
NO REGRESSO DA DESORDEM MUNDIAL
Tomé Ribeiro Gomes 087

REGRESSO DA GUERRA NO MÉDIO ORIENTE?
CONFLITO PROLONGADO, (DES)ORDEM GLOBAL
E INSEGURANÇA ONTOLÓGICA NA ERA DA POLARIZAÇÃO
Joana Ricarte 107

AFEGANISTÃO: DA SOLIDIFICAÇÃO DO REGIME TALIBÃ
ÀS POSSIBILIDADES DE RECONCILIAÇÃO.
TESTEMUNHOS DA DIÁSPORA
Ricardo Alexandre 131

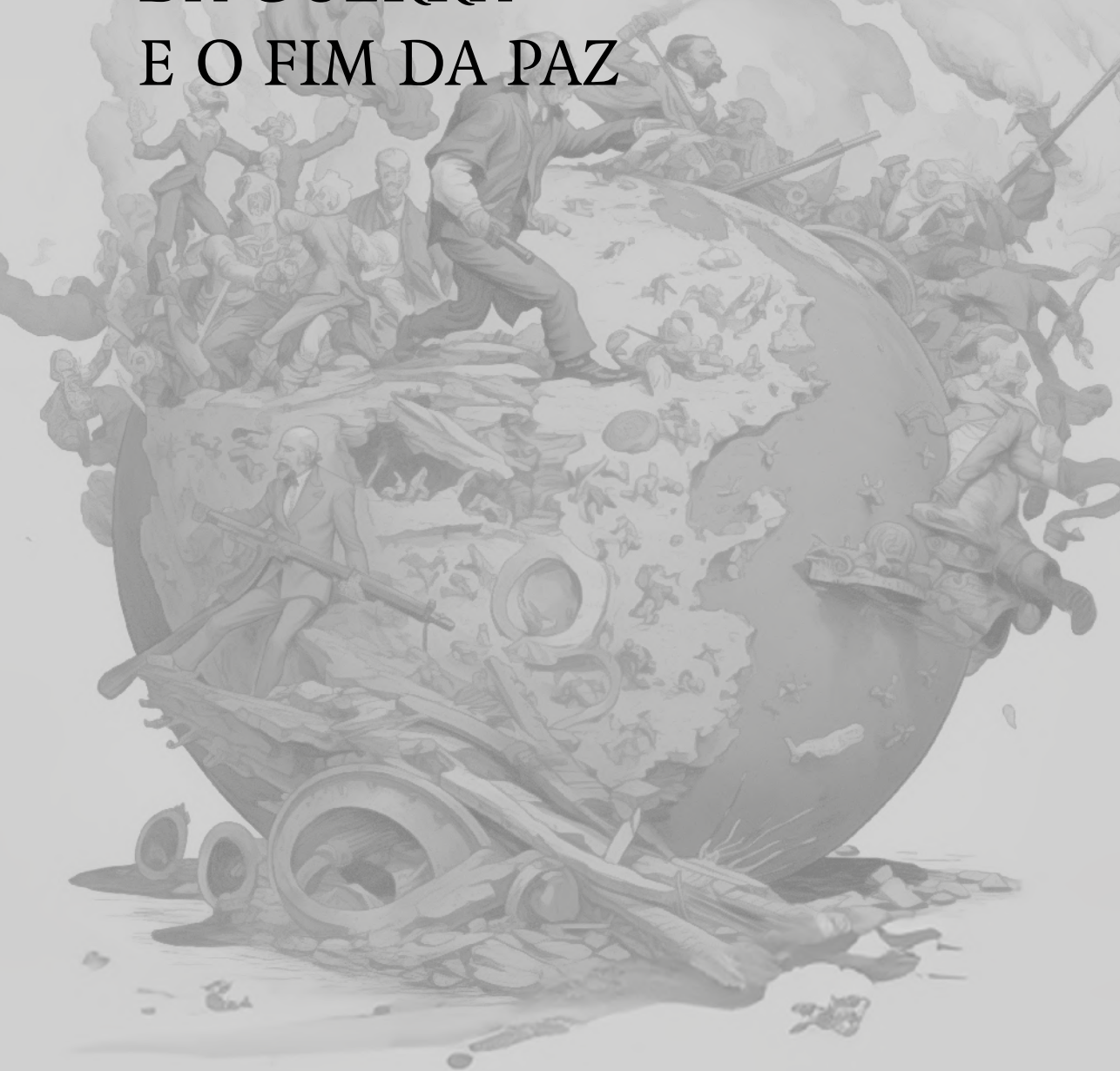
SUDÃO:
UMA GUERRA SEM FIM À VISTA
Alexandra Magnólia Dias 151

50 ANOS DE RELAÇÕES DIPLOMÁTICAS BRASIL-CHINA:
DA PARCERIA ESTRATÉGICA
À INTERDEPENDÊNCIA ASSIMÉTRICA
Hazal Melike Çoban 161

RECENSÃO 179

■ ■

A ORDEM MUNDIAL EM DESORDEM: O REGRESSO GLOBAL DA GUERRA E O FIM DA PAZ



NOTA INTRODUTÓRIA

A ORDEM MUNDIAL EM DESORDEM: O REGRESSO GLOBAL DA GUERRA E O FIM DA PAZ

Daniel Marcos | Patricia Daehnhardt

O quadro geopolítico contemporâneo está em profunda mutação. O regresso do fenómeno da guerra entre os Estados e o retorno de conflitos armados em diversas regiões do mundo, numa intensidade e interligação não testemunhadas desde há décadas, leva-nos a questionar os pilares da ordem internacional criada desde o fim da Segunda Guerra Mundial. A guerra da Rússia contra a Ucrânia ameaça a estabilidade da ordem de segurança euro-atlântica, mas não pode ser desarticulada da crescente instabilidade na Ásia Oriental, fruto da estratégia assertiva da China sobre Taiwan e Estados vizinhos. Por seu turno, a guerra em Gaza tem implicações para o Médio Oriente e para a crescente competição geopolítica entre as grandes potências. A intensificação destas guerras e destes conflitos e a afirmação de potências autocráticas revisionistas exacerbam tensões históricas e produzem repercussões sobre temas que vão para além das considerações tradicionais de segurança, como a segurança de infraestruturas críticas, a segurança marítima ou energética, ou as migrações. Os artigos deste dossiê resultam da análise que os oradores do Curso de Verão do IPRI-NOVA 2024 fizeram sobre «O regresso global da guerra: o fim da paz e a ordem mundial em desordem» e contribuem para a tentativa de mapeamento da emergente ordem geopolítica global resultante do fim da era do pós-Guerra Fria.

O mundo da política internacional em 2024 faz olhar com nostalgia para o breve «momento unipolar» do pós-Guerra Fria. Nesse período, os Estados Unidos da América (EUA) tinham uma assimetria de poder em relação às outras potências que permitiu um desanuviamento da tensão internacional, sobretudo no que diz respeito à competição entre as grandes potências. Ao longo da década de 1990 e mesmo nos primeiros anos do século XXI, a ordem internacional «baseada em regras», caracterizada por um conjunto de normas, de instituições e de valores que asseguravam a estabilidade das relações entre Estados e que promoviam a cooperação, a segurança e a estabilidade global, prevaleceu e alargou-se¹. Graças a ela, a paz entre grandes potências foi preservada, os espaços regionais, como a Europa, foram reconstruídos e reinventados e o desenvolvimento económico e a liberalização comercial permitiram um progresso global, não obstante o surgimento de várias dinâmicas de desigualdades do ponto de vista económico-social.

De acordo com vários autores, o momento charneira foi a crise do Lehman Brothers e a Guerra da Geórgia, ambas em 2008, que vieram demonstrar que os EUA estão, progressivamente, em declínio. Se tal é evidente em termos económicos – em que o peso relativo do poder económico mundial dos EUA diminuiu em comparação com a emergência de potências como a China e a Índia –, em termos político-militares assistimos a uma assertividade crescente das potências internacionais revisionistas que procuram disputar os princípios normativos definidos pelos EUA².

Desde então, ao longo da última década e meia, assistimos ao desenvolvimento de uma policrise, ou seja, um conjunto de várias crises em simultâneo, mas que não têm, necessariamente, uma lógica única ou uma interconexão clara entre elas. A crise na zona euro, desde 2009, a anexação ilegal da Crimeia pela Rússia, em 2014, a crise migratória, a partir de 2015, e o Brexit são apenas alguns dos desafios que caracterizam esta policrise. Como tal, ela gerou uma sensação de incerteza generalizada, fomentando perceções de disrupção coletiva, fruto da sobreposição de uma variedade de temas, desde o aumento da instabilidade geopolítica na Europa, no Médio Oriente e no Extremo Oriente, a crise pandémica da covid-19, até às desigualdades económicas exacerbadas pela inflação dos últimos dois anos³. Esta perceção leva-nos a questionar se, de alguma forma, não estamos a assistir ao fim de décadas de paz e, de certa maneira, ao início de um processo de desordem internacional, caracterizado pelo aumento da instabilidade, de conflitos regionais e de um regresso global da guerra como expressão do relacionamento entre os Estados.

Na teoria das Relações Internacionais, o conceito de *desordem*, em oposição ao de *ordem*⁴, está pouco sistematizado. Na sua base, este conceito é usado, simplesmente, como ausência de ordem, ou seja, de padrões de atividade, seguindo a lógica de Hedley Bull. Ou, então, o conceito é utilizado de uma forma imprecisa e alarmista, de acordo com os interesses ou a utilidade dados pelo investigador ou analista.

Olhando para a sua evolução, o conceito consolidou-se na sequência das duas guerras mundiais do século XX, partindo da ideia de existência de um domínio internacional separado nas relações sociais, em que conceitos como «soberania política» têm um papel central. Neste sentido, a desordem é, num primeiro momento, entendida de uma forma binária, por oposição à falta de ordem. Esta pode ser rompida de duas maneiras: ou através de conflitos entre Estados soberanos ou por movimentos que rompem as fronteiras soberanas, ou seja, processos ou acontecimentos que ameaçam a unidade e a estabilidade dos Estados⁵.

Estas formas opostas à(s) ordem(ns) emergem de várias maneiras. Em primeiro lugar, fruto da anarquia internacional que caracteriza as relações entre Estados soberanos. Em segundo lugar, através da incerteza ou da imprevisibilidade internacional, em resultado de uma falta de distinção nítida sobre os interesses dos atores, podendo desencadear uma conflitualidade aberta. O desrespeito pelo direito internacional seria a terceira razão pela qual emerge a desordem, dada a ausência de mecanismos eficazes

de imposição do direito e de sancionamento das violações do mesmo. Por último, devido à disfunção internacional provocada pela ineficácia das regras, das normas e das instituições internacionais.

Em suma, tal conceito de desordem pode e deve ser entendido como uma rutura da ordenação de comportamentos, regras e normas internacionais que acabam por produzir uma condição de instabilidade e imprevisibilidade nos assuntos internacionais. Finalmente, é importante salientar a ideia de que a desordem internacional é um processo contínuo e demorado. A rutura das regras existentes, as ações irresponsáveis ou transgressoras dos atores internacionais ou a disfuncionalidade da ordem existente promovem movimentos intersubjetivos, de aprofundamento da desordem, mas, também, de reordenamento⁴. De certa forma, a ordem mundial em desordem é o que se está a observar no presente, o que permite a construção e emergência de novas formas de ordenamento internacional.

O dossiê começa com um ensaio de Nuno Severiano Teixeira, que considera atravessarmos um momento de contestação da hegemonia americana e de emergência de uma ordem internacional caracterizada por uma polaridade complexa multinível refletida, no plano global, pela bipolaridade EUA-China e, nos planos regionais, pela multipolaridade de potências regionais. Esta ordem internacional estrutura-se em três subordens, nomeadamente, um Ocidente Global, liderado pelos EUA com *junior partners*, a Europa e os aliados asiáticos, e alianças, como a Organização do Tratado do Atlântico Norte e as alianças no Pacífico; um Leste Global, liderado pela China com um *junior partner*; e, finalmente, o Sul Global, com uma narrativa pós-colonial e antiocidental.

Essa contestação da hegemonia americana teve na invasão da Ucrânia pela Federação Russa em fevereiro de 2022 o momento inicial de um processo de contestação aberta e declarada à ordem internacional liberal e trouxe de regresso o prisma da guerra global entre os Estados. Para Patricia Daehnhardt, a guerra na Ucrânia marcou o colapso da ordem de segurança europeia, o enfraquecimento da ordem internacional liberal e confirmou o fim da ordem unipolar. O contexto de aceleração da fase possivelmente mais aguda do momento de transição para uma nova ordem internacional, em que as potências revisionistas consideram que o que poderão vir a perder como consequência do seu revisionismo é menor do que os ganhos que poderão obter de uma transição forçada e acelerada da ordem internacional, dificulta a definição de uma nova ordem de segurança europeia.

No espaço pós-soviético, Licínia Simão debruça-se sobre a forma como a fragmentação política da União Soviética, desde a década de 1990, permitiu um reordenamento daquele espaço geográfico e a manutenção, continuada, de conflitos congelados que enfraquecem o valor das normas internacionais de resolução de conflitos. Esta situação é particularmente gravosa, numa época, considerada pela autora, como de transição de poder à escala global.

Olhando para o Extremo Oriente, Vasco Rato e Luís Tomé analisam a visão da China para a ordem mundial, bem como os impactos da questão de Taiwan para a instabilidade e contestação internacional. Vasco Rato demonstra como a emergência de uma nova arquitetura de segurança regional no Indo-Pacífico torna a questão de Taiwan central para a relação entre os EUA e a China. Num quadro de crescente confronto, o autor reflete como a Administração Biden procurou manter inalterada a política dos EUA em relação à questão da reunificação, mas que, em face da eleição de Donald Trump, podemos estar perante mudanças no relacionamento entre Washington e Taipei devido à abordagem transacional da *praxis* de Trump. A partir de uma análise da retórica chinesa, Luís Tomé inicia o seu artigo contextualizando a forma como a República Popular da China põe em causa a visão norte-americana de ordem internacional, fazendo esforços de transformação normativa baseados numa visão de «comunidade global de futuro partilhado», atraindo os países do Sul Global, em particular.

Mas não são só as dimensões tradicionais de segurança que estão a ser postas em causa. Debruçando-se sobre o tema da infraestrutura da globalização, Tomé Gomes Ribeiro analisa como o regresso da desordem mundial transforma o controlo sobre as infraestruturas da globalização numa arena de competição entre as grandes potências, e argumenta que à medida que a hegemonia norte-americana é crescentemente contestada por outras potências – principalmente a China – a questão do controlo de infraestruturas críticas no regresso da multipolaridade se torna cada vez mais problemática.

No Médio Oriente, Joana Ricarte trata aquele que é um dos conflitos ativos a que a comunidade internacional presta mais atenção. Focando-se na questão da insegurança ontológica que o ataque do Hamas contra Israel em outubro de 2023 provocou, a autora demonstra como este conflito deve ser entendido no seu contexto histórico, com mais de setenta e cinco anos. Baseado numa polarização das sociedades árabes e israelita, a compreensão da guerra em Gaza pode facilitar a compreensão da desordem global e promover uma transformação na sociedade internacional através de novas leituras sobre a questão.

Em regiões ou espaços geográficos menos mediáticos, nomeadamente o Afeganistão e o Sudão, Ricardo Alexandre e Alexandra Magnólia Dias lidam com o que se pode intitular de «conflitos esquecidos». Ricardo Alexandre reflete sobre as características políticas e socioeconómicas do Afeganistão três anos após a saída caótica dos EUA e das forças da coligação internacional que permaneciam naquele país da Ásia desde 2001. Através de testemunhos pessoais e de várias fontes primárias disponíveis, analisa-se de que forma é que há a possibilidade de se iniciar um processo de diálogo intra-afegão que diminua o isolamento internacional do Afeganistão, um país que vive uma crise humanitária profunda e que, cada vez mais, se está a tornar um palco de competição geoestratégica das potências regionais, que procuram ocupar o lugar deixado vago pelos EUA.

Também Alexandra Magnólia Dias analisa a forma como a falta de cobertura mediática da atual guerra civil do Sudão, com a comunicação internacional a privilegiar os con-

fitos no Médio Oriente e na Europa de Leste, promove a manutenção da beligerância e a dificuldade de promoção de soluções de mediação que ponham termo a este conflito. Face ao prolongamento deste, a autora questiona-se sobre quais as possibilidades de envolvimento da sociedade civil nos esforços de paz de forma a pôr cobro ao conflito, em si, e à crise humanitária a ele associada.

Como esperamos que fique claro pela leitura deste dossiê, estamos a viver momentos relevantes de reordenamento internacional, em que, como nos diz John Ikenberry no seu mais recente artigo, a «história mudou de curso, empurrando o mundo de volta na direção de agrupamentos geopolíticos e ideológicos»⁷. É, pois, altura de refletirmos sobre essas mudanças e quais as suas consequências. **RI**

Daniel Marcos Professor auxiliar da NOVA FCSH e investigador do IPRI-NOVA. Dedicou-se à investigação nas áreas da história das relações internacionais, relações transatlânticas e análise de política externa. Recentemente, publicou *Entre o Império e a NATO: Portugal e os Estados Unidos*

(1949-1961) (Imprensa de História Contemporânea, 2022).

> IPRI-NOVA, Rua de D. Estefânia, 195, 5.º D.º, 1000-155 Lisboa, Portugal | danielmarcos@fcs.unl.pt

Patricia Daehnhardt Investigadora integrada no IPRI-NOVA e assessora no Instituto da Defesa Nacional. A sua investigação centra-se na política externa, de segurança e defesa da Alemanha, na NATO, nas relações transatlânticas e na ordem euro-atlântica.

> IPRI-NOVA, Rua de D. Estefânia, 195, 5.º D.º, 1000-155 Lisboa, Portugal | patricia.daehnhardt@ipri.pt

NOTAS

¹ Sobre este assunto, ver KUNDNANI, Hans – *What Is the Liberal International Order?*. Consultado em: 4 de novembro de 2024. Disponível em: <https://www.gmfus.org/news/what-liberal-international-order>; IKENBERRY, G. John – «The future of the liberal world order: internationalism after America». In *Foreign Affairs*. Vol. 90, N.º 3, 2011, pp. 56-68.

² GASPAR, Carlos – *O Mundo de Amanhã: Geopolítica Contemporânea*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos, 2020.

³ Sobre o conceito de policrise, ver TOOZE, Adam – *Crashed: How a Decade of Financial Crises Changed the World*. Londres: Viking, 2018.

⁴ Sobre este tema, o texto seminal é o de BULL, Hedley – *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*. Londres: Macmillan, 1977.

⁵ MCKEIL, Aaron – «On the concept of international disorder». In *International Relations*. Vol. 35, N.º 2, 2021, pp. 197-215.

⁶ *Ibidem*.

⁷ IKENBERRY, G. John – «Three worlds: the West, East and South and the competition to shape global order». In *International Affairs*. Vol. 100, N.º 1, 2024, pp. 121-138. Tradução livre dos autores.

BIBLIOGRAFIA

BULL, Hedley – *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*. Londres: Macmillan, 1977.

GASPAR, Carlos – *O Mundo de Amanhã: Geopolítica Contemporânea*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos, 2020.

IKENBERRY, G. John – «The future of the liberal world order: internationalism after America». In *Foreign Affairs*. Vol. 90, N.º 3, 2011, pp. 56-68.

IKENBERRY, G. John – «Three worlds: the West, East and South and the competition to shape global order». In *International Affairs*. Vol. 100, N.º 1, 2024, pp. 121-138. DOI: 10.1093/ia/iad284.

KUNDNANI, Hans – *What Is the Liberal International Order?*. Consultado em: 4 de novembro de 2024. Disponível em: <https://www.gmfus.org/news/what-liberal-international-order>.

MCKEIL, Aaron – «On the concept of international disorder». In *International Relations*. Vol. 35, N.º 2, 2021, pp. 197-215. DOI: 10.1177/004711782092228.

TOOZE, Adam – *Crashed: How a Decade of Financial Crises Changed the World*. Londres: Viking, 2018.

A ORDEM INTERNACIONAL ENTRE PASSADO E FUTURO UMA PERSPETIVA HISTÓRICA¹

Nuno Severiano Teixeira

INTRODUÇÃO

As pessoas normais, quando viajam de comboio, gostam de ir sentadas no sentido da marcha do comboio. Os historiadores, pelo contrário, sentam-se no sentido contrário à marcha do comboio e vão vendo o que fica para trás com a passagem do tempo. É isso que lhes permite observar o seu objeto com maior distância, e quiçá com maior objetividade, à medida que o comboio avança.

É essa viagem que esta reflexão quer fazer olhando para trás, para a ordem internacional, desde 1945 aos nossos dias.

Ora, este é um exercício em que estou a «meter a foice em ceara alheia». Por isso, peço antecipadamente, não um, mas dois descontos: o primeiro, aos teóricos das Relações Internacionais, porque, não sendo um deles, estou a meter-me em «altas cavalarias» que não me pertencem; o segundo, aos historiadores, porque esta é mais uma reflexão ensaística e menos um trabalho historiográfico – e, embora assente numa sólida bibliografia teórica, carece de trabalho empírico.

A ORDEM INTERNACIONAL

Os teóricos das Relações Internacionais que têm estudado as questões da ordem internacional – e recorro aqui a Henry Kissinger² – consideram dois elementos fundamentais para a identificação de uma determinada ordem internacional: a polaridade e a legitimidade. Isto é, por um lado, o arranjo ou a configuração da distribuição material do poder mundial: a balança dos poderes e os polos que a estruturam.

RESUMO

O objetivo deste ensaio é o de uma breve reflexão sobre a evolução da ordem internacional desde 1945 até aos nossos dias. De acordo com a literatura científica sobre o tema, parte-se da definição teórica do conceito de «ordem internacional» nas suas duas componentes principais: a polaridade e a legitimidade. Em seguida, percorre-se o período entre 1945 e 2024 e procura-se definir os invariantes históricos que podem caracterizar as três ordens internacionais correspondentes aos três momentos históricos que as enformam: a bipolaridade da Guerra Fria; a unipolaridade do pós-Guerra Fria; e a polaridade complexa e multinível do segundo pós-Guerra Fria, que caracteriza a ordem internacional em mudança nos dias de hoje. O argumento final é o de que na transição da ordem internacional em curso está em causa não só um novo tipo de polaridade, mas também uma crise da legitimidade e do próprio sentido da ordem internacional.

Palavras-chave: ordem internacional, polaridade, crise de legitimidade.

ABSTRACT

THE INTERNATIONAL ORDER
BETWEEN PAST AND FUTURE:
A HISTORICAL PERSPECTIVE



This essay aims to reflect briefly on the evolution of the international order since 1945 to the present day. In line with the academic literature on the subject, it begins with a theoretical definition of the concept of ‘international order’ in its two main components: polarity and legitimacy. It then looks at the period between 1945 and 2024 and tries to define the historical invariants that can characterise the three international orders corresponding to the three historical moments that shaped them: the bipolarity of the Cold War, the unipolarity of the post-Cold War period, and the complex, multi-level polarity of the second post-Cold War period, which characterises the changing international order today. The final argument is that the ongoing transition of the international order involves not only a new kind of polarity but also a crisis of legitimacy and the meaning of the international order itself.

Keywords: international order, polarity, crisis of legitimacy.

E, por outro, o conjunto de regras e normas comumente aceites, que regulam a balança e fazem com que uma determinada ordem seja aceite como legítima.

Vou agora sentar-me no comboio no sentido inverso da marcha e desde 1945 até aos dias de hoje distingo, claramente, três períodos históricos a que correspondem outras tantas ordens internacionais: a Guerra Fria, marcada pela bipolaridade heterogénea, para usar o conceito de Raymond Aron³; o pós-Guerra Fria, marcado pela unipolaridade americana; e o segundo pós-Guerra Fria, por uma ordem internacional em transição em que vivemos. O comboio ainda está perto, vai a grande velocidade e a curta distância temporal não permite distinguir com clareza: bipolaridade, multipolaridade, apolaridade, ou todas em simultâneo? Mas há uma coisa que é já clara: a erosão da unipolaridade americana.

A GUERRA FRIA

A Guerra Fria é caracterizada pela bipolaridade entre os Estados Unidos e a União Soviética. O mundo estava dividido rigorosamente ao meio e em todos os planos.

No plano económico, entre o capitalismo e o socialismo. No plano político, entre a democracia liberal e a democracia popular. E no plano militar, entre a Organização do Tratado do Atlântico Norte (NATO, na sigla inglesa) e o Pacto de Varsóvia. São dois blocos completamente rígidos e fechados. Rígidos, porque sem nenhuma autonomia interna no interior do bloco, até à crise dos mísseis de Cuba, em 1961, e com muito pouca, durante a *détente* e até ao fim do sistema. Fechados, porque separados, estanques e sem relações externas fora do seu bloco. A ordem internacional está estruturada em dois polos: o bloco ocidental liderado pelos Estados Unidos, e o bloco de leste, liderado pela União Soviética. Há, depois, um terceiro grupo de Estados que não se integra em nenhum dos blocos e nem sequer se identifica como um bloco. É um magma indiferenciado de países afro-asiáticos muito diferentes, mas que têm em comum o facto de terem saído recentemente dos processos de descolonização. Recusam integrar os blocos e identificam-se, por isso mesmo, como «não-alinhados». Ora, em 1952, um célebre demógrafo francês – Alfred Sauvy –, para caracterizar este grupo afro-asiático e não-alinhado, recorre à analogia com o Antigo Regime estruturado em clero, nobreza e terceiro estado, e designa-o como «terceiro mundo». O primeiro mundo, o ocidental; o segundo mundo, o leste; e o terceiro mundo, o não-alinhado. Ora, esta ordem internacional estruturada em três mundos correspondia não só à distribuição do poder mundial, como era aceite por todos e, por isso, tida como legítima.

Vale a pena acrescentar uma nota que agradará aos pós-positivistas: é que a legitimidade não vinha apenas da correspondência entre a distribuição material do poder e as regras e normas que o regiam, mas também do facto de os três mundos partilharem a mesma narrativa e, portanto, atribuírem o mesmo sentido à ordem internacional.

Esta ordem persiste até ao fim da Guerra Fria. Com o colapso do império soviético, a reunificação da Alemanha e as derivas pós-soviéticas na Europa Central e de Leste desaparece o segundo mundo – e, conseqüentemente, a bipolaridade, e, com ela, o primeiro mundo. Sem o primeiro e o segundo, o terceiro mundo deixa de fazer sentido e estes países passam a designar-se «países em desenvolvimento».

O PÓS-GUERRA FRIA

O pós-Guerra Fria é caracterizado pela unipolaridade americana. Começa no fim da Guerra Fria com a derrota da União Soviética, a vitória dos Estados Unidos e a universalização do modelo ocidental, ou, melhor dizendo, do modelo americano. Um modelo caracterizado por três princípios fundamentais: a economia de mercado e o livre-comércio, no plano económico; a democracia liberal e o Estado de direito, no plano político; e as instituições e a ordem multilateral, no plano internacional. Isto é, a liderança internacional que os Estados Unidos exerceram no bloco ocidental, durante a Guerra Fria, universaliza-se e torna-se global, durante o pós-Guerra Fria. É o momento unilateral americano e muitos pensaram que fosse o triunfo definitivo da ordem internacional liberal. É o tempo do «fim da história» de Francis Fukuyama⁴ e dos debates sobre a «hegemonia benévola» ou o império americano.

Fosse uma coisa ou outra, o certo é que a balança de poderes deixa de funcionar e entra-se numa ordem unipolar. A hegemonia americana é incontestável e incontestada. E, mais do que isso, aceite como legítima. Império ou não, benévola ou não, a hegemonia americana não só assentava a sua legitimidade no poder global, como todos os atores partilhavam a mesma narrativa e o mesmo sentido sobre a ordem internacional.

O 11 de Setembro marca o princípio do fim da unipolaridade americana e o início da sua erosão. A invasão do Iraque e as suas consequências internacionais confirmam essa tendência e mudam completamente a narrativa. Já não é «o fim da história» de Francis Fukuyama, é «o choque de civilizações» de Samuel P. Huntington⁵.

A partir deste momento-chave, segue-se uma sucessão vertiginosa de acontecimentos que aceleram a erosão da hegemonia e o declínio da unipolaridade americana: a crise financeira de 2008, a eleição e o primeiro mandato de Donald Trump, a pandemia, as guerras na Ucrânia e no Médio Oriente, e, finalmente, o regresso de Trump.

O 11 DE SETEMBRO MARCA O PRINCÍPIO DO FIM DA UNIPOLARIDADE AMERICANA E O INÍCIO DA SUA EROÇÃO. A INVASÃO DO IRAQUE E AS SUAS CONSEQUÊNCIAS INTERNACIONAIS CONFIRMAM ESSA TENDÊNCIA E MUDAM COMPLETAMENTE A NARRATIVA.

O SEGUNDO PÓS-GUERRA FRIA

O comboio continua a deslocar-se a alta velocidade e à medida que se aproxima do presente a paisagem parece menos nítida. Mas uma coisa é já clara: o modelo americano e a ordem internacional liberal, até agora incontestáveis e incontestados, passam a ser objeto de contestação. A tendência está em marcha, mas a primeira tomada de posição pública perante a comunidade estratégica internacional dá-se em fevereiro de 2007 na Conferência de Segurança de Munique. O Presidente Putin diz, com todas as letras, que «a ordem americana não interessa e não é boa para a Rússia». Eu tinha responsabilidades políticas nessa altura, estava na Conferência, sentado na terceira ou quarta fila, mas vi a sala incrédula com o que estava a ouvir e a surpresa e o terror estampados na cara do senador John McCain, sentado na primeira fila.

A partir de então a contestação à hegemonia americana desenvolve-se em duas dimensões paralelas: uma, no plano interno; outra, no plano internacional.

No plano interno, a contestação da hegemonia americana e da ordem internacional liberal é poderosa e vem da própria administração americana. Iniciou-se com a primeira Administração Trump em 2017 e sairá, certamente, confirmada e reforçada com a segunda administração em 2025. Desde o segundo pós-guerra, a prioridade estratégica da política externa americana foi consensual entre democratas e republicanos. E fosse sob a forma da defesa dos interesses ou da exportação dos valores, foi sempre orientada para a liderança mundial e a hegemonia internacional dos Estados Unidos. Isto é, uma América virada para fora: primeiro, para a Europa; depois, para o Médio Oriente; e, finalmente, para o Indo-Pacífico. Ao contrário, Donald Trump rompe com essa tradição da política externa americana e vira a América para dentro. É esse o significado de «América first». Recupera uma política jacksoniana, para usar a classificação de Walter Russell Mead⁶, que considera a América como «a terra prometida». Terra prometida que está constantemente ameaçada do exterior e que tem de ser permanentemente defendida. Contra os imigrantes, é preciso expulsá-los e criar muros; contra os produtos e as tecnologias estrangeiras, é preciso levantar tarifas alfandegárias; contra as outras culturas e identidades, é preciso limitar-lhes os direitos. Ora, nesse sentido, não só abandona a prioridade à hegemonia mundial, como contesta, um por um, todos os princípios da ordem liberal fundada e liderada pelos Estados Unidos: contra o livre-comércio, uma política protecionista, no plano económico; contra a democracia liberal, o Estado de direito e o sistema de *checks and balances*, o iliberalismo populista e o «engrandecimento» do executivo, no plano político; contra a ordem multilateral, um bilateralismo transacional e a retração dos Estados Unidos de várias instituições multilaterais e regimes internacionais. Como na política internacional não há vazios de poder, como é natural, outros atores tenderão a preenchê-lo.

No plano internacional, a contestação à hegemonia americana regista-se a dois níveis: o global e o regional. No plano global é a emergência da China como grande potência

que vem disputar a hegemonia americana e iniciar um processo clássico de rivalidade hegemónica entre a potência dominante e a potência emergente. Processo que está a passar por todos os passos históricos característicos desse tipo de rivalidade tão bem descrito por Graham T. Allison⁷. Primeiro, a guerra comercial e de tarifas, no plano económico. Segundo, a guerra sobre o controlo das novas tecnologias, da inteligência artificial e dos semicondutores, no plano tecnológico (que os casos da Huawei e do TikTok tão bem ilustram). Terceiro, a criação de zonas de influência, a partir de grandes projetos de investimento e penetração económica, mas que não escondem a procura de influência política, como é o caso da chamada «Nova Rota da Seda» («One Belt One Road»). E, finalmente, os grandes investimentos no sector da defesa e a constituição de uma verdadeira potência militar capaz de rivalizar com a potência dominante, como começa a fazer sentir-se nos mares do sul da China.

Mas a disputa à hegemonia americana não se limita à rivalidade global. Regista-se também no plano regional. Ao contrário do que acontecia na Guerra Fria, em que o funcionamento dos blocos era fechado, rígido e sem autonomia interna, emerge, hoje, um conjunto de potências regionais com autonomia para se transformarem em polos estruturantes, não da cena internacional, mas da sua área regional. Não têm capacidade para disputar a hegemonia global, mas sim no plano regional. São os casos da Índia, do Brasil, da África do Sul, da Indonésia ou da Turquia.

UMA ORDEM INTERNACIONAL EM TRANSIÇÃO

Para onde caminha a ordem internacional? É difícil dizer. Trata-se de uma ordem internacional ainda em transição, embora seja já possível identificar algumas tendências.

Se tivesse de caracterizar a ordem internacional, hoje, diria que se pode fazê-lo em três níveis: no plano global, caracteriza-se pela bipolaridade entre os Estados Unidos e a China, típica da rivalidade hegemónica; no plano regional, caracteriza-se pela multipolaridade resultante da emergência de várias potências regionais, que procuram tornar-se polos estruturantes nas suas respetivas áreas regionais; e, finalmente, um terreno comum, que é o da interdependência complexa das economias (para usar o conceito de Robert Keohane e Joseph Nye⁸, agora potenciado pela globalização).

De um ponto de vista teórico, poderia identificar-se como uma ordem internacional de polaridade complexa e multinível.

Aqui chegados, talvez valha a pena regressar a Alfred Sauvy e à metáfora dos três estados do Antigo Regime, pois, no quadro dessa polaridade complexa e multinível, parece que se caminha uma outra vez para uma ordem internacional estruturada em três subordens, ou três mundos. Primeiro, o Ocidente Global ou Alargado, liderado pelos Estados

NO QUADRO DESSA POLARIDADE COMPLEXA
E MULTINÍVEL, PARECE QUE SE CAMINHA UMA
OUTRA VEZ PARA UMA ORDEM INTERNACIONAL
ESTRUTURADA EM TRÊS SUBORDENS,
OU TRÊS MUNDOS.

Unidos com *junior partners* na Europa e na Ásia: a União Europeia e o Reino Unido; o Japão, a Coreia, a Austrália e a Nova Zelândia. É de todos o mais estruturado e institucionalizado. Segundo, o Leste Global, liderado pela China, com a Rússia como *junior partner*, em estruturação pela «amizade sem limites» entre Vladimir Putin e Xi Jinping. A este grupo vêm juntar-se, pela relação recente com a Rússia, a Coreia do Norte e o Irão. E, terceiro, o Sul Global. De todos, é o menos estruturado e constituído por um magma de países muito diferentes em dimensão, em posição geográfica, em desenvolvimento económico e em regime político. Há grandes e pequenos, ricos e pobres, democracias e ditaduras. Não têm coesão nem identidade, mas têm uma coisa em comum: uma narrativa que os une e funciona – uma narrativa pós-colonial e antiocidental.

Ora, estes grupos, ao contrário dos blocos da Guerra Fria, funcionam de forma aberta e flexível e a autonomia de que beneficiam permite a certas potências relações de cooperação significativas dentro e fora do seu grupo: no plano económico, por causa da interdependência estrutural das economias potenciada pela globalização que liga, por exemplo, a economia chinesa à Europa ou aos Estados Unidos; no plano político e da segurança, porque há questões globais que exigem soluções globais de cooperação internacional como o terrorismo transnacional, a proliferação nuclear ou a mudança climática. E porque existem ainda os *global commons*.

Isto é o que diz respeito à dimensão material da distribuição do poder mundial. Mas qual é a situação da legitimidade da atual ordem internacional? Corresponderá o conjunto de regras e normas aceites anteriormente como legítimas à atual distribuição do poder mundial? Eu diria, cada vez menos. Ora, essa *décalage* crescente entre a distribuição material do poder e as regras e normas que a regem é, por si só, geradora de uma crise de legitimidade. G. John Ikenberry demonstrou-o bem⁹.

Até aqui, porém, está-se em terreno conhecido. Porque no passado também se estava

O QUE É NOVO AGORA É QUE HÁ MAIS DE UMA NARRATIVA. HÁ OUTRAS NARRATIVAS, DIVERSAS E ALTERNATIVAS. E, MAIS DO QUE ISSO, CADA UMA TRANSPORTA UM SENTIDO DIFERENTE DA ORDEM INTERNACIONAL.

contra ou a favor da ordem vigente. Mas a narrativa sobre a ordem era só uma e o sentido que se lhe atribuía era o mesmo. Ora, o que é novo agora é que há mais de uma narrativa. Há outras narrativas, diversas e alternativas. E, mais do que isso, cada uma transporta um sentido diferente da ordem

internacional. Significa isto que cada grupo ou bloco tem uma narrativa diferente e atribui um sentido diferente à ordem internacional¹⁰.

CONCLUSÃO

Em conclusão: há uma rivalidade hegemónica clássica sobre o domínio do poder material, mas, como a narrativa se transformou ela própria em campo de batalha, há, simultaneamente, uma disputa simbólica sobre o controlo da narrativa e do sentido da ordem internacional.

Mais do que uma crise de legitimidade da ordem internacional, há uma crise do sentido da ordem internacional. **RI**

Data de receção: 4 de dezembro de 2024 | Data de aprovação: 15 de dezembro de 2024

Nuno Severiano Teixeira Professor catedrático e presidente do IPRI-NOVA. Serviu como ministro da Administração Interna (2000-2002) e ministro da Defesa (2006-2009) do Governo português. Foi *visiting professor* na Universidade Georgetown (2000 e 2017-2019), *visiting scholar* na Universidade da Califórnia, Berkeley (2004) e *senior visiting scholar* no Instituto Universitário Europeu, Florença (2010). As suas últimas publicações incluem os

livros *The Portuguese at War* (Sussex University Press, 2020), *Políticas de Defesa em Portugal* (cocoord. com Helena Carreiras, Instituto da Defesa Nacional, 2023), *Dicionário Portugal Multilateral* (cocoord. com Alice Cunha, Almedina, 2023) e *Mundo às Avestas* (Tinta-da-china, 2023).

> IPRI-NOVA, Rua de D. Estefânia, 195, 5.º D.º, 1000-155 Lisboa, Portugal | nst@unl.pt

NOTAS

¹ Este texto reproduz no essencial uma comunicação ao Curso de Verão do IPRI-NOVA, «Reglobalização da guerra e a ordem mundial em transformação», realizado em Óbidos, em setembro de 2024.

² KISSINGER, Henry – *World Order*. Harlow: Penguin Books, 2015.

³ ARON, Raymond – *Paix et guerre entre les nations*. Paris: Calmann-Lévy, 1962.

⁴ FUKUYAMA, Francis – *The End of History and the Last Man*. Nova Iorque: The Free Press, 1992.

⁵ HUNTINGTON, Samuel P. – *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*. Nova Iorque: Simon and Schuster, 1996.

⁶ MEAD, Walter Russell – «The Jacksonian revolt: American populism and the liberal order». In *Foreign Affairs*. Vol. 96, março-abril de 2017, pp. 2-7.

⁷ ALLISON, Graham T. – *Destined for War: Can America and China Escape Thucydides' Trap?*. Nova Iorque: Houghton Mifflin Harcourt, 2017.

⁸ KEOHANE, Robert O.; NYE, Joseph S. –

Power and Interdependence: World Politics in Transition. Boston: Little, Brown, 1977.

⁹ IKENBERRY, G. John – *A World Safe for Democracy: Liberal Internationalism and the Crises of Global Order*. New Haven e Londres: Yale University Press, 2020; IKENBERRY, G. John – «The end of liberal international order?». In *International Affairs*. Vol. 94, N.º 1, 2018, pp. 7-23.

¹⁰ BADIE, Bertrand – *Pour une approche subjective des Relations Internationales*. Paris: Odile-Jacob, 2023.

BIBLIOGRAFIA

ALLISON, Graham T. – *Destined for War: Can America and China Escape Thucydides' Trap?*. Nova Iorque: Houghton Mifflin Harcourt, 2017.

ARON, Raymond – *Paix et guerre entre les nations*. Paris: Calmann-Lévy, 1962.

BADIE, Bertrand – *Pour une approche subjective des Relations Internationales*. Paris: Odile-Jacob, 2023.

FUKUYAMA, Francis – *The End of History and the Last Man*. Nova Iorque: The Free Press, 1992.

HUNTINGTON, Samuel P. – *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*. Nova Iorque: Simon and Schuster, 1996.

IKENBERRY, G. John – «The end of liberal international order?». In *International Affairs*. Vol. 94, N.º 1, 2018, pp. 7-23.

IKENBERRY, G. John – *A World Safe for Democracy: Liberal Internationalism and the Crises of Global Order*. New Haven e Londres: Yale University Press, 2020.

KEOHANE, Robert O.; NYE, Joseph S. – *Power*

and Interdependence: World Politics in Transition. Boston: Little, Brown, 1977.

KISSINGER, Henry – *World Order*. Harlow: Penguin Books, 2015.

MEAD, Walter Russell – «The Jacksonian revolt: American populism and the liberal order». In *Foreign Affairs*. Vol. 96, março-abril de 2017, pp. 2-7.

A GUERRA NA UCRÂNIA E A ORDEM DE SEGURANÇA EUROPEIA

Patricia Daehnhardt

«ANY NEGOTIATED SETTLEMENT WILL SIMPLY CREATE ANOTHER FROZEN CONFLICT WHICH CAN BE UNFROZEN AT A TIME THAT SUITS MOSCOW. RUSSIA WILL REMAIN A SPOILER, A PERMANENT THREAT TO NEIGHBOURS LIKE THE BALTIC REPUBLICS, MOLDOVA AND GEORGIA. THE LIKELIHOOD IS THAT WE WILL BE CONFRONTED WITH CHAOS. IT'S NOT SOMETHING THAT THE WEST LIKES. IT DOESN'T DO FROZEN CONFLICTS; IT TRIES TO RESOLVE CRISES; IT LIKES ORDER, BUT THE RUSSIANS REALLY DON'T.»

Christopher Coker¹

INTRODUÇÃO

O regresso da guerra na Europa marcou o colapso da ordem de segurança europeia, o enfraquecimento da ordem internacional liberal baseada em regras e a crescente cristalização ideológica entre democracias e autocracias². A ilusão europeia de que as três décadas de paz que o continente europeu gozou depois do fim da Guerra Fria iriam perdurar chegou ao fim no dia 24 de fevereiro de 2022, quando a Rússia invadiu a Ucrânia e iniciou uma guerra de agressão ilegal que perdura há quase três anos. A Europa não estava preparada para o regresso da guerra, e da história, porque, como observou Christopher Coker, gosta da ordem e despreza o caos: «E se a paz europeia que nos habituámos a celebrar não passar de uma experiência de trinta anos ensanduichada entre fases de conflito muito mais longas?»³. Na realidade, o nosso período histórico fortuito, em que predominou a preferência das democracias ocidentais pelo uso do poder económico em

RESUMO

O regresso da guerra na Europa marcou o colapso da ordem de segurança europeia, o enfraquecimento da ordem internacional liberal baseada em regras e a crescente cristalização ideológica entre democracias e autocracias. Se a Aliança Atlântica e a União Europeia inicialmente responderam de forma unida à agressão russa, levantaram-se agora questões sobre a política do futuro presidente norte-americano Donald Trump sobre a política dos Estados Unidos para a Aliança Atlântica e sobre a continuação do apoio militar americano e europeu à Ucrânia. Um hipotético fim da ajuda dos Estados Unidos à Ucrânia não apenas colocaria em causa a sobrevivência da Ucrânia enquanto Estado soberano, como contribuiria para o aumento das divisões entre os aliados transatlânticos. Nesse sentido, a guerra na Ucrânia tem implicações diretas sobre a estabilidade da ordem de segurança europeia.

Palavras-chave: segurança euro-atlântica, defesa europeia, guerra na Ucrânia.

ABSTRACT

THE WAR IN UKRAINE AND THE EUROPEAN SECURITY ORDER



The return of war in Europe marked the collapse of the European security order, the weakening of the rule-based liberal international order, and the increasing ideological crystallization between democracies and autocracies. While the Atlantic Alliance and the European Union were initially united in their response to Russian aggression, questions are now being raised about the policies of future US President Donald Trump, the United States' policy toward Atlantic Alliance, and the continuation of US and European military support to Ukraine. A hypothetical end of US and European aid to Ukraine would not only jeopardize Ukraine's survival as a sovereign state but also contribute to deepening divisions among transatlantic allies. In this sense, the war in Ukraine has direct implications for the stability of the European security order.

Keywords: Euro-Atlantic security, European defense, war in Ukraine.

vez do poder militar, chegou ao fim; como afirma Simon Sebag Montefiori, «[a] invasão russa é um regresso à normalidade. A desordem normal foi retomada»⁴. Também Serhii Plokhy identifica continuidade histórica: para ele a guerra russo-ucraniana

«é uma guerra imperial à moda antiga conduzida por elites russas que se veem como herdeiras e continuadoras das tradições expansionistas de grande potência do Império Russo e da União Soviética. Da parte da Ucrânia, é antes de tudo uma guerra de independência, uma tentativa desesperada em nome de uma nova nação que emergiu das ruínas do colapso soviético para defender o seu direito à existência»⁵.

Em contrapartida, Mara Karlin considera o

«regresso da “guerra total”, na qual os combatentes recorrem a vastos recursos, mobilizam as suas sociedades, dão prioridade à guerra sobre todas as outras atividades estatais, atacam uma ampla variedade de alvos e remodelam as suas economias e as de outros países. Mas devido às novas tecnologias e às ligações profundas da economia globalizada, as guerras atuais não são apenas uma repetição de conflitos mais antigos»⁶.

O entendimento do Presidente da Rússia sobre uma solução diplomática para o fim da guerra não é o de uma paz negociada, mas que a Ucrânia deixe de existir enquanto Estado soberano, que não adira à Organização do Tratado do Atlântico Norte [Aliança Atlântica/NATO (na sigla inglesa)] e que a NATO retire as tropas da Europa de Leste, dos países que durante a Guerra Fria tiveram de suportar quarenta anos de hegemonia da União Soviética. Para a Ucrânia isto representaria a capitulação enquanto Estado soberano, para os países da Europa de Leste seria o fim da sua segurança e para a Europa significaria o regresso ao *statu quo ante*, do período da Guerra Fria, agora com os Estados Unidos muito menos comprometidos com a defesa da Europa e o seu tradicional papel de pacificador europeu⁷. Donald Trump, que assumirá a Presidência dos Estados Unidos pela segunda vez em 20 de janeiro de 2025, anunciou que iria terminar com a guerra na Ucrânia ainda durante o mesmo mês.

Mas se Trump quiser evitar uma derrota estratégica humilhante para os Estados Unidos será pouco realista poder alcançar-se o fim da guerra sem que Washington aumente consideravelmente o apoio a Kiev. A Aliança Atlântica, por seu turno, que inicialmente respondeu de forma unificada e coesa à agressão russa, encontra-se agora dividida e os aliados europeus receiam o fim da comunidade transatlântica caso o Presidente

Trump torne a NATO uma aliança adormecida, mesmo sem retirar os Estados Unidos da Aliança⁸. A continuação do apoio à Ucrânia é questionada em debates públicos em muitos países e o fornecimento da ajuda a Kiev avança lentamente. Um hipotético fim da ajuda dos Estados Unidos à Ucrânia não apenas colocaria em causa a sobrevivência da Ucrânia enquanto Estado soberano como contribuiria para o aumento das divisões entre os aliados transatlânticos. A guerra na Ucrânia evidencia, no entanto, a falta de unidade europeia e de um centro forte. Pelo contrário, o tradicional motor franco-alemão, pressuposto dos avanços da política europeia, tem estado ausente na resposta à agressão russa, e o chamado «triângulo de Weimar», a aproximação político-diplomática entre Paris-Berlim-Varsóvia, constituído em 1991, não foi revitalizado. Estamos perante um vácuo de liderança do tradicional motor franco-alemão, em finais de 2024, depois das eleições presidenciais e da queda de dois governos em França, e depois do fim da coligação tripartida na Alemanha e da convocação de eleições legislativas antecipadas marcadas para 23 de fevereiro de 2025. Esta ausência de liderança e instabilidade política repercute-se na indefinição de estratégias duradoras de políticas externas e de segurança e defesa⁹.

É improvável que este vácuo de liderança possa vir a ser colmatado com uma liderança encabeçada pela Polónia, juntamente com os Países Bálticos e os países nórdicos, todos eles reunidos à volta de uma posição mais assertiva face à Rússia que não é partilhada por todos. A Alemanha tem mantido uma posição defensiva na sua política de apoio a Kiev (por recear que Moscovo escale a guerra), a França receia a deslocação excessiva do centro gravitacional para o leste europeu (preocupação que é partilhada pelos países da Europa do Sul), a Itália quer ela própria assumir um papel liderante na relação com os Estados Unidos e os regimes pró-russos da Hungria e da Chéquia dificultam uma posição coesa da União Europeia (UE)¹⁰. Perante este quadro de incerteza quanto ao futuro da relação transatlântica e a volatilidade da ordem de segurança europeia, aumentam as exigências para que os países europeus assumam maior responsabilidade pela defesa europeia e a estabilização estratégica da ordem europeia¹¹.

A GUERRA NA UCRÂNIA E A ORDEM INTERNACIONAL

Desde a eclosão da guerra da Rússia contra a Ucrânia muitos têm considerado este conflito como um catalisador para a mudança na ordem internacional, levando os países a reconsiderar as suas prioridades estratégicas e os quadros normativos que regem as relações internacionais¹². O impacto a longo prazo desta guerra dependerá da evolução das dinâmicas e respostas dos principais intervenientes globais, em primeiro lugar os Estados Unidos e a China, mas também os países europeus.

A guerra da Rússia contra a Ucrânia é um dos fatores – para além da guerra em Gaza, a competição crescente entre os Estados Unidos e a China, e a pandemia covid-19 – que contribuíram para a alteração do sistema de comércio internacional, com implicações no realinhamento dos fluxos comerciais, das rotas marítimas e terrestres¹³. A guerra

evidenciou as vulnerabilidades a vários níveis, como na segurança das cadeias de abastecimento comercial, energético e alimentar, e acelerou esforços de diversificação dos parceiros comerciais, das fontes de energia e de abastecimento alimentar. Isto levou a uma reavaliação das dependências económicas e a uma economia global mais fragmentada, com os países a procurarem reduzir a dependência de nações adversárias, o que por sua vez acelera a transição da ordem internacional¹⁶. Esta fragmentação geopolítica pode favorecer a fragmentação geoeconómica porque uma crescente politização da globalização tenderá a manifestar-se numa desaceleração do crescimento global e na constituição de «alianças económicas» entre Estados com regimes políticos semelhantes, e que praticam o *friendshoring* ou *nearshoring*, alinhando considerações comerciais e interesses geoeconómicos partilhados entre países considerados aliados políticos e económicos¹⁵. Esta prática, contudo, pode acentuar algumas tendências para a desglobalização, uma vez que a fragmentação geopolítica e a desglobalização podem reforçar-se mutuamente.

A julgar pelo protecionismo económico do primeiro mandato presidencial de Donald Trump, de aplicação de elevadas tarifas alfandegárias e a retirada dos Estados Unidos da Parceria Transpacífico (TPP, na sigla inglesa), o Presidente Trump parece decidido em continuar com uma política económica transaccional assente em tarifas alfandegárias direcionadas tanto aos Estados adversários como aos seus parceiros, e em prosseguir uma política de reindustrialização interna que contribuirá para a provável desaceleração da globalização das últimas décadas¹⁶. Por seu turno, o único rival global dos Estados Unidos, a China, parece enveredar pela manutenção da globalização económica desde que evidentemente fomenta uma evolução favorável das suas estruturas comerciais¹⁷. Ao mesmo tempo, o sistema de comércio internacional também tem demonstrado capacidade para a rápida adaptabilidade às turbulências geopolíticas, com o surgimento de novas rotas marítimas e terrestres de transporte de bens e mercadorias e o surgimento de Estados que assumem um novo papel na conectividade comercial global¹⁸. Contudo, o fim da hiperglobalização, como alguns autores lhe chamam, não afeta apenas as

A GUERRA NA UCRÂNIA REPRESENTA, POR UM LADO, O FIM DA ORDEM UNIPOLAR E, POR OUTRO, O ACELERAR DO PROCESSO DE TRANSIÇÃO PARA UMA ORDEM INTERNACIONAL AINDA INDEFINIDA, A CAMINHO DE UMA BIPOLARIDADE ESTRATÉGICA ENTRE OS ESTADOS UNIDOS E A CHINA, E UMA BIPOLARIDADE IDEOLÓGICA ENTRE POTÊNCIAS DEMOCRÁTICAS E POTÊNCIAS AUTORITÁRIAS.

economias mais desenvolvidas, mas tem repercussões negativas também em países que nas últimas décadas beneficiaram significativamente da globalização do comércio internacional¹⁹.

Na análise da ordem internacional a guerra na Ucrânia representa a primeira grande guerra na atual fase de transição do poder global. O resultado da guerra e o futuro da ordem euro-atlântica terá repercussões na

forma como os Estados Unidos se posicionam face à China, o seu concorrente hegemónico²⁰. A guerra na Ucrânia representa, por um lado, o fim da ordem unipolar – já em desmoronamento desde a anexação da Crimeia há uma década – e, por outro,

o acelerar do processo de transição para uma ordem internacional ainda indefinida, a caminho de uma bipolaridade estratégica entre os Estados Unidos e a China, e uma bipolaridade ideológica entre potências democráticas e potências autoritárias. Da perspectiva de Washington importa conter a China no seu aproveitamento deste momento de transição da ordem internacional em que os Estados Unidos se encontram envolvidos no apoio à Ucrânia e em que a China pode sentir-se tentada a desafiar a potência dominante e assumir o seu lugar como a nova potência dominante no sistema internacional.

Até 2022, os revisionismos contestatários da ordem internacional da Rússia e da China faziam-se notar de forma essencialmente individualizada. Contudo, após a assinatura do tratado «sem limites» entre Moscovo e Beijing, em 4 de fevereiro de 2022, que reconhece uma multipolaridade e retira aos Estados Unidos a legitimidade de reivindicação da unipolaridade, a neutralidade pró-russa da China evidenciava um eixo sino-russo de autocracias revisionistas e uma crescente cristalização ideológica entre democracias e autocracias²¹.

A Rússia tem procurado reforçar os laços com países não ocidentais, incluindo a China, a Coreia do Norte e o Irão, conduzindo a um cenário global mais polarizado²². Desde então, a aproximação da Rússia à Coreia do Norte e ao Irão levou ao envio de soldados norte-coreanos para a frente de combate em território ucraniano e ao envio de *drones* iranianos em apoio ao esforço de guerra russo. Constituiu-se assim o que autores qualificam de «eixo do mal», «eixo autoritário revisionista», ou «CRINK» (sigla inglesa para China, Rússia, Irão e Coreia do Norte), tendo estas designações em comum o facto de considerarem tratar-se de uma aliança entre estes quatro Estados que contestam a ordem internacional existente²³. Andrea Kendall-Taylor e Richard Fontaine denominam esta cooperação de «axis of upheaval» (eixo da revolta) que caracterizam como a

«crescente cooperação entre a China, o Irão, a Coreia do Norte e a Rússia [que] é alimentada pela sua oposição partilhada à ordem global dominada pelo Ocidente, um antagonismo enraizado na sua crença de que este sistema não lhes confere o estatuto ou a liberdade de ação que merecem»²⁴.

Segundo os autores, este eixo da revolta «não necessita de um plano coerente para uma ordem internacional alternativa para perturbar o sistema existente. A oposição partilhada dos países aos princípios fundamentais da atual ordem e a sua determinação em provocar mudanças constituem uma base poderosa para a ação colaborativa»²⁵. O historiador e diplomata Philip Zelikow identifica esta «coligação antiamericana» como um conjunto de países que «acreditam que os Estados Unidos são o líder ou a âncora de um sistema imperial ou neoimperial dominante [e] que este sistema hegemónico [forçosamente] bloqueia ou estrangula as suas aspirações»²⁶. Zelikow faz uma análise comparativa com outros dois momentos em que existiu uma coligação antiamericana (entre 1937 e 1941 e entre 1948 e 1962) e conclui que «a coligação antiamericana pro-

vavelmente irá fortalecer-se e preparar-se a sério para um período de grande confronto»²⁷.

Zelikow considera por isso que «os Estados Unidos enfrentam um momento excecio-

PODEMOS ESTAR PERANTE A FASE MAIS AGUDA DO MOMENTO TRANSICIONAL DA ORDEM, EM QUE AS POTÊNCIAS REVISIONISTAS CONSIDERAM QUE O QUE PODERÃO VIR A PERDER COMO CONSEQUÊNCIA DO SEU REVISIONISMO É MENOR DO QUE OS GANHOS QUE PODERÃO OBTER DE UMA TRANSIÇÃO FORÇADA E ACELERADA DA ORDEM INTERNACIONAL.

nalmente volátil na política global e que o período de perigo máximo pode estar nos próximos um a três anos». Uma vitória da Rússia na Ucrânia apenas incrementaria esta volatilidade do poder global dos Estados Unidos. Na realidade, podemos estar perante a fase mais aguda do momento transicional da ordem, em que as potências revisionistas consideram que o que poderão vir a perder como consequência do seu revisionismo é menor do que os ganhos que poderão obter de uma transição forçada e acelerada da ordem internacional.

revisionismo é menor do que os ganhos que poderão obter de uma transição forçada e acelerada da ordem internacional.

A multiplicação de guerras nos últimos três anos – com a guerra na Ucrânia e a guerra em Gaza a formarem o núcleo dessa conflitualidade militar renovada – evidencia a mudança da ordem internacional e, nessa fase de transição da ordem, as grandes potências ou aquelas que o querem ser tentam posicionar-se da melhor forma para estar numa boa posição de arranque para o início de um novo sistema de ordem²⁸. Para alcançar o seu objetivo permanente de restabelecer um grande império russo, a guerra que o Presidente Putin trava há quase três anos contra a Ucrânia é apenas uma das peças desse objetivo, porque a ambição de alcançar um estatuto de grande potência não se alterou²⁹. Tanto os Países Bálticos, os Balcãs ocidentais, assim como os países que beiram o Mar Negro são potenciais alvos de um futuro ataque russo, seja através de contínuas ações de guerra híbrida – como aconteceu em novembro e dezembro de 2024, com a sabotagem contra cabos submarinos no mar Báltico –, seja através da interferência em processos eleitorais em regimes democráticos, como aconteceu na Roménia e na Geórgia³⁰.

Nesse sentido, o que significa a guerra na Ucrânia para a transição da ordem de segurança europeia?

Em primeiro lugar, a transição da ordem de segurança europeia em curso implica um realinhamento geopolítico e uma reavaliação das alianças e parcerias. A NATO assistiu a uma unidade transatlântica renovada, com o aumento das despesas com a defesa entre os Estados-Membros e o reforço das suas capacidades militares em resposta à crescente ameaça à segurança; reforçou não só a sua presença na Europa de Leste com maiores destacamentos e exercícios para aumentar a dissuasão e aprovou a inclusão da Finlândia e da Suécia como novos membros da Aliança, como as suas parcerias na região do Indo-Pacífico, com a Coreia do Sul, o Japão e a Austrália a participarem nas cimeiras da Organização³¹. Por seu turno, a UE respondeu com apoio humanitário, financeiro e militar, aceitou a Ucrânia como Estado candidato a membro da UE em junho de 2022 e aumentou o desenvolvimento da defesa europeia³².

Em segundo lugar, o regresso da guerra prolongada ao continente europeu significa que a invasão da Ucrânia pela Rússia desafiou os princípios de soberania e integridade territorial que sustentam a ordem internacional em termos de normas e direito internacionais. A resposta global, incluindo sanções e o isolamento diplomático da Rússia, reflete um esforço para defender estas normas, mas também expõe divisões na comunidade internacional, com os países do que comumente se designa de «Sul Global» a optarem por não tomar partido ou a tentarem obter vantagens do seu relacionamento individual com países dos dois lados³³. É o caso, por exemplo, da Índia, um país que se tem abtido de posicionar-se ou do lado dos países ocidentais ou do lado da Rússia, e que continua a ter relações políticas, económicas e de carácter militar com ambos os lados³⁴.

Em terceiro lugar, a guerra sublinha, mais uma vez, a importância das questões humanitárias e dos refugiados, já que a agressão militar russa ao seu Estado vizinho resultou na maior crise humanitária europeia desde a Segunda Guerra Mundial, com quase quatro milhões de ucranianos deslocados internamente e 6,8 milhões de refugiados³⁵.

No que se refere à governação global, a guerra na Ucrânia expôs as fraquezas nas estruturas de governação global, como a Organização das Nações Unidas (ONU), na abordagem e resposta eficaz a conflitos que envolvem grandes potências³⁶. Para além de se multiplicarem os apelos à reforma da composição do Conselho de Segurança da ONU, por este ainda refletir uma composição desadequada resultante do momento da criação da Organização em 1945, muitos analistas consideram que independentemente dos esforços de uma reforma institucional, a capacidade de instituições internacionais poderem gerir e resolver conflitos entre Estados está a diminuir em detrimento do regresso do papel das grandes potências como os detentores de decisão no sistema internacional³⁷.

Por último, é impossível dissociar a guerra na Ucrânia da tensão existente relativamente às pretensões assertivas da China sobre Taiwan. O líder chinês Xi Jinping anunciou quatro linhas vermelhas relativamente às quais Beijing não aceitará o que consideraria ser uma ingerência dos Estados Unidos e dos Estados europeus: a questão de Taiwan, o sistema interno da China de «socialismo com características chinesas», o desenvolvimento económico da China e questões de democracia e direitos humanos³⁸. Tendo em conta que durante a primeira presidência de Donald Trump as relações entre os Estados Unidos e Taiwan se intensificaram – por exemplo no que se refere à referência repetida ao Taiwan Relations Act de 1979 em comunicados oficiais e à venda de armas a Taiwan –, é de esperar que a tensão no relacionamento sino-americano sobre Taiwan se mantenha. É por isso difícil perspetivar que a segunda administração seja mais bem-sucedida na tentativa de evitar o fortalecimento da aliança sino-russa. Como observa Alexander Gabuev, Trump «poderá tentar prejudicar a parceria sino-russa, reduzindo as tensões (e até melhorando os laços) com Moscovo, a fim de pressionar Beijing – algo

como o inverso do que o secretário de Estado Henry Kissinger orquestrou há mais de 50 anos»³⁹. Mas como o próprio Gabuev reconhece, a aproximação de Kissinger à China tirou partido da cisão sino-soviética existente na altura, em vez de a desencadear.

A GUERRA NA UCRÂNIA E A RELAÇÃO TRANSATLÂNTICA

A guerra na Ucrânia teve um impacto profundo na relação transatlântica, num primeiro momento reforçando e remodelando os laços entre os Estados Unidos, o Canadá e os países europeus, particularmente no quadro da NATO e da UE. Para o Ocidente e para a Aliança Atlântica a guerra da Rússia contra a Ucrânia tem três implicações diretas.

PRIMEIRA IMPLICAÇÃO

A guerra reforçou a unidade transatlântica, fortaleceu a coesão entre os membros da Aliança Atlântica e alargou a NATO à Finlândia e à Suécia. A Aliança respondeu com uma frente unificada, reforçando a sua presença militar na Europa de Leste, adotando novos planos regionais de defesa e reafirmando o seu compromisso com a defesa coletiva. Isto reforçou a parceria de segurança transatlântica e sublinhou a importância da defesa e da dissuasão da NATO como pedra basilar da segurança europeia. Dois anos depois do início da guerra, o aumento das despesas com a defesa é significativo, com dois terços dos aliados a alcançarem os 2% do produto interno bruto⁴⁰.

Os parceiros transatlânticos coordenaram estreitamente a sua resposta à guerra, adotando uma posição rápida e coerente através da NATO e implementando uma série de sanções económicas contra a Rússia. Isto demonstrou a capacidade dos Estados Unidos e da Europa para trabalharem em conjunto em desafios internacionais complexos, reforçando a importância da parceria transatlântica. Contudo, a eficácia dos controlos de exportação ocidentais tem sido minada pelos aliados da Rússia, como a China, que passou a importar gás e petróleo russos a preços mais baixos e que substituiu em parte os países ocidentais no fornecimento de semicondutores e outras tecnologias à Rússia⁴¹. A guerra na Ucrânia também serviu de catalisador para uma maior cooperação em matéria de segurança energética. Ao pôr em evidência a dependência da Europa da energia russa, estimulou um esforço concertado para diversificar as fontes de energia e reduzir a dependência. Nesta transição, os Estados Unidos aumentaram as exportações de gás natural liquefeito para a Europa, promovendo uma cooperação energética mais estreita através do Atlântico.

SEGUNDA IMPLICAÇÃO

Ao mesmo tempo, os quase três anos de guerra representam um teste contínuo à unidade transatlântica e à robustez da NATO. Se num primeiro momento a guerra fortaleceu as relações entre a UE e os Estados Unidos e entre os próprios europeus, manifestaram-se desde então divergências nas perceções das ameaças, nos interesses económicos e nas prioridades políticas, especialmente se o conflito se prolongar ou se

houver opiniões divergentes sobre como interagir com a Rússia no futuro, com diferenças entre os aliados relativamente ao apoio militar, financeiro e político dado pelos membros da NATO à Ucrânia. Existem três tipos de posições quanto à estratégia de apoio a Kiev, quanto ao tipo de equipamento ocidental na defesa contra infraestruturas militares em território russo e quanto à adesão da Ucrânia à NATO.

- Primeiro, os Estados que não consideram que o que está em jogo na guerra na Ucrânia afeta a segurança europeia no seu todo, e que por isso não consideram que uma eventual vitória da Rússia traria consequências diretas para a segurança europeia, opondo-se, assim, à adesão da Ucrânia à NATO, como por exemplo, a Hungria, a Roménia ou a Eslováquia.
- Segundo, os Estados que assumem uma posição defensiva, por recearem que um maior apoio à Ucrânia e a inclusão de determinados sistemas de armamentos aumentaria o risco de uma escalada do conflito por parte da Rússia que ameaça utilizar armas nucleares táticas contra alvos europeus. Os Estados Unidos e a Alemanha têm assumido esta estratégia defensiva e cautelosa de conceder apoio à Ucrânia «pelo tempo que for preciso». A Alemanha tem assumido uma posição mais transatlântica do que europeia, e o chanceler Olaf Scholz tem repetidamente defendido que «a Ucrânia não deve perder, a Rússia não deve ganhar», e, em estreito alinhamento com a posição da Administração Biden, decidiu enviar tanques *Leopardo 2*, em janeiro de 2023, e permitir a utilização de armamento alemão contra alvos militares dentro da Rússia, em novembro de 2024, apenas depois de Washington ter tomado decisões semelhantes, como o envio a Kiev dos tanques ATACMS e da permissão de utilização de armas de longo alcance dos Estados Unidos sobre território russo. Quanto à adesão da Ucrânia à NATO, nem Washington nem Berlim consideraram por agora oportuno o início de conversações pelas razões acima apontadas.
- Por último, os Estados que defendem que o apoio à Ucrânia deve passar por uma estratégia mais arrojada de conceder àquele país «tudo o que for preciso para assegurar uma vitória». Neste grupo inserem-se a Polónia, os Países Bálticos e os países nórdicos, que defendem uma postura mais assertiva face à Rússia e que têm repetidamente criticado a posição da Alemanha, por considerarem-na excessivamente defensiva e condicionada pela posição da Administração de Joe Biden⁴². Estes Estados veem a adesão da Ucrânia à NATO como um elemento de estabilização na Europa.

A esta posição mais assertiva dos países do Leste juntou-se a França, em fevereiro de 2024, dois anos após a invasão, quando o Presidente Emmanuel Macron fez uma reviravolta significativa na sua abordagem de política externa em relação à Rússia⁴³. Depois de nas semanas anteriores à invasão ter tentado acomodar as preocupações de segurança do Kremlin, adotou uma abordagem mais assertiva ao sugerir que se devesse incluir a possibilidade de envio de tropas europeias para a Ucrânia e defendeu a ambiguidade

estratégica para enfraquecer a determinação da Rússia⁴⁴. Por outras palavras, quase três anos depois do início da guerra não existe uma posição europeia conjunta e uma resposta europeia que fortaleça a posição da UE enquanto ator de política externa.

A guerra influenciou a opinião pública de ambos os lados do Atlântico, com maior apoio à NATO e à cooperação transatlântica. Cinquenta por cento dos europeus consi-

A GUERRA INFLUENCIOU A OPINIÃO PÚBLICA DE AMBOS OS LADOS DO ATLÂNTICO, COM MAIOR APOIO À NATO E À COOPERAÇÃO TRANSATLÂNTICA.

deram que a guerra na Ucrânia é o principal desafio que a UE enfrenta atualmente⁴⁵. Um dado interessante a reter é que apesar da tematização no espaço público alertar para a dificuldade de garantir o apoio a um maior investimento em defesa dos países por parte

das opiniões públicas europeias, o regresso da guerra ao continente europeu mudou a posição da opinião pública face a questões de segurança e defesa em vários países, com maior apoio ao aumento das despesas em defesa e a iniciativas de defesa que fortaleçam a segurança e defesa europeias, melhorem a mobilidade militar no teatro europeu para padronizar o movimento de tropas transfronteiriças e facilitem a interoperabilidade de equipamento militar⁴⁶.

Contudo, dinâmicas políticas internas, incluindo as pressões económicas e a polarização política, têm impacto na sustentabilidade do apoio prestado à Ucrânia. A diminuição da vontade de apoio foi visível na política norte-americana, desde novembro de 2023, levando a um impasse na concessão de um pacote de ajuda de 61 mil milhões de dólares à Ucrânia, e que apenas foi desbloqueado depois de vários congressistas do Partido Republicano terem mudado de posição⁴⁷. Na Alemanha, dois partidos populistas pró-russos, o partido de extrema-direita, Alternativa para a Alemanha, assim como a recém-criada Aliança Sarah Wagenknecht, partido de extrema-esquerda, têm exercido pressão para que a Alemanha termine com o apoio à Ucrânia e se foque em conversações de paz e em restabelecer a relação bilateral com Moscovo⁴⁸. Esta posição ajuda a explicar o enorme ganho eleitoral que ambos os partidos tiveram nas eleições regionais em três Estados federados da antiga Alemanha de Leste, em setembro de 2024, perspetivando-se que o tema da continuação ou da cessação do apoio à Ucrânia continuará a ser um dos temas marcantes da campanha eleitoral para as eleições legislativas alemãs antecipadas de 23 de fevereiro de 2025, ainda mais tendo em conta a recessão económica que a Alemanha atravessa e que, segundo peritos económicos, deverá perdurar no ano de 2025⁴⁹.

Entre os aliados europeus da NATO existe incerteza quanto à futura política da nova administração norte-americana quando Donald Trump assumir a Presidência em 20 de janeiro de 2025, e quando for revelada a postura de Washington face à posição dos Estados Unidos dentro da NATO, à futura ordem de segurança europeia, e quanto à posição de Donald Trump sobre o que durante a campanha eleitoral prometeu ser uma resolução rápida da guerra na Ucrânia. Uma cessação da guerra russo-ucraniana baseada no congelamento do *statu quo*, que implicaria a manutenção da ocupação russa da

Crimeia e das quatro repúblicas ucranianas no leste do país que a Rússia ilegalmente ocupou, não contribuiria para uma estabilidade pós-guerra na Europa porque apenas interromperia as hostilidades e recompensaria a agressão de Putin⁵⁰. Como argumenta Constanze Stelzenmüller,

«dado o risco de o fim da guerra se tornar um interregno entre guerras, apenas as garantias mais fortes – um caminho claro, construtivo e, esperançosamente, curto para a adesão à NATO e à UE – podem satisfazer os interesses de segurança da Ucrânia e, na verdade, os da aliança ocidental»⁵¹.

TERCEIRA IMPLICAÇÃO

Por último, a guerra na Ucrânia confirmou a crescente interdependência estratégica entre a NATO e o Indo-Pacífico. A Aliança Atlântica reconheceu esta crescente interdependência entre o espaço euro-atlântico e o espaço do Indo-Pacífico na cimeira da NATO, em julho de 2024, em Washington. A crescente assertividade internacional da China confirma a competição geopolítica entre os Estados Unidos e a China, e o apoio da China à Rússia na guerra contra a Ucrânia no fornecimento de tecnologias essenciais como semicondutores e o combate de soldados norte-coreanos em território ucraniano, em apoio à Rússia, tornaram a europeização da NATO – através de um pilar europeu dentro da NATO – ainda mais presciente. Desde a vitória eleitoral de Donald Trump, em novembro de 2024, o ónus da responsabilidade pela defesa europeia e a futura ordem de segurança no continente está cada vez mais no lado europeu⁵².

A GUERRA NA UCRÂNIA E A ORDEM DE SEGURANÇA EUROPEIA

As reações dos Estados-Membros da UE à guerra na Ucrânia e o seu apoio à Ucrânia têm variado, refletindo diferenças nos laços históricos, nos interesses económicos, na proximidade geográfica e nas considerações políticas internas. Houve um grau significativo de unidade na resposta global da UE, principalmente no primeiro ano. Desde logo, a União condenou coletivamente a invasão da Ucrânia pela Rússia e implementou uma série de sanções contra indivíduos, empresas e sectores russos como finanças, energia e defesa. Muitos países da UE prestaram ajuda militar e humanitária à Ucrânia. A Polónia, a Estónia, a Letónia, a Lituânia e a Chéquia têm sido Estados particularmente proativos no fornecimento de equipamento e apoio militar, dada a sua proximidade geográfica e as experiências históricas com a Rússia. Também a Alemanha, os Países Baixos, a Dinamarca e Portugal, assim como a França, a Itália e o Reino Unido, responderam através da concessão de apoio financeiro, militar e humanitário. Os países que fazem fronteira com a Ucrânia, como a Polónia, a Hungria, a Eslováquia e a Roménia, estiveram na linha da frente no acolhimento dos refugiados ucranianos e na concessão de assistência humanitária.

A guerra na Ucrânia trouxe consequências significativas para a ordem de segurança e de defesa europeia.

Em primeiro lugar, a guerra na Ucrânia tem a ver com a segurança de toda a Europa, com a estabilidade geopolítica da Europa e com os interesses de segurança da Europa. É o povo ucraniano que trava uma guerra terrível há quase três anos contra o agressor russo, mas é uma ilusão pensar que esta é uma guerra apenas entre dois países soberanos. A guerra afeta a segurança de toda a Europa, e o centro de gravidade da segurança e da defesa europeias deslocou-se para leste e para norte. A Alemanha, em particular, tirou as consequências desta alteração quando o chanceler Olaf Scholz anunciou uma mudança histórica na política de defesa da Alemanha, em 27 de fevereiro de 2022, e proclamou uma *Zeitenwende*, um «ponto de viragem», na ordem de segurança europeia desencadeado pelo ataque da Rússia à Ucrânia⁵³.

Os aliados europeus começaram a reavaliar as suas estratégias, capacidades e cooperação em matéria de defesa no reconhecimento de que a Europa tem de acordar geopoliticamente para conseguir ser capaz de garantir a defesa do continente europeu perante uma Rússia militar e hibridamente agressiva face ao retraimento estratégico parcial dos Estados Unidos em relação à Europa. Um dos objetivos do aumento dos gastos com a defesa de vários países europeus visa a resposta à ameaça que a Rússia poderá representar para vários países europeus nos próximos anos. Em termos de estratégia militar e de defesa, o conflito sublinhou a importância do reforço e modernização das capacidades militares, da inovação em defesa, principalmente em inteligência artificial, processamento de *big data* e tecnologia quântica, e da prontidão militar, o que faz com que vários países estejam a adaptar as suas doutrinas militares e estratégias de defesa, com um papel cada vez mais relevante para as tecnologias avançadas na guerra, as operações cibernéticas e as ameaças híbridas. A guerra na Ucrânia também expôs vulnerabilidades no que se refere à segurança energética e à proteção de infraestruturas críticas na Europa, como cabos submarinos e instalações energéticas⁵⁴.

Isto significa que os europeus não têm outra alternativa senão aumentar os seus orçamentos de defesa através de um maior e melhor investimento em defesa, desenvolver as suas indústrias de defesa, aprofundar a cooperação industrial europeia no domínio da defesa e criar uma base industrial de defesa europeia⁵⁵. Para facilitar a reindustrialização – que se tornou inevitável após três décadas de desinvestimento – é necessário o desenvolvimento de um pilar europeu na NATO: a construção de uma defesa europeia, em complementaridade e não fora da NATO. Para tal é necessário que os governos europeus e a UE apoiem o desenvolvimento de uma Base Industrial Tecnológica de Defesa Europeia (EDTIB), adotem medidas que reforcem a cooperação no domínio da defesa em complemento com a NATO, assegurem a implementação operacional destas medidas e forneçam às empresas da indústria da defesa os contratos a longo prazo necessários para tornar a defesa mais credível, os equipamentos militares mais interoperáveis de modo a promover a mobilidade militar entre as diferentes forças nacionais⁵⁶. Contudo, o desenvolvimento de uma indústria de defesa europeia que pressupõe a padronização e a aquisição de equipamento europeu e o desenvolvimento de capacida-

des produzidas na Europa levanta questões difíceis de protecionismo industrial dada a competição industrial militar entre os Estados Unidos e a Europa, apesar de ser uma consequência lógica da exigência americana de décadas de um investimento europeu mais forte em defesa⁵⁷. Paradoxalmente, levanta-se ao mesmo tempo a questão sobre se a defesa europeia pode continuar a contar com o fornecimento de capacidades militares por parte da base industrial de defesa dos Estados Unidos que «enfrenta restrições e cuja produção pode ser redirecionada para outro lugar»⁵⁸.

Em segundo lugar, apesar de a guerra ainda estar a decorrer, a ordem de segurança europeia já foi alargada, com a inclusão da Ucrânia nesta ordem de segurança do pós-guerra. A incerteza de quase duas décadas

sobre como a Europa se posiciona face à Ucrânia terminou em 24 de fevereiro de 2022, quando a Rússia lançou a sua guerra ilegal de agressão contra toda a Ucrânia.

Isto significa que a fronteira do Ocidente

se deslocou para leste e abriu caminho à adesão da Ucrânia à UE e a uma associação mais firme da Ucrânia à NATO. A Ucrânia assinou tratados bilaterais de segurança com vários países europeus, os Estados Unidos e o Canadá. A cimeira da NATO em Washington, em julho de 2024, reconheceu as consequências do fim da ordem do pós-Guerra Fria e o fim do *statu quo* ao definir o caminho da Ucrânia para a NATO como irreversível e a transição da fronteira leste do espaço euro-atlântico⁵⁹. Por agora, como descreveu Serhii Plokhy, «a Ucrânia surge no mapa como uma nova Alemanha da Guerra Fria, com seus territórios divididos não apenas entre dois países, mas duas esferas globais e blocos económicos»⁶⁰. Contudo, para evitar que a Ucrânia regresse ao estatuto estratégico indefinido que levou a Rússia a invadi-la em 2022, o país deve tornar-se um membro da NATO e integrar as estruturas de segurança e defesa ocidentais de forma inequívoca quando acabar a guerra⁶¹. Primeiro porque a Ucrânia só será um Estado seguro quando for membro da Aliança Atlântica e isto dissuadir a Rússia de futuras agressões; segundo porque a ordem de segurança europeia não será uma ordem estável e pacífica se a Ucrânia ficar fora dela, num estatuto indefinido, de teatro de conflito congelado ou de neutralidade vulnerável. Por último, à semelhança dos países da Europa de Leste, cuja adesão à NATO precedeu a adesão à UE, também a adesão da Ucrânia à UE seria robustecida por uma adesão prévia à Aliança Atlântica. Apesar da cláusula de defesa mútua do artigo 42.º, n.º 7, do Tratado da União Europeia, que prevê que os membros devem prestar apoio mútuo em caso de ataque armado, os países da UE são incapazes de defender a União sem as capacidades dos Estados Unidos, logo apenas a adesão à NATO serve de proteção contra futuras agressões russas.

A terceira consequência da guerra na Ucrânia para a ordem de segurança europeia é que a guerra confirmou a exclusão da Rússia de uma arquitetura de segurança euro-atlântica do pós-guerra. Como potência revisionista e imperial que recorre à guerra

APESAR DE A GUERRA AINDA ESTAR A DECORRER,
A ORDEM DE SEGURANÇA EUROPEIA
JÁ FOI ALARGADA, COM A INCLUSÃO DA UCRÂNIA
NESTA ORDEM DE SEGURANÇA DO PÓS-GUERRA.

como instrumento de Estado e transformou a sua economia numa economia de guerra, com cerca de 6% do produto interno bruto para a defesa a Rússia escolheu o caminho da exclusão da ordem de segurança da Europa, situação que se deverá manter nos próximos anos – a menos que haja uma mudança de regime estável na Rússia⁶². O Presidente russo prossegue o objetivo de estabelecer uma esfera de influência russa no antigo território da União Soviética e também na Europa Oriental. Nesse sentido, a guerra da Rússia contra a Ucrânia é uma guerra para alterar a ordem de segurança euro-atlântica e, portanto, uma guerra contra todo o Ocidente, que encontra expressão na guerra híbrida de que todos os países europeus têm sido alvo no que se refere à deslegitimação das instituições do Estado, à desinformação, aos ataques a infraestruturas críticas, aos cibertiques e ao financiamento e apoio a partidos extremistas de direita.

Numa altura de forte populismo político, as elites políticas devem demonstrar coragem política para preparar as suas opiniões públicas para a necessidade de mais investimentos públicos na defesa nacional, o que se vai repercutir em menos capacidade de financiamento do Estado de bem-estar social⁶³. As sociedades ocidentais têm, assim, de se tornar mais resilientes e proteger o futuro da democracia através da defesa ativa dos ideais e normas democráticos contra a ascensão de potências autocráticas revisionistas, como a Rússia e a China.

A Europa deve acordar para o fim do *statu quo* pós-geopolítico⁶⁴. A geopolítica regressou, em 2014, e, uma década depois, obrigou a Europa a deparar-se com a irreversibilidade do seu regresso e da necessidade de a Europa completar a maioria na sua política de segurança e defesa e de começar a pensar estrategicamente⁶⁵. A Europa tem de ser capaz de autoafirmação enquanto ator internacional. Esta irreversibilidade é agravada pelo facto de os Estados Unidos estarem num período de retraimento estratégico. Contudo, apesar do impacto transformacional que a guerra tem sobre a Europa, os Estados-Membros da UE não têm fortalecido o papel da União enquanto ator no sistema internacional⁶⁶.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao aumento da simultaneidade de incertezas geopolíticas globais – exacerbadas pela contínua guerra na Ucrânia, pela guerra em Gaza e a conflitualidade alargada no Médio Oriente e pela insegurança decorrente da competição entre os Estados Unidos e a China –, junta-se a incerteza quanto à política externa da nova administração norte-americana de Donald Trump que assumirá funções em 20 de janeiro de 2025. A escalada da invasão da Ucrânia pela Rússia e a aliança emergente entre a Rússia, a China, o Irão e a Coreia do Norte exigem novas estratégias para dissuadir revisionismos agressivos e defender o modelo de ordem internacional liderado pelo Ocidente.

Para nós, europeus, isto significa que a pergunta a que devemos responder é: estaremos nós dispostos e prontos a defender a nossa Europa e a pagar os custos que isso implica? O atual ambiente estratégico fluído parece não deixar alternativa: temos de continuar

a apoiar a Ucrânia, com mais determinação e menos hesitação, agir não por medo, mas de forma decisiva e com liderança europeia, para desenvolver a nossa defesa e preparar as nossas sociedades para se tornarem mais resilientes a estas mudanças e mostrar-lhes que este novo e necessário investimento na nossa segurança e defesa é a melhor garantia para defender o nosso modo de vida e reforçar as nossas democracias.

A guerra na Ucrânia funcionou como um catalisador para impulsionar mudanças significativas na defesa europeia em direção ao aumento das despesas, ao reforço da cooperação e à concentração na modernização das capacidades militares. Contudo, para que estes desenvolvimentos tenham um impacto duradouro no panorama da ordem de segurança europeia, moldando as políticas e estratégias de defesa para os próximos anos e para que constituam a defesa e dissuasão necessárias para travar futuros atos de guerra a um país europeu, é imprescindível que o caminho agora encetado para mudanças duradouras seja mantido de forma coerente e estratégica. **REI**

Data de receção: 25 de novembro de 2024 | Data de aprovação: 18 de dezembro de 2024

Patricia Daehnhardt Investigadora integrada no IPRI-NOVA e assessora no Instituto da Defesa Nacional. A sua investigação centra-se na política externa, de segurança e defesa da Alemanha, na NATO, nas relações transatlânticas e na ordem euro-atlântica.

> IPRI-NOVA, Rua de D. Estefânia, 195, 5.º D.^{to} 1000-155 Lisboa, Portugal | patricia.daehnhardt@ipri.pt

NOTAS

1 COKER, Christopher – «The war in Ukraine and the return of history». In COX, Michael, ed. – *Ukraine. Russia's War and the Future of the Global Order*. Londres: LSE Press, 2023, p. 27.

2 DAEHNHARDT, Patricia – «The Euro-Atlantic security order and the war in Ukraine». In *Relações Internacionais*. Special Issue, dezembro de 2022, pp. 1-34. Disponível em: ipri.unl.pt/images/publicacoes/revista_ri/pdf/risi2022/RI_SI_2022_sia02_8-29.pdf.

3 COKER, Christopher – «The war in Ukraine and the return of history», p. 11. Salvo indicação em contrário, todas as citações são traduções livres da autora.

4 MONTEFIORE, Simon Sebag – *The World: A Family History*. Londres: Weidenfeld and Nicolson, 2022, p. 1257. Citado em COKER, Christopher – «The war in Ukraine and the return of history», p. 11.

5 PLOKHY, Serhii – *The Russo-Ukrainian War*. Nova Iorque: Penguin Books, 2023, p. xxi.

6 KARLIN, Mara – «The return of total war». In *Foreign Affairs*. 22 de outubro de 2024. Disponível em: <https://www.foreignaffairs.com/ukraine/return-total-war-karlin>.

7 JOFFE, Josef – «Europe's American pacifier». In *Survival*. Vol. 26, N.º 4, 1984, pp. 174-181. DOI: <https://doi.org/10.1080/00396338408442183>. O artigo foi publicado originalmente na revista *Foreign Policy*.

8 SWAN, Jonathan; SAVAGE, Charlie; HABERMAN, Maggie – «Fears of a NATO withdrawal rise as Trump seeks a return to power». In *New York Times*. 9 de dezembro de 2023; PUGLIERIN, Jana – «For NATO to thrive, Europe needs to wake up?». In *Internationale Politik Quarterly*. 30 de abril

de 2024. Disponível em: <https://ip-quarterly.com/en/nato-thrive-europe-needs-wake>.

9 KURZ, Barbara – «The persistent lack of strategic convergence between France and Germany». *Internationale Politik Quarterly*. 26 de setembro de 2024. Disponível em: ip-quarterly.com/en/persistent-lack-strategic-convergence-between-france-and-germany.

10 TOCCI, Nathalie – «Europe and Russia's invasion of Ukraine: where does the EU stand?». In COX, Michael, ed. – *Ukraine ...*

11 FIOTT, Daniel – «In every crisis an opportunity? European Union integration in defense and the war on Ukraine». In *Journal of European Integration*. Vol. 45, N.º 3, 2023, pp. 447-462. DOI: <https://doi.org/10.1080/07036337.2023.2183395>.

- 12 BRANDS, Hal, ed. – *War in Ukraine: Conflict, Strategy, and the Return of a Fractured World*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2024; CLIFFE, Jeremy – «The war that changed the world». *New Statesman*. 17 de agosto de 2022. Disponível em: <https://www.newstatesman.com/world/europe/ukraine/2022/08/ukraine-invasion-six-months-that-changed-world>; COX, Michael, ed. – *Ukraine...; GÁSPAR, Carlos* – «As consequências estratégicas da guerra russo-ucraniana». In *IDN Cadernos*. N.º 52, outubro de 2023, pp. 8-76. Disponível em: https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/50470/1/idncadernos_52.pdf; MAJOR, Claudia; MÖLLING, Christian – «Europas neue [Un] Sicherheit: von der Friedens-zur Konfliktordnung». *Aus Politik und Zeitgeschichte*. 8 de julho de 2022. Disponível em: <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/krieg-in-europa-2022/510252/europas-neue-un-sicherheit/>.
- 13 BLENKINSOP, Philip – «Global trade rift widening as Ukraine war passes two-year mark». *Reuters*. 22 de fevereiro de 2024. Disponível em: <https://www.reuters.com/markets/global-trade-rift-widening-ukraine-war-passes-two-year-mark-2024-02-22/>.
- 14 DARVAS, Zsolt; MARTINS, Catarina – «The impact of the Ukraine crisis on international trade». *Bruegel Working Paper 20/2022*. Disponível em: <https://www.bruegel.org/working-paper/impact-ukraine-crisis-international-trade>; EL BILALI, Hamid; BEN HASSEN, Tarek – «Disrupted harvests: how Ukraine-Russia war influences global food systems – a systematic review». In *Policy Studies*. Vol. 45, N.º 3-4, 2024, pp. 310-335. <https://doi.org/10.1080/01442872.2024.2329587>.
- 15 NORRING, Anni – «Goeconomic fragmentation, globalization, and multilateralism». In *BoF Economics Review*. N.º 2, 2024. Disponível em: <https://nbn-resolving.de/urn:nbn:fi-fe2024031811700>.
- 16 ALDEN, Edward – «Trump will be his own trade czar». *Council on Foreign Relations*. 18 de dezembro de 2024. Disponível em: <https://www.cfr.org/article/trump-will-be-his-own-trade-czar>; GONZÁLEZ, Arancha – «A roadmap to navigating Trump's tariffs». *Politico*. 5 de dezembro de 2024. Disponível em: <https://www.politico.eu/article/donald-trump-tariffs-us-president-china-eu-trade-wto-commerce-treasury/>.
- 17 SUBRAMANIAN, Arvind – «The paradox of China's globalization». *Project Syndicate*. 24 de agosto de 2024. Disponível em: <https://www.project-syndicate.org/commentary/china-increasing-share-of-global-exports-defies-conventional-thinking-by-arvind-subramanian-2024-08>.
- 18 SCHNEIDER-PETSINGER, Marianne – «Global trade in 2023: what's driving reglobalization?». *Briefing Paper*. Janeiro de 2023.
- 19 PATEL, Dev; SANDEFUR, Justin; SUBRAMANIAN, Arvind – «A requiem for hyper-globalization: why the world will miss history's greatest economic miracle». In *Foreign Affairs*. 12 de junho de 2024. Disponível em: <https://www.foreignaffairs.com/china/requiem-hyperglobalization>.
- 20 DAEHNHARDT, Patricia – «The Euro-Atlantic security order and the war in Ukraine».
- 21 BLACKWILL, Robert D.; FONTAINE, Richard – «No limits? The China Russia relationship and U.S. foreign policy». In *Council Special Report*. N.º 99, dezembro de 2024. Disponível em: https://cdn.cfr.org/sites/default/files/report_pdf/No%20Limits.pdf; LO, Bobo – «The Ukraine effect: demise or rebirth of the global order?». *Analyses*. 11 de maio de 2023. Disponível em: <https://www.lowyinstitute.org/publications/ukraine-effect-demise-or-rebirth-global-order>.
- 22 FOY, Henry – «Why Russia's increased cooperation with China and Iran spooks Europe». In *Financial Times*. 16 de setembro de 2024. Disponível em: <https://www.ft.com/content/939462da-bf9c-4872-9b83-3702a779eafe>.
- 23 TROFIMOV, Yaroslav – «The war in Ukraine has created a new "Axis of Evil"». In *Wall Street Journal*. 21 de dezembro de 2023. Disponível em: <https://www.wsj.com/world/the-war-in-ukraine-has-created-a-new-axis-of-evil-cd50a398>; LAU, Stuart – «CRINK: it's the new "Axis of Evil"». *Politico*. 17 de outubro de 2024. Disponível em: <https://www.politico.eu/article/crink-new-axis-of-evil-nato-china-russia-iran-north-korea/>.
- 24 KENDALL-TAYLOR, Andrea; FONTAINE, Richard – «The axis of upheaval: how America's adversaries are uniting to overturn the global order». In *Foreign Affairs*. 23 de abril de 2024. Disponível em: <https://www.foreignaffairs.com/china/axis-upheaval-russia-iran-north-korea-taylor-fontaine>.
- 25 *Ibidem*.
- 26 ZELIKOW, Philip – «Confronting another axis? History, humility, and wishful thinking». In *Texas Nation Security Review*. Vol. 7, N.º 3, verão de 2024, pp. 80-99. Disponível em: <https://tnsr.org/2024/05/confronting-another-axis-history-humility-and-wishful-thinking/>.
- 27 *Ibidem*, p. 91.
- 28 SHIFRINSON, Joshua – *Rising Titans, Falling Giants: How Great Powers Exploit Power Shifts*. Ithaca: Cornell University Press, 2018.
- 29 RADCHENKO, Sergey – *To Run the World: The Kremlin's Cold War Bid for Global Power*. Cambridge: Cambridge University Press, 2024.
- 30 BESCH, Sophia; BROWN, Erik – «Securing Europe's subsea data cables». *Carnegie Endowment for International Peace*. 16 de dezembro de 2024. Disponível em: <https://carnegiendowment.org/research/2024/12/securing-europes-subsea-data-cables?lang=en¢er=russia-eurasia>; «RUSSIA'S ASSAULT ON Georgia and Romania: what Europe can look forward to if Putin wins in Ukraine». In *Wall Street Journal*. 11 de dezembro de 2024. Disponível em: <https://www.wsj.com/opinion/russia-georgia-romania-political-interference-ukraine-vladimir-putin-393ff061>.
- 31 PARDO, Ramon P. – «Brothers in arms? The South Korea-NATO relationship». *CSDS POLICY BRIEF*, 10/2024. Disponível em: <https://csds.vub.be/publication/brothers-in-arms-the-south-korea-nato-relationship/>.
- 32 RAIK, Kristi, et al. – «EU policy towards Ukraine: entering geopolitical competition over European orders». In *The International Spectator*. Vol. 59, N.º 1, 2024, pp. 39-58.
- 33 SPEKTOR, Matias – «In defense of the fence sitters: what the West gets wrong about hedging». In *Foreign Affairs*. 18 de abril de 2023. Disponível em: <https://www.foreignaffairs.com/world/global-south-defense-fence-sitters>.
- 34 MILLER, Manjari Chatterjee – «India will carve its own path: how a rising New Delhi will shift the global balance of power». In *Foreign Affairs*. 11 de dezembro de 2024. Disponível em: <https://www.foreignaffairs.com/india/india-will-carve-its-own-path#>.
- 35 «UKRAINE EMERGENCY». USA for UNHCR. Novembro de 2024. Disponível em: <https://www.unrefugees.org/emergencies/ukraine/>.
- 36 TELLIS, Ashley J. – «Inevitable fractures: the Ukraine War and the global system?». *Carnegie Endowment for International Peace*. 13 de maio de 2024. Disponível em: <https://carnegiendowment.org/research/2024/05/inevitable-fractures-the-ukraine-war-and-the-global-system?lang=en>.
- 37 HAUG, Sebastian; FOOT, Rosemary; BAUMANN, Max-Otto, eds. – «Power shifts in international organisations: China at the United Nations». In *Global Policy*. Vol. 15, Special Issue S2. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/toc/17585899/2024/15/S2>.
- 38 SACKS, David – «Unpacking China's "four red lines" and its warning to Trump». *Council of Foreign Relations*. 12 de dezembro de 2024. Disponível em: <https://www.cfr.org/blog/unpacking-chinas-four-red-lines-and-its-warning-trump>.
- 39 GABUEV, Alexander – «Can Trump split China and Russia?». In *Foreign Affairs*. 6 de dezembro de 2024. Disponível em: <https://www.foreignaffairs.com/china/can-trump-split-china-and-russia>.
- 40 LAU, Stuart – «Record 23 countries hit 2 percent defense spending target, NATO says». *Politico*. 18 de junho de 2024. Disponível em: <https://www.politico.eu/article/defense-spending-target-nato-joe-biden-jens-stoltenberg/>.
- 41 SHER, Nathaniel – «Behind the scenes:

China's increasing role in Russia's defense industry». *Carnegie Politik*. 6 de maio de 2024. Disponível em: <https://carnegieendowment.org/russia-eurasia-politika/2024/05/behind-the-scenes-chinas-increasing-role-in-russias-defense-industry?lang=en>.

42 CLIFFE, Jeremy – «The war that changed the world».

43 CADIER, David – «France and Central Europe are converging on security». *Carnegie Endowment for International Peace*. 27 de fevereiro de 2024. Disponível em: <https://carnegieendowment.org/europe/strategic-europe/2024/02/france-and-central-europe-are-converging-on-security?lang=en>.

44 GATINOIS, Claire, *et al.* – «War in Ukraine: Emmanuel Macron's metamorphosis from dove to hawk». In *Le Monde*. 14 de março de 2024. Disponível em: https://www.lemonde.fr/en/politics/article/2024/03/14/war-in-ukraine-emmanuel-macron-s-metamorphosis-from-dove-to-hawk_6618730_5.html; SCHOFIELD, Hugh – «Macron switches from dove to hawk on Russia's invasion of Ukraine». *BBC News*. 16 de março de 2024. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/world-europe-68575251>.

45 Os outros principais desafios são a migração irregular (41%), as questões ambientais e as alterações climáticas (35%). Ver «EU CHALLENGES and priorities». *Eurobarometer*. Julho de 2024. Disponível em: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/3232>.

46 CHIHAI, Mihai – «What Europe thinks about European security and defense». *European Policy Centre*. 24 de outubro de 2024. Disponível em: <https://www.epc.eu/en/publications/What-Europe-thinks-about-European-security-and-defense-5eb424>.

47 TAIT, Robert; GREVE, Joan E.; MICHAEL, Chris – «US House approves \$61bn in military aid for Ukraine after months of stalling». In *The Guardian*. 20 de abril de 2024. Disponível em: <https://www.theguardian.com/us-news/2024/apr/20/us-house-approves-61bn-aid-ukraine>.

48 HASSELBACH, Christoph – «AfD und BSW Gegen deutsche Ukraine-Unterstützung». *Deutsche Welle*. 4 de setembro de 2024. Disponível em: <https://www.dw.com/de/afd-bsw-ukraine-hilfen-deutschland/a-70133341>.

49 O Instituto para a Economia Mundial de Kiel prevê que o produto interno bruto alemão provavelmente estagnarão em 2025 devido à crise industrial, ao crescimento da taxa de desemprego (que poderá subir para 6,3%) e devido à possibilidade de imposição de tarifas por parte da nova administração norte-americana («KIEL INSTITUTE winter forecast: German economy likely to stagnate in 2025»). *Kiel Institute for the World Economy*. 12 de dezembro de 2024. Disponível em: <https://www.ifw-kiel.de/publications/news/kiel-institute-winter-forecast-german-economy-likely-to-stagnate-in-2025/>.

50 STELZENMÜLLER, Constanze – «The

return of the enemy: Putin's war on Ukraine and a cognitive blockade in Western security policy». *Brookings Institution*. Agosto de 2023. Disponível em: <https://www.brookings.edu/articles/the-return-of-the-enemy/>.

51 *Ibidem*.

52 GRAND, Camille – «Defending Europe with less America». *European Council on Foreign Relations*. 3 de julho de 2024. Disponível em: <https://ecfr.eu/publication/defending-europe-with-less-america/>.

53 Num discurso aos deputados alemães, em 27 de fevereiro de 2022, três dias apenas depois do início da agressão russa, numa sessão extraordinária do Bundestag, o chanceler Olaf Scholz proclamou uma *Zeitenwende*, ao considerar o ataque da Rússia a toda a Ucrânia como um «ponto de viragem» na Europa. A consequente necessidade de uma mudança na política de segurança e defesa alemã consubstanciou-se no compromisso de a Alemanha atingir os 2% do seu PIB acordados na cimeira da NATO no País de Gales, em setembro de 2014, para a alocação dos gastos em defesa até 2024, e na criação de um fundo especial de cem mil milhões de euros para modernizar a Bundeswehr; a encomenda de 35 caças F-35 aos Estados Unidos; o fim da proibição de enviar armas para zonas de conflito, ou seja, a permissão do envio de apoio militar para a Ucrânia; a mudança nas relações com a Rússia; o fim da *Dspolitik* e da ilusão de *Wandel durch Handel* (mudança através do comércio); o fim do projeto alemão-russo do gasoduto II; e, por último, a diversificação das fontes de energia e de importação (DAEHNHARDT, Patricia – «*Zeitenwende*: a Alemanha, a NATO e a segurança europeia no contexto da guerra na Ucrânia». In *IDN Cadernos*. N.º 48, 2022, pp. 1-97. Disponível em: www.idn.gov.pt/publicacoes/idncadernos/Documents/2022/IDN_Cadernos_48_TextoIntegral.pdf).

54 BUEGER, Christian; LIEBETRAU, Tobias; FRANKEN, Jonas – «Security threats to undersea communications cables and infrastructure – consequences for the EU». *European Parliament*. 1 de junho de 2022. Disponível em: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2022/702557/EXPO_IDA\(2022\)702557_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2022/702557/EXPO_IDA(2022)702557_EN.pdf).

55 CALCARA, A.; SIMON, Luis – «Face to face: France, Germany and the future of the European defense industry». In *Journal of European Public Policy*. 2024, pp. 1-25. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/13501763.2024.2358112>. Em março de 2024, a Comissão Europeia apresentou a primeira Estratégia Industrial de Defesa da UE que visa promover o desenvolvimento industrial de defesa conjunto entre os países-membros. Ver COMISSÃO EUROPEIA – «First ever defence industrial strategy and a new defence industry programme to enhance Europe's readiness and security». 5 de março de 2024. Disponível em: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_1321.

56 HÅKANSSON, Calle – «The strengthened role of the European Union in defence:

the case of the Military Mobility project». In *Defence Studies*. Vol. 23, N.º 3, 2023, pp. 436-456. DOI: 10.1080/14702436.2023.2213647.

57 DAEHNHARDT, Patricia – «NATO's new Strategic Concept and the EU's strategic compass face reality». *Atlantisch Perspektief*. 2022, pp. 6-11. Disponível em: <https://www.atlcom.nl/artikel-atlantisch-perspectief/natos-new-strategic-concept-and-the-eus-strategic-compass-face-reality/>.

58 BURILKOV, Alexandr; MEJINO-LÓPEZ, Juan; WOLFF, Guntram B. – «The US defence industrial base can no longer reliably supply Europe». *Bruegel Analysis*. 18 de dezembro de 2024. Disponível em: <https://www.bruegel.org/analysis/us-defence-industrial-base-can-no-longer-reliably-supply-europe>.

59 NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION – «Washington Summit Declaration». 10 de julho de 2024. Disponível em: nato.int/cps/en/natohq/official_texts_227678.htm.

60 PLOKHY, Serhii – *The Russo-Ukrainian War*. p. 299.

61 DAEHNHARDT, Patricia – «The Euro-Atlantic security order and the war in Ukraine».

62 MERTENS, Alexander – «Russia's economy is overheating but Putin cannot change course». *Atlantic Council*. 31 de outubro de 2024. Disponível em: <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/ukrain-alert/russias-economy-is-overheating-but-putin-cannot-change-course/>; KLUGE, Janis – «The Russian economy at a turning point: as the war boom ends, the Kremlin faces growing economic risks». In *SWP – Stiftung Wissenschaft und Politik*. N.º 53, novembro de 2024. Disponível em: <https://www.swp-berlin.org/publikation/the-russian-economy-at-a-turning-point>.

63 FAIRNESS, Tom; BENOIT, Bertrand – «Europe has a painful choice: war vs. welfare». In *Wall Street Journal*. 14 de setembro de 2024. Disponível em: <https://www.wsj.com/world/europe/europe-has-a-painful-choice-war-vs-welfare-41e9e7f7>.

64 PUGLIERI, Jana – «For NATO to thrive, Europe needs to wake up».

65 VARMA, Tara – «European strategic autonomy: the path to a geopolitical Europe». In *The Washington Quarterly*. Vol. 47, N.º 1, 2024, pp. 65-83. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/0163660X.2024.2327820>.

66 TOCCI, Nathalie – «Europe and Russia's invasion of Ukraine...».

BIBLIOGRAFIA

ALDEN, Edward – «Trump will be his own trade czar». Council on Foreign Relations. 18 de dezembro de 2024. Disponível em: <https://www.cfr.org/article/trump-will-be-his-own-trade-czar>.

BESCH, Sophia; BROWN, Erik – «Securing Europe's subsea data cables». Carnegie Endowment for International Peace. 16 de dezembro de 2024. Disponível em: <https://carnegieendowment.org/research/2024/12/securing-europes-subsea-data-cables?lang=en¢er=russia-eurasia>.

BLACKWILL, Robert D.; FONTAINE, Richard – «No limits? The China Russia relationship and U.S. foreign policy». In *Council Special Report*. N.º 99, dezembro de 2024. Disponível em: https://cdn.cfr.org/sites/default/files/report_pdf/No%20Limits.pdf.

BLENKINSOP, Philip – «Global trade rift widening as Ukraine war passes two-year mark». Reuters. 22 de fevereiro de 2024. Disponível em: <https://www.reuters.com/markets/global-trade-rift-widening-ukraine-war-passes-two-year-mark-2024-02-22/>.

BRANDS, Hal, ed. – *War in Ukraine: Conflict, Strategy, and the Return of a Fractured World*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2024.

BUEGER, Christian; LIEBETRAU, Tobias; FRANKEN, Jonas – «Security threats to undersea communications cables and infrastructure – consequences for the EU». European Parliament. 1 de junho de 2022. Disponível em: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2022/702557/EXPO_IDA\(2022\)702557_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2022/702557/EXPO_IDA(2022)702557_EN.pdf).

BURILKOV, Alexandr; MEJINO-LÓPEZ, Juan; WOLFF, Guntram B. – «The US defence industrial base can no longer reliably supply Europe». Bruegel Analysis. 18 de dezembro de 2024. Disponível em: <https://www.bruegel.org/analysis/us-defence-industrial-base-can-no-longer-reliably-supply-europe>.

CADIER, David – «France and Central Europe are converging on security». Carnegie Endowment for International Peace. 27 de fevereiro de 2024. Disponível em: <https://carnegieendowment.org/europe/strategic-europe/2024/02/france-and-central-europe-are-converging-on-security?lang=en>.

CALCARA, A.; SIMON, Luis – «Face to face: France, Germany and the future of the European defense industry». In *Journal of European Public Policy*. 2024, pp. 1-25. DOI: <https://doi.org/10.1080/13501763.2024.2358112>.

CHIHAI, Mihai – «What Europe thinks about European security and defense». European Policy Centre. 24 de outubro de 2024. Disponível em: <https://www.epc.eu/en/publications/What-Europe-think-about-European-security-and-defense-5eb424>.

CLIFFE, Jeremy – «The war that changed the world». New Statesman. 17 de agosto de 2022. Disponível em: <https://www.newstatesman.com/world/europe/ukraine/2022/08/ukraine-invasion-six-months-that-changed-world>.

COKER, Christopher – «The war in Ukraine and the return of history». In COX, Michael, ed. – *Ukraine. Russia's War and the Future of the Global Order*. Londres: LSE Press, 2023, pp. 11-30.

COMISSÃO EUROPEIA – «First ever defence industrial strategy and a new defence industry programme to enhance Europe's readiness and security». 5 de março de 2024. Disponível em: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_1321.

COX, Michael – «Comrades? Xi, Putin and the challenge to the West». In COX, Michael, ed. – *Ukraine. Russia's War and the Future of the Global Order*. Londres: LSE Press, 2023, pp. 335-358.

DAEHNHARDT, Patricia – «NATO's new Strategic Concept and the EU's strategic compass face reality». *Atlantisch Perspectief*. 2022, pp. 6-11. Disponível em: <https://www.atlcom.nl/artikel-atlantisch-perspectief/ntos-new-strategic-concept-and-the-eus-strategic-compass-face-reality/>.

DAEHNHARDT, Patricia – «The Euro-Atlantic security order and the war in Ukraine». In *Relações Internacionais*. Special Issue, dezembro de 2022, pp. 1-34. Disponível em: https://www.ipri.unl.pt/images/publicacoes/revista_rir/pdt/risi2022/RI_SI_2022_sia02_8-29.pdf.

DAEHNHARDT, Patricia – «Zeitenwende: a Alemanha, a NATO e a segurança europeia no contexto da guerra na Ucrânia». In *IDN Cadernos*. N.º 48, 2022, pp. 1-97. Disponível em: www.idn.gov.pt/publicacoes/idncadernos/Documents/2022/IDN_Cadernos_48_TextoIntegral.pdf.

DARVAS, Zsolt; MARTINS, Catarina – «The impact of the Ukraine crisis on international trade». Bruegel. Working Paper 20/2022. Disponível em: <https://www.bruegel.org/working-paper/impact-ukraine-crisis-international-trade>.

EL BILALI, Hamid; BEN HASSEN, Tarek – «Disrupted harvests: how Ukraine-Russia war influences global food systems – a systematic review». In *Policy Studies*. Vol. 45, N.º 3-4, 2024, pp. 310-335. <https://doi.org/10.1080/01442872.2024.2329587>.

«EU CHALLENGES and priorities». Eurobarometer. Julho de 2024. Disponível em: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/3232>.

FAIRNESS, Tom; BENOIT, Bertrand – «Europe has a painful choice: war vs. welfare». In *Wall Street Journal*. 14 de setembro de 2024. Disponível em: <https://www.wsj.com/world/europe/europe-has-a-painful-choice-war-vs-welfare-41e9e7f7>.

FIOTT, Daniel – «In every crisis an opportunity? European Union integration in defense and the war on Ukraine». In *Journal of European Integration*. Vol. 45, N.º 3, 2023, pp. 447-462. DOI: <https://doi.org/10.1080/07036337.2023.2183395>.

FOY, Henry – «Why Russia's increased cooperation with China and Iran spooks Europe». In *Financial Times*. 16 de setembro de 2024. Disponível em: <https://www.ft.com/content/939462da-bf9c-4872-9b83-3702a779eafe>.

GABUEV, Alexander – «Can Trump split China and Russia?». In *Foreign Affairs*. 6 de dezembro de 2024. Disponível em: <https://www.foreignaffairs.com/china/can-trump-split-china-and-russia>.

GASPAR, Carlos – «As consequências estratégicas da guerra russo-ucraniana». In *IDN Cadernos*. N.º 52, outubro de 2023, pp. 8-76. Disponível em: https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/50470/1/idncadernos_52.pdf.

GATINOIS, Claire; RICARD, Philippe; SEGAUNES, Nathalie; PIETRALUNGA, Cédric – «War in Ukraine: Emmanuel Macron's metamorphosis from dove to hawk». In *Le Monde*. 14 de março de 2024. Disponível em: https://www.lemonde.fr/en/politics/article/2024/03/14/war-in-ukraine-emmanuel-macron-s-metamorphosis-from-dove-to-hawk_6618730_5.html.

GONZÁLEZ, Arancha – «A roadmap to navigating Trump's tariffs». *Politico*. 5 de dezembro de 2024. Disponível em: <https://www.politico.eu/article/donald-trump-tariffs-us-president-china-eu-trade-wto-commerce-treasury/>.

GRAND, Camille – «Defending Europe with less America». European Council on Foreign Relations. 3 de julho de 2024. Disponível em: <https://ecfr.eu/publication/defending-europe-with-less-america/>.

HÅKANSSON, Calle – «The strengthened role of the European Union in defence: the case of the military mobility project». In *Defence Studies*. Vol. 23, N.º 3, 2023, pp. 436-456. Disponível em: doi: 10.1080/14702436.2023.2213647.

HASELBACH, Christoph – «AfD und BSW Gegen deutsche Ukraine-Unterstützung». *Deutsche Welle*. 4 de setembro de 2024. Disponível em: <https://www.dw.com/de/afd-bsw-ukraine-hilfen-deutschland/a-70133341>.

HAUG, Sebastian; FOOT, Rosemary; BAUMANN, Max-Otto, eds. – «Power shifts in international organisations: China at the United Nations». In *Global Policy*. Vol. 15, Special Issue S2. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/toc/17585899/2024/15/S2>.

JOFFE, Josef – «Europe's American paci-

- fier». In *Survival*. Vol. 26, N.º 4, 1984, pp. 174-181. DOI: <https://doi.org/10.1080/00396338408442183>.
- KARLIN, Mara – «The return of total war». In *Foreign Affairs*. 22 de outubro de 2024. Disponível em: <https://www.foreignaffairs.com/ukraine/return-total-war-karlin>.
- KENDALL-TAYLOR, Andrea; FONTAINE, Richard – «The axis of upheaval: how America's adversaries are uniting to overturn the global order». In *Foreign Affairs*. 23 de abril de 2024. Disponível em: <https://www.foreignaffairs.com/china/axis-upheaval-russia-iran-north-korea-taylor-fontaine>.
- «KIEL INSTITUTE winter forecast: German economy likely to stagnate in 2025». Kiel Institute for the World Economy. 12 de dezembro de 2024. Disponível em: <https://www.ifw-kiel.de/publications/news/kiel-institute-winter-forecast-german-economy-likely-to-stagnate-in-2025/>.
- KLUGE, Janis – «The Russian economy at a turning point: as the war boom ends, the Kremlin faces growing economic risks». In *SWP – Stiftung Wissenschaft und Politik*. N.º 53, novembro de 2024. Disponível em: <https://www.swp-berlin.org/publikation/the-russian-economy-at-a-turning-point>.
- KURZ, Barbara – «The persistent lack of strategic convergence between France and Germany». *Internationale Politik Quarterly*. 26 de setembro de 2024. Disponível em: <https://www.ip-quarterly.com/en/persistent-lack-strategic-convergence-between-france-and-germany>.
- LAU, Stuart – «Record 23 countries hit 2 percent defense spending target, NATO says». *Politico*. 18 de junho de 2024. Disponível em: <https://www.politico.eu/article/defense-spending-target-nato-joe-biden-jens-stoltenberg/>.
- LAU, Stuart – «CRINK: it's the new "Axis of Evil"». *Politico*. 17 de outubro de 2024. Disponível em: <https://www.politico.eu/article/crink-new-axis-of-evil-nato-china-russia-iran-north-korea/>.
- LO, Bobo – «The Ukraine effect: demise or rebirth of the global order?». *Analyses*. 11 de maio de 2023. Disponível em: <https://www.lowyinstitute.org/publications/ukraine-effect-demise-or-rebirth-global-order>.
- MAJOR, Claudia; MÖLLING, Christian – «Europas neue (Un)Sicherheit: von der Friedens-zur Konfliktordnung». *Aus Politik und Zeitgeschichte*. 8 de julho de 2022. Disponível em: <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/krieg-in-europa-2022/510252/europas-neue-un-sicherheit/>.
- MERTENS, Alexander – «Russia's economy is overheating but Putin cannot change course». *Atlantic Council*. 31 de outubro de 2024. Disponível em: <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/ukrainealert/russias-economy-is-overheating-but-putin-cannot-change-course/>.
- MILLER, Manjari Chatterjee – «India will carve its own path: how a rising New Delhi will shift the global balance of power». In *Foreign Affairs*. 11 de dezembro de 2024. Disponível em: <https://www.foreignaffairs.com/india/india-will-carve-its-own-path#>.
- MONTEFIORE, Simon Sebag – *The World: A Family History*. Londres: Weidenfeld and Nicolson, 2022, p. 1257.
- NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION – «Washington Summit Declaration». 10 de julho de 2024. Disponível em: [nato.int/cps/en/natohq/official_texts_227678.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_227678.htm).
- NORRING, Anni – «Geoeconomic fragmentation, globalization, and multilateralism». In *BoF Economics Review*. N.º 2, 2024. Disponível em: <https://nbn-resolving.de/urn:nbn:fi-fe2024031811700>.
- PARDO, Ramon P. – «Brothers in arms? The South Korea-NATO relationship». *CSDS POLICY BRIEF*, 10/2024. Disponível em: <https://csds.vub.be/publication/brothers-in-arms-the-south-korea-nato-relationship/>.
- PATEL, Dev; SANDEFUR, Justin; SUBRAMANIAN, Arvind – «A requiem for hyper-globalization: why the world will miss history's greatest economic miracle». In *Foreign Affairs*. 12 de junho de 2024. Disponível em: <https://www.foreignaffairs.com/china/requiem-hyperglobalization>.
- PLOKHY, Serhii – *The Russo-Ukrainian War*. Nova Iorque: Penguin Books, 2023.
- PUGLIERIN, Jana – «For NATO to thrive, Europe needs to wake up». In *Internationale Politik Quarterly*. 30 de abril de 2024. Disponível em: <https://ip-quarterly.com/en/nato-thrive-europe-needs-wake>.
- RADCHENKO, Sergey – *To Run the World: The Kremlin's Cold War Bid for Global Power*. Cambridge: Cambridge University Press, 2024.
- RAIK, Kristi; BLOCKMANS, Steven; OSYPCHUK, Anna; SUSLOV, Anton – «EU policy towards Ukraine: entering geopolitical competition over European order». In *The International Spectator*. Vol. 59, N.º 1, 2024, pp. 39-58. DOI: <https://doi.org/10.1080/03932729.2023.2296576>.
- «RUSSIA'S ASSAULT on Georgia and Romania: what Europe can look forward to if Putin wins in Ukraine». In *Wall Street Journal*. 11 de dezembro de 2024. Disponível em: <https://www.wsj.com/opinion/russia-georgia-romania-political-interference-ukraine-vladimir-putin-393ff061>.
- SACKS, David – «Unpacking China's "four red lines" and its warning to Trump». *Council of Foreign Relations*. 12 de dezembro de 2024. Disponível em: <https://www.cfr.org/blog/unpacking-chinas-four-red-lines-and-its-warning-trump>.
- SCHNEIDER-PETSINGER, Marianne – «Global trade in 2023: What's driving regionalization?». *Briefing Paper*. Janeiro de 2023. DOI: <https://doi.org/10.55317/9781784135560>.
- SCHOFIELD, Hugh – «Macron switches from dove to hawk on Russia's invasion of Ukraine». *BBC News*. 16 de março de 2024. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/world-europe-68575251>.
- SHER, Nathaniel – «Behind the scenes: China's increasing role in Russia's defense industry». *Carnegie Política*. 6 de maio de 2024. Disponível em: <https://carnegieendowment.org/russia-eurasia/politika/2024/05/behind-the-scenes-chinas-increasing-role-in-russias-defense-industry?lang=en>.
- SHIFRINSON, Joshua – *Rising Titans, Falling Giants: How Great Powers Exploit Power Shifts*. Ithaca: Cornell University Press, 2018.
- SPEKTOR, Matias – «In defense of the fence sitters: what the West gets wrong about hedging». In *Foreign Affairs*. 18 de abril de 2023. Disponível em: <https://www.foreignaffairs.com/world/global-south-defense-fence-sitters>.
- STELZENMÜLLER, Constanze – «The return of the enemy: Putin's war on Ukraine and a cognitive blockade in Western security policy». *Brookings Institution*. Agosto de 2023. Disponível em: <https://www.brookings.edu/articles/the-return-of-the-enemy/>.
- SUBRAMANIAN, Arvind – «The paradox of China's globalization». *Project Syndicate*. 24 de agosto de 2024. Disponível em: <https://www.project-syndicate.org/commentary/china-increasing-share-of-global-exports-defies-conventional-thinking-by-arvind-subramanian-2024-08>.
- SWAN, Jonathan; SAVAGE, Charlie; HABERMAN, Maggie – «Fears of a NATO withdrawal rise as Trump seeks a return to power». In *New York Times*. 9 de dezembro de 2023.
- TAIT, Robert; GREVE, Joan E.; MICHAEL, Chris – «US House approves \$61bn in military aid for Ukraine after months of stalling». In *The Guardian*. 20 de abril de 2024. Disponível em: <https://www.theguardian.com/us-news/2024/apr/20/us-house-approves-61bn-aid-ukraine>.
- TELLIS, Ashley J. – «Inevitable fractures: the Ukraine War and the global system?». *Carnegie Endowment for International Peace*. 13 de maio de 2024. Disponível em: <https://carnegieendowment.org/research/2024/05/inevitable-fractures-the-ukraine-war-and-the-global-system?lang=en>.
- TOCCI, Nathalie – «Europe and Russia's invasion of Ukraine: where does the EU stand?». In COX, Michael, ed. – *Ukraine. Russia's War and the Future of the Global Order*. Londres: LSE Press, 2023, pp. 277-292.
- TROFIMOV, Yaroslav – «The war in Ukraine has created a new "Axis of Evil"». In *Wall Street Journal*. 21 de dezembro de 2023.

Disponível em: <https://www.wsj.com/world/the-war-in-ukraine-has-created-a-new-axis-of-evil-cd50a398>.

«UKRAINE EMERGENCY». USA for UNHCR. Novembro de 2024. Disponível em: <https://www.unrefugees.org/emergencies/ukraine/>.

VARMA, Tara – «European strategic autonomy: the path to a geopolitical Europe». In *The Washington Quarterly*. Vol. 47, N.º 1, 2024, pp. 65-83. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/0163660X.2024.2327820>.

ZELIKOW, Philip – «Confronting another axis? History, humility, and wishful

thinking». In *Texas Nation Security Review*. Vol. 7, N.º 3, verão de 2024, pp. 80-99. Disponível em: <https://tnsr.org/2024/05/confronting-another-axis-history-humility-and-wishful-thinking/>.

ENTRE A GUERRA E AS NORMAS INTERNACIONAIS

OS CONFLITOS ESQUECIDOS DA EURÁSIA PÓS-SOVIÉTICA

Licínia Simão

INTRODUÇÃO

Os conflitos armados que eclodiram nos territórios da Abecásia, da Ossétia do Sul, da Transnístria e do Nagorno-Karabakh, com o fim da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), persistem na ordem internacional sem que um acordo de paz tenha sido alcançado entre as partes. Por essa razão, estes conflitos foram apelidados na literatura académica e no jargão político de «conflitos congelados»¹, denotando a incapacidade de mover os processos de paz para lá dos acordos de cessar-fogo negociados após as vitórias militares alcançadas pelas forças separatistas.

As reivindicações por soberania, que marcaram os últimos anos da URSS, viriam a resultar no reconhecimento internacional de 15 novos Estados independentes, demarcados pelas fronteiras das antigas repúblicas socialistas soviéticas (RSS) da URSS quando esta deixou de existir em 25 de dezembro de 1991. Esta realidade, contudo, deixou para trás as reivindicações por soberania e reconhecimento internacional que este conjunto de regiões administrativas da ex-URSS articulou nos anos finais da União. Nem Moscovo, primeiro, nem a comunidade internacional, após 1991, viriam a entender as reivindicações destas entidades como merecedoras de reconhecimento da sua soberania². O seu enquadramento normativo passou a ser o de regiões separatistas que contestavam violentamente o direito dos seus Estados-Mãe (ou seja, os Estados de quem desejam separar-se) a exercer soberania sobre as

RESUMO

Os conflitos armados resultantes da fragmentação política da União Soviética permanecem ativos desde a década de 1990, com impactos no reordenamento deste território, no pós-Guerra Fria. Este artigo olha para a permanência dos conflitos nas regiões da Abecásia, da Ossétia do Sul, da Transnístria e do Nagorno-Karabakh e avalia o valor que estes conflitos ganham nas estratégias regionais em desenvolvimento na Eurásia. O argumento central defende que o contexto de transição de poder à escala global que vivemos hoje enfraquece o valor das normas internacionais na resolução de conflitos e favorece o recurso à força armada como forma de resolução de disputas prolongadas.

Palavras-chave: conflitos esquecidos, Eurásia pós-soviética, normas internacionais, guerra.

ABSTRACT

BETWEEN WAR AND INTERNATIONAL NORMS: THE FORGOTTEN CONFLICTS OF POT-SOVIET EURASIA

The armed conflicts resulting from the political fragmentation of the Soviet Union have remained active since the 1990s, with implications for



the post-Cold War reorganization of this territory. This article looks at the persistence of the conflicts in the regions of Abkhazia, South Ossetia, Transnistria, and Nagorno-Karabakh, and assesses the value of these conflicts in ongoing regional strategies in Eurasia. The central argument is that the context of power transitions on a global scale that we are experiencing today weakens the value of international norms in conflict resolution and favors the use of armed force as a means of resolving protracted disputes.

Keywords: forgotten conflicts, post-Soviet Eurasia, international norms, war.

suas populações e os seus territórios. Os conflitos em que se encontravam permaneceram congelados, num contexto de ausência de paz formal e de violência generalizada³.

Embora estas regiões, agora apelidadas de separatistas, tenham saído vitoriosas dos confrontos militares do período pós-independência, os acordos de cessar-fogo negociados com a participação da Federação Russa, da Organização das Nações Unidas (ONU) e da Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE) não permitiram alcançar acordos de paz, fragilizando os processos de construção estatal e a ordem regional. Os Estados patronos (ou seja, os Estados que apoiam os separatistas) passaram a ter uma significativa capacidade de influência sobre os destinos dos Estados-Mãe e sobre

as dinâmicas geopolíticas da região⁴.

A ausência de enquadramento normativo através do qual estas comunidades pudessem encontrar uma solução para os conflitos políticos em que se envolveram contribuiu ativamente para a permanência de formas de violência, quer direta quer indireta. Embora o direito internacional preveja o direito à autodeterminação, no contexto pós-soviético, a afirmação da integridade territorial e da soberania dos Estados saídos da URSS fez com que as comunidades que desejavam ser também reconhecidas como Estados independentes se encontrassem agora em conflitos separatistas e/ou irredentistas, sem reconhecimento internacional e com apoio muito limitado. A sua permanência num limbo jurídico, enquanto Estados *de facto*, mas não *de jure*, aumentou as vias pelas quais a violência foi exercida sobre as suas comunidades, com acesso muito limitado ao apoio ao desenvolvimento, com sociedades altamente militarizadas e com frentes de combate ativas com os seus vizinhos, só para referir algumas das formas de violência que permaneceram desde o fim da URSS.

Este artigo olha para a permanência dos conflitos nas regiões da Abecásia, da Ossétia do Sul, da Transnístria e do Nagorno-Karabakh e avalia o valor que estes conflitos ganham nas estratégias regionais em desenvolvimento na Eurásia. O argumento central defende que o contexto de transição de poder à escala global que vivemos hoje enfraquece o valor das normas internacionais na resolução de conflitos e favorece o recurso à força armada como forma de resolução de disputas prolongadas.

ENQUADRAMENTO POLÍTICO E NORMATIVO DOS CONFLITOS

NAGORNO-KARABAKH

O conflito que eclodiu, em 1988, em torno do território do Nagorno-Karabakh iniciou-se como uma luta irredentista das autoridades da região autónoma do Nagorno-Karabakh que, em 20 de fevereiro de 1988, votaram a favor da transferência desta região da RSS do

Azerbaijão para a RSS da Arménia. Este é um conflito étnico-territorial de natureza interestatal, combinando elementos irredentistas e separatistas⁵, em que a identidade étnica serviu de base ao processo de consolidação nacional em curso, ligando identidade e território⁶. Por isso, a campanha militar que começou a ganhar forma a partir de 1991 representou um elemento central na edificação de novas identidades nacionais nos três territórios (incluindo na autoproclamada República do Nagorno-Karabakh).

Para as três comunidades, a imposição de uma derrota militar pelas forças arménias do Nagorno-Karabakh ao Azerbaijão ganhou uma importância simbólica no processo de construção estatal. Para os arménios, a vitória militar sobre o Azerbaijão permitiu um reenquadramento da história nacional que tinha estado, até aí, repleta de episódios de perda e vitimização, nomeadamente no que à questão do genocídio arménio no Império Otomano diz respeito⁷. No caso dos arménios do Nagorno-Karabakh, esta vitória militar representava a conclusão de uma longa história de autonomia, reprimida por vários períodos de ocupação, e que agora parecia perto de se consolidar. Para o Azerbaijão, a derrota, a perda de cerca de 15% do seu território, as perdas humanas e a deslocação de cerca de 750 mil deslocados internos e refugiados representou um desafio muito significativo na consolidação de uma identidade e de um projeto nacional, num contexto multiétnico⁸.

As narrativas históricas da presença arménia e azeri no território do Nagorno-Karabakh passaram a estar na base da reivindicação de um direito à terra⁹, marginalizando outros argumentos, nomeadamente económicos ou políticos. Por um lado, o controlo sobre o território revelou-se muito volátil ao longo destas mais de três décadas de conflito, com o estatuto dos territórios disputados a ser objeto de tentativas diplomáticas de regulação em sede das Nações Unidas, em linha com o direito internacional. A oposição entre o princípio da integridade territorial e o princípio da autodeterminação dos povos tem, neste conflito, uma demonstração clara do impasse a que a comunidade internacional chegou nesta matéria.

A OPOSIÇÃO ENTRE O PRINCÍPIO DA INTEGRIDADE TERRITORIAL E O PRINCÍPIO DA AUTODETERMINAÇÃO DOS POVOS TEM, NESTE CONFLITO, UMA DEMONSTRAÇÃO CLARA DO IMPASSE A QUE A COMUNIDADE INTERNACIONAL CHEGOU NESTA MATÉRIA.

Para além disso, verificou-se na Arménia um processo em que as elites militares do Nagorno-Karabakh acabaram por dominar a política interna arménia, colocando no centro da ação deste país as suas preocupações em detrimento das necessidades mais amplas da população¹⁰. De Waal refere-se à «armadilha do Karabakh» para tornar evidente a forma como as imagens de «vitorioso» (Arménia e Karabakh) e «derrotado» (Azerbaijão) se tornaram uma parte integrante das identidades nacionais, tornando o *statu quo* mais difícil de renegociar pelos líderes políticos¹¹.

A partir de 2008, quando se dá o reconhecimento internacional da declaração de independência do Kosovo, inicia-se uma linha de argumentação relativa à qualidade da

democracia no Nagorno-Karabakh, por oposição à degradação da democracia no Azerbaijão, para reforçar os argumentos a favor do reconhecimento internacional da independência do Nagorno-Karabakh. Contudo, a ação do Azerbaijão foi determinante para impedir que a comunidade internacional avançasse nesse sentido, já que as reservas energéticas do Cáspio e a ação das autoridades em Bacu de apoio aos esforços internacionais na guerra do Afeganistão tinham interligado os interesses dos Estados Unidos da América (EUA) e de vários Estados europeus, envolvidos na negociação do processo de paz, aos interesses do Azerbaijão.

Face ao impasse em que o processo negocial se encontrava e ao desequilíbrio econômico e militar que se formou a favor do Azerbaijão, a segunda guerra do Nagorno-Karabakh, que teve lugar em 2020, acabou por reverter o *statu quo* existente, criando condições muito favoráveis para o restabelecimento da soberania azerbaijanesa sobre os territórios do Nagorno-Karabakh¹². Assim, a derrota militar infligida pelo Azerbaijão à Arménia, primeiro em 2020 e de forma mais definitiva em setembro de 2023, alterou a própria identidade nacional, permitindo recuperar o orgulho azerbaijânês e com isso legitimar o governo no poder, ao mesmo tempo que mergulhou a Arménia num novo trauma e os arménios do Nagorno-Karabakh numa nova fase de fuga e sobrevivência¹³.

O conflito armado do Nagorno-Karabakh apresenta características de complexidade acrescida, tendo em conta o carácter interestatal que veio a adquirir com o envolvimento direto da Arménia no conflito, bem como pela mobilização regional de interesses que provocou, incluindo na Rússia, na Turquia ou no Irão¹⁴. Para além disso, o papel da influente diáspora arménia junto dos principais mediadores do conflito revelou-se determinante para limitar a capacidade de o Azerbaijão mobilizar apoios durante as duas primeiras décadas. Este conflito, mediado no âmbito da OSCE, tem também a particularidade de ter mantido um cessar-fogo, entre 1994 e 2020, sem forças de monitorização ou apoio à paz no terreno. Apenas após a segunda guerra, em 2020, as partes concordaram com a presença de forças militares da Federação Russa para observar o cessar-fogo, embora isso não tenha impedido a ação militar do Azerbaijão sobre a região no outono de 2023.

Os conflitos no espaço da ex-URSS são conflitos regionais e globais, no sentido em que a sua gestão está interligada com a ação das potências neste espaço geográfico e aos seus interesses. As alterações da política externa de Moscovo relativamente a este conflito, nomeadamente as políticas de venda de armamento a Bacu e a aceitação tácita da ação militar do Azerbaijão em 2023, foram entendidas como uma falta de lealdade de Moscovo para com os interesses arménios. De forma semelhante, os apoios russo e turco a Bacu são argumentos suficientes para procurar reverter o resultado da primeira guerra com uma nova ofensiva militar. Hoje, temos por isso um novo contexto em que a pressão é muito elevada para a Arménia acomodar o atual resultado do conflito e abandonar as reivindicações pró-independência das autoridades do Nagorno-Karabakh,

embora as dinâmicas de competição e cooperação entre potências regionais e globais nesta região sejam um reflexo da avaliação específica que cada uma delas faz sobre os seus interesses regionais, mas com amplas ligações à escala global.

ABECÁSIA E OSSÉTIA DO SUL

Os conflitos armados que eclodiram na Geórgia, na Região Autónoma da Ossétia do Sul e na República Autónoma da Abecásia, antes da implosão da URSS, e que se mantêm sem uma resolução até aos nossos dias, ilustram como a autonomia preexistente e reconhecida pelas diferentes constituições soviéticas serviu de base para as reivindicações separatistas. A escalada para o conflito armado tem vários elementos decisivos, todos eles relevantes para a ideia de autonomia e independência que se apresentou como sendo possível num momento de transformação profunda. À semelhança do que aconteceu no Nagorno-Karabakh, também os líderes da Ossétia do Sul e da Abecásia procuraram junto de Moscovo o reconhecimento de um estatuto que lhes garantisse segurança. O escalar para o conflito armado foi impulsionado pelas tensões interétnicas, pelo apoio político e militar recebido de terceiras partes e pela percepção de que apenas a autonomia e a independência poderiam proteger a identidade destas comunidades nacionais distintas. Ou seja, os elementos diferenciadores ao nível linguístico, cultural, étnico das comunidades face a outras que agora dominavam a política central do país. Um dos primeiros elementos a criar tensão nas relações entre Moscovo, Tiblíssi e as suas regiões autónomas foi a incerteza jurídica e política em que estes territórios se encontravam com o desagregar da URSS. O movimento nacionalista na Geórgia ganhou força ao longo de toda a década de 1980, beneficiando da abertura permitida pelas reformas de Mikhail Gorbachov, secretário-geral do Partido Comunista da União Soviética, criando tensões na relação entre as elites georgianas e as restantes minorias, preocupadas que estavam com a mensagem do movimento nacionalista georgiano de uma «Geórgia para os georgianos».

Até 1994, quando o acordo de cessar-fogo entre as forças abecases e as forças georgianas foi assinado, a Geórgia era um Estado falhado, em guerra com dois movimentos separatistas, sem controlo do seu território, sem instituições que assegurassem as funções básicas do Estado-Nação e sem uma ideia mobilizadora para todos os cidadãos. Dessa perspetiva, o projeto nacionalista georgiano provou ser muito problemático para a criação de um Estado soberano viável e as consequências dessas opções continuariam a ser sentidas nas décadas seguintes. Por outro lado, a forma como Moscovo geriu os interesses das diferentes elites envolvidas na contestação de poder e os interesses da Rússia independente acentuaram a desconfiança histórica face à Rússia e levaram a que o projeto estatal georgiano fosse plenamente integrado na competição geopolítica entre o Ocidente e a Rússia no seu «estrangeiro próximo»¹⁵. Assim, o projeto de construção estatal e a democratização na Geórgia foram complicados pelo facto de acontecer simultaneamente a uma luta de libertação

nacional face à liderança soviética e à interferência russa pós-soviética¹⁶. Viria a ser apenas com os acordos de cessar-fogo e a relativa normalização que a situação de ausência de paz e de guerra permitiu, que o gradual controlo das novas elites estatais, quer na Geórgia, quer na Abecásia e na Ossétia do Sul, se fez sentir sobre diferentes aspetos da sociedade.

A Revolução das Rosas, em outubro de 2003, constituiu uma marca clara da dimensão geopolítica que ganhou o projeto de construção do Estado georgiano e da resolução dos seus conflitos, à medida que os interesses ocidentais nas reservas energéticas da Eurásia se intensificaram. Desde a Revolução das Rosas, a gestão dos conflitos armados revelou-se um aspecto crítico para a consolidação de um Estado soberano forte na Geórgia e para as perspetivas de autonomia e reconhecimento destas duas regiões que constituem Estados *de facto*. A situação de «nem paz, nem guerra» dos últimos trinta anos permitiu algum nível de normalização da vida em sociedade e de acomodação ao *statu quo*. No entanto, a prioridade clara que a liderança georgiana atribuiu ao objetivo de integração euro-atlântica, na União Europeia (UE) e na Organização do Tratado do Atlântico Norte (NATO, na sigla inglesa), a partir de 2004, fez da permanência dos conflitos um problema da maior importância¹⁷. Esta estratégia do governo georgiano passou pela tentativa de «internacionalização dos conflitos», nomeadamente dos seus contextos de mediação e de manutenção da paz¹⁸.

A aproximação das autoridades georgianas às instituições euro-atlânticas criou, assim, problemas novos no processo de gestão dos conflitos armados. Por um lado, o reforço das capacidades do Estado georgiano agravou o desequilíbrio de forças *vis-à-vis* os Estados *de facto*. Isso terá sido um dos fatores que levou, em 2008, à tentativa da liderança em Tiblíssi de controlar por via militar o território da Ossétia do Sul e que resultou na Guerra dos Cinco Dias, em agosto de 2008, com a entrada militar da Rússia em território internacionalmente reconhecido como sendo da Geórgia¹⁹. A partir desse ponto, o apoio da Federação Russa contribuiu para o reforço da estabilidade das duas regiões separatistas, ao incluir o reconhecimento formal das suas declarações de inde-

À MEDIDA QUE SE ACENTUA A DEPENDÊNCIA DAS PARTES NOS CONFLITOS EM RELAÇÃO AOS APOIOS DAS POTÊNCIAS ENVOLVIDAS NUM CONFRONTO GLOBAL E REGIONAL MAIS AMPLO, AS PERSPETIVAS DE RESOLUÇÃO TENDERÃO A DIMINUIR.

pendência, o reforço da presença militar, mediante acordos bilaterais, o reforço dos apoios económicos e sociais e, no caso da Ossétia do Sul, uma gradual expansão das suas «fronteiras» para território controlado pelas autoridades georgianas²⁰. À medida que se acentua a dependência das partes nos conflitos em relação aos apoios das

potências envolvidas num confronto global e regional mais amplo, as perspetivas de resolução tenderão a diminuir. Por outro lado, o efeito de atração que a integração na UE poderia ter junto destes Estados *de facto*, para uma aproximação das posições negociais, tende a dissipar-se com a polarização geopolítica atual²¹.

TRANSNÍSTRIA

No final da década de 1980, a RSS da Moldávia viveu dois conflitos que opuseram minorias étnicas e linguísticas na Gagaúzia e na Transnístria às elites soviéticas no poder. Em agosto de 1991, a Moldávia declarou a sua independência da URSS, assumindo-se como um Estado multiétnico e multilinguístico, cuja identidade nacional foi contestada, oscilando entre visões que defendiam a afirmação de uma especificidade moldava e visões que promoviam uma aproximação linguística, cultural e histórica com a Roménia, em detrimento da influência russa²².

No período final da URSS, o nacionalismo moldavo beneficiou do apoio da Roménia e da promoção ativa dos laços culturais e linguísticos com esse país, como forma de reforçar o carácter distinto da Moldávia face à homogeneização soviética. De forma semelhante, assistiu-se à utilização de narrativas históricas que sublinhavam o carácter distinto das populações da Transnístria e a sua história de autonomia antes da anexação soviética, reclamando para si o direito à autodeterminação. Procurando reforçar estes argumentos, as autoridades invocaram ainda um direito à secessão, face ao que consideravam ser a violação dos seus direitos pelo Estado-Mãe e, em último lugar, o direito ao recurso às armas por parte das autoridades em Chisinau na resolução do conflito²³. Embora a Transnístria não tenha beneficiado de um estatuto de autonomia no quadro jurídico soviético e a maioria da população tivesse favorecido a permanência na URSS, o processo de construção de uma identidade própria da população multiétnica da Transnístria, sob liderança do primeiro «Presidente» da região, Igor Smirnov, ganhou força após o fim da URSS, traduzindo-se em reivindicações por independência.

Em parte, a ausência de um acordo político que enquadrasse as relações da Transnístria com as autoridades em Chisinau explica-se pelo papel que a Rússia e as suas forças militares estacionadas na Transnístria desempenham neste processo desde o início do conflito. O papel determinante da Rússia é ainda mais evidente neste conflito, ao representar a única presença internacional militar no terreno, com uma operação de manutenção da paz, mas também com forças bilaterais que deveriam ter deixado o território em 2003²⁴. A Rússia integra também o formato negocial em vigor, desde o acordo de 1992, sob auspícios da OSCE e que conta, desde 2005, com a participação dos EUA e da UE como observadores²⁵. No entanto, em particular desde a guerra na Geórgia, em agosto de 2008, a instrumentalização dos conflitos «congelados» pela Rússia, na sua oposição aos interesses ocidentais, tem sido mais evidente. A Rússia mantém importantes apoios políticos, financeiros, económicos e sociais à Transnístria, essenciais ao regular funcionamento do «Estado». Isto reforça as acusações de que a Rússia mantém estes Estados artificialmente como uma forma de destabilizar os Estados-Mãe e assim avançar os seus interesses. No contexto da guerra na Ucrânia, a presença militar russa na Transnístria representa uma pressão muito relevante sobre as autoridades moldavas.

A TRANSIÇÃO GLOBAL DE PODER E A EROSÃO DA ORDEM NORMATIVA

A chegada das ex-repúblicas soviéticas ao sistema internacional, em 1991, acontece num contexto de elevada expectativa face à capacidade das organizações internacionais em promover o diálogo e a cooperação multilateral. As questões da paz e da segurança internacionais ganharam agora novo relevo no quadro da ONU, com a renovação de uma agenda normativa de atuação quer no âmbito do direito internacional humanitário, quer no que ao direito da paz e da segurança diz respeito. A adoção da Agenda para a Paz, em 1992, sob proposta do secretário-geral da ONU, Boutros Boutros-Ghali, procurou criar as condições políticas e materiais de atuação da ONU enquanto garante da paz e da segurança internacionais, nomeadamente dotando-a dos quadros normativos e meios materiais relevantes para a condução de operações de manutenção e imposição da paz. A intervenção no Iraque, logo em 1991, aquando da sua tentativa de anexação do Kuwait, foi realizada com autorização do Conselho de Segurança da ONU e mediante a formação de uma coligação internacional, e pareceu inaugurar um novo momento de ativismo das potências (globais) sob auspícios das Nações Unidas, balizado por um quadro normativo robusto.

O direito internacional foi também robustecido com a adoção e implementação de conceitos como a responsabilidade de proteger (R2P)²⁶ ou a intervenção humanitária²⁷, que visavam prevenir atrocidades em massa, como aquelas que tiveram lugar no Ruanda, em 1994, na Bósnia, em 1995, ou no Kosovo, em 1999²⁸. A criação de tribunais internacionais para julgar crimes de guerra, como o Tribunal Penal Internacional, em 2002, ou de órgãos especializados no âmbito da ONU, como a Comissão para a Construção da Paz (*Peacebuilding Commission*)²⁹, em 2005, densificaram a capacidade institucional internacional de monitorizar a ação dos Estados e de os responsabilizar pelas suas ações.

A criação destes instrumentos não se fez sem crítica e a sua ação nem sempre alcançou os efeitos preventivos e sancionatórios desejados. Embora a referência ao princípio da R2P no caso da Líbia tenha sido amplamente celebrada pelos seus proponentes como evidência de «uma nova política de proteção»³⁰, duas linhas de contestação foram articuladas. Por um lado, o fracasso da R2P em criar um novo contexto moral a partir do qual os Estados se sentissem compelidos a atuar na proteção dos mais vulneráveis em contextos de conflito armado³¹; por outro lado, a utilização abusiva do conceito é, para outros autores, a «expressão mais completa da convergência entre as agendas da paz liberal e do “novo humanitarismo” [que serve] de suporte legitimador dos novos contornos do intervencionismo internacional»³².

Aliás, a utilização considerada abusiva do princípio da R2P, no caso da intervenção da Rússia na Geórgia, em 2008, ilustra bem como os conflitos esquecidos da ex-URSS são arrastados para a competição entre as grandes potências. Para Moscovo, a invocação deste princípio servia o propósito de posicionar a discussão internacional relativa à intervenção de Moscovo no âmbito da contestação à atuação dos EUA e das potências

européias noutros contextos internacionais, nomeadamente em África e no Médio Oriente³³. De forma semelhante, a intervenção da Rússia no leste da Ucrânia, após a anexação ilegal da Crimeia, em 2014, procurou invocar argumentos humanitários relativos às regiões de Donetsk e Lugansk que ficaram obscurecidos pelo contexto de competição em que as relações entre Moscovo e o Ocidente se encontram³⁴.

A ausência de respostas diplomáticas e políticas para estes conflitos esquecidos, às portas da UE e da NATO, contribuiu para que as soluções militares passassem a ser consideradas como uma possível saída do *statu quo*. Em 2008, o Governo da Geórgia procurou uma solução militar para o conflito da Ossétia do Sul, que foi rapidamente revertida pelo apoio militar de Moscovo às entidades separatistas. Desde a Guerra dos Cinco Dias, de 2008, aprofundou-se a presença russa nestas regiões a todos os níveis: militar, político e económico. Mais recentemente, foi a vez do Azerbaijão recorrer à utilização da guerra para reverter o *statu quo* no Nagorno-Karabakh, tendo sido bem-sucedido em alcançar o controlo daquela região e em expulsar as comunidades arménias que aí habitavam³⁵.

A ausência de uma resposta clara da comunidade internacional, sancionando o uso da força como meio para resolver conflitos políticos, potencia a utilização da guerra como forma de terminar conflitos. Embora o recurso à guerra esteja formalmente proibido e tenhamos assistido, no século XX, a uma mudança ideológica profunda³⁶, permanece uma confusão académica e política sobre quais as formas de terminar conflitos que sejam aceitáveis neste novo quadro ideológico do pós-Segunda Guerra Mundial³⁷. As soluções oferecidas pela chamada paz liberal³⁸ tendem a resultar no prolongamento dos conflitos e na manutenção de elevados níveis de violência que contrastam com a esperada paz e isso tem aumentado a procura de outras soluções disponíveis para a gestão da conflitualidade violenta.

A EURÁSIA PÓS-SOVIÉTICA NUMA ORDEM INTERNACIONAL EM MUDANÇA

Para os países resultantes da ex-URSS, incluindo os Estados *de facto* no Cáucaso do Sul e da Transnístria, a sua existência ao longo das últimas mais de três décadas enquanto Estados soberanos (os primeiros, reconhecidos, os segundos, não) dependeu da combinação entre capacidade material e normas internacionais. Por um lado, a capacidade das suas instituições em criar alianças e em fazer alinhar os seus interesses com os das potências regionais e globais. É o caso da Geórgia e do Azerbaijão, cujo papel central no desenvolvimento energético no Cáspio, desde a década de 1990, aumentou a sua importância estratégica para os EUA e a Europa Ocidental. E é o caso dos Estados *de facto* que dependeram das capacidades que as suas instituições desenvolveram,

A AUSÊNCIA DE RESPOSTAS DIPLOMÁTICAS
E POLÍTICAS PARA ESTES CONFLITOS ESQUECIDOS,
ÀS PORTAS DA UE E DA NATO, CONTRIBUIU
PARA QUE AS SOLUÇÕES MILITARES PASSASSEM
A SER CONSIDERADAS COMO UMA POSSÍVEL
SAÍDA DO *STATU QUO*.

mesmo num contexto de não reconhecimento internacional, frequentemente através do apoio dos seus Estados patronos (a Rússia, no caso da Transnístria, da Abecásia e da Ossétia do Sul, e a Arménia, no caso do Nagorno-Karabakh)³⁹. Por outro lado, as normas internacionais da inviolabilidade das fronteiras, da integridade territorial e da não ingerência nos assuntos internos dos Estados asseguraram aos novos Estados independentes o direito de exercerem a sua soberania de acordo com as suas preferências. Para os Estados *de facto*, o direito à autodeterminação permitiu-lhes articular o direito à luta pelo reconhecimento da sua independência e, ocasionalmente, ganhar mesmo o favor das grandes potências⁴⁰.

Naturalmente, a capacidade dos Estados *de facto* em avançar os seus interesses deve ser colocada numa escala hierárquica de interesses, em que os seus Estados metropolitanos se sobrepõem na sua capacidade de mobilizar apoio para a sua causa. Assim, os Estados de quem estas entidades desejam separar-se utilizam a sua condição soberana, de igualdade formal no sistema internacional, para bloquear ativamente a voz internacional das comunidades que desejam a separação. Por exemplo, a adoção, na Geórgia, em 2009, da Lei sobre os Territórios Ocupados, determinou que todas as interações internacionais com estas regiões deveriam ser previamente acordadas com o governo de Tbilissi. Isso resultou, na prática, na suspensão de inúmeras atividades conduzidas por organizações da sociedade civil, incluindo aquelas que eram financiadas pela UE⁴¹. No caso do Azerbaijão, o sancionamento de indivíduos que tivessem visitado as regiões do Nagorno-Karabakh sem autorização de Baku levou à não emissão de vistos e à publicação do seu nome numa lista pública⁴².

Também a estrutura do sistema internacional afeta a capacidade destes Estados conseguirem ser reconhecidos ou verem as suas lutas legitimadas ou apoiadas, dependendo das preferências das grandes potências ou da sua capacidade e vontade em gerir lutas regionais⁴³. No caso dos conflitos separatistas da Eurásia, o seu valor estratégico na atual confrontação entre grandes potências continua a ser significativo, na medida em que a estratégia ocidental de alargamento das instituições euro-atlânticas passa pela integração da Geórgia e da Moldávia na UE e na NATO. No entanto, a Rússia reforçou o seu posicionamento *vis-à-vis* estes territórios, com uma maior presença militar, económica e política e, através da guerra na Ucrânia, criou um foco de atenção mais urgente e imediato, que relegou estes conflitos congelados para uma ordem de prioridade inferior nas agendas europeias e norte-americanas. Se tivermos em conta também que a oposição bipolar que se desenha para os próximos anos oporá o Ocidente à China, os conflitos congelados da Eurásia perdem importância estratégica e a estabilidade do Pacífico assume maior preponderância.

Mesmo do ponto de vista energético, encontramos-nos hoje num contexto muito diferente, na Europa, não só por força das inovações tecnológicas que permitem uma produção e utilização de fontes energéticas mais diversificadas, mas essencialmente fruto do papel preponderante que a energia norte-americana assumiu na estratégia de

diminuição da dependência energética europeia face à Rússia e ao espaço da ex-URSS. Estes conflitos permanecem, assim, conflitos de segunda linha, aparentemente estáveis face a outras realidades internacionais mais voláteis e urgentes. Qualquer alteração no seu *statu quo* dependerá da ação dos Estados europeus, na medida em que será necessária uma estratégia de gestão dos conflitos por parte da UE à medida que os processos de adesão da Ucrânia, da Moldávia e da Geórgia se desenvolvem. Seria desejável a integração de uma estratégia diplomática de negociações de paz nas reformas destes Estados, com políticas de resolução de conflitos que fossem ao âmago das divergências políticas em que estes conflitos assentam. O que é, contudo, expectável, é que estes conflitos congelados venham a ser cristalizados numa nova ordem regional, em que os avanços na integração euro-atlântica destes Estados não sejam comprometidos pela ausência de um acordo de paz.

ESTES CONFLITOS PERMANECEM, ASSIM,
CONFLITOS DE SEGUNDA LINHA, APARENTEMENTE
ESTÁVEIS FACE A OUTRAS REALIDADES
INTERNACIONAIS MAIS VOLÁTEIS E URGENTES.
QUALQUER ALTERAÇÃO NO SEU *STATU QUO*
DEPENDERÁ DA AÇÃO DOS ESTADOS EUROPEUS.

CONCLUSÃO

A natureza esquecida dos conflitos da Eurásia pós-soviética não deve iludir-nos sobre a importância estratégica que a sua permanência tem nas dinâmicas geopolíticas desta região em profunda alteração, desde 1990. À medida que o alargamento das instituições euro-atlânticas chega aos países com conflitos secessionistas nos seus territórios, estes conflitos ganham uma dimensão internacional, fruto das suas implicações regionais e globais. Embora não seja clara a estratégia que a UE e a NATO adotarão face aos conflitos dos seus potenciais futuros membros, a tendência internacional parece ser de privilegiar a integridade territorial em detrimento da autodeterminação. Por outro lado, a instabilidade global que se faz sentir, com múltiplas crises, tem-se traduzido na marginalização das instituições multilaterais e das normas internacionais que lhes são subjacentes, à medida que um mundo multipolar parece formar-se, o que amplia o valor da estabilidade regional para todos os atores. Assim, a consolidação de um *statu quo*, em que estas comunidades em conflito se dividem entre esferas de influência, traduz-se em menos oportunidades para a paz.

Um cenário onde estes conflitos permanecem congelados é muito provável, tendo em conta a falta de incentivos para alterar essa realidade. Ao mesmo tempo, a resolução de conflitos por via do recurso à guerra afigura-se mais fácil, num contexto onde as normas internacionais estão fragilizadas. Quer por via da acomodação, quer por via da confrontação, não se antecipa que seja viável a procura de soluções que libertem estas populações e a região da Eurásia pós-soviética da violência em que se encontram há décadas. Os impactos ao nível do seu desenvol-

vimento económico, da integração regional ou do desenvolvimento de projetos políticos inclusivos e democráticos tenderão a continuar adiados, pelo menos para uma parte significativa destas populações. ^{RI}

Data de receção: 16 de setembro de 2024 | Data de aprovação: 15 de novembro de 2024

Licinia Simão Investigadora no Centro de Estudos Sociais e professora associada em Relações Internacionais com agregação na Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.

> Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, Av. Dias da Silva, 165, 3004-512 Coimbra, Portugal | lsimao@fe.uc.pt

NOTAS

¹ SMETANA, Michal; LUDVÍK, Jan – «Between war and peace: a dynamic reconceptualization of “frozen conflicts”». In *Asia Europe Journal*. Vol. 17, N.º 1, 2019, pp. 1-14.

² LYNCH, Dov – «Separatist states and post-Soviet conflicts». In *International Affairs*. Vol. 78, N.º 4, 2002, pp. 831-848.

³ RICHARDS, Paul – *No Peace, No War: An Anthropology of Contemporary Armed Conflicts*. Athens, OH: Ohio University Press, 2005; WALKER, Edward – «No war, no peace in the Caucasus. Contested sovereignty in Chechnya, Abkhazia, and Karabakh». In BERTSCH, Gary K., et al. – *Crossroads and Conflicts: Security and Foreign Policy in the Caucasus and Central Asia*. Nova Iorque e Londres: Routledge, 2000, pp. 152-187.

⁴ BLANK, Stephen – «Russia and the Black Sea's frozen conflicts in strategic perspective». In *Mediterranean Quarterly*. Vol. 19, N.º 3, 2008, pp. 23-54; KAZANTSEV, Andrei A., et al. – «Russia's policy in the “frozen conflicts” of the post-Soviet space: from ethno-politics to geopolitics». In *Caucasus Survey*. Vol. 8, N.º 2, 2020, pp. 142-162.

⁵ SIMÃO, Licinia – «Engaging civil society in the Nagorno-Karabakh conflict: what role for the EU and the neighbourhood policy?». In *MICROCON Policy Working Paper*. N.º 11, junho de 2010, p. 3.

⁶ MILANOVA, Nadia – «The territory-identity nexus in the conflict over Nagorno Karabakh: implications for OSCE peace efforts». In *Journal of Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*. Vol. 2, N.º 4, 2003, p. 1; ÖZKAN, Behlül – «Who gains from the “no war no peace” situation? A critical analysis of the Nagorno-Karabakh conflict». In *Geopolitics*. Vol. 13, N.º 2, 2008, p. 580.

⁷ SIMÃO, Licinia – «Engaging civil society in the Nagorno-Karabakh conflict...», p. 4; DERLUGUIAN, Georgi M. – *Bourdieu's Secret Admirer in the Caucasus. A World-System Biography*. Chicago: The University of Chicago Press, 2005, p. 189.

⁸ PRIEGO, Alberto – «The creation of the Azerbaijani identity and its influence on foreign policy». In *UNISCI Discussion Papers*. Maio de 2005; SIMÃO, Licinia – *The EU's Neighbourhood Policy towards the South Caucasus: Expanding the European Security Community*. Cham: Springer International Publishing, 2018, pp. 185-187.

⁹ DE WAAL, Thomas – *Black Garden. Armenia and Azerbaijan through Peace and War*. Nova Iorque: New York University Press, 2003, pp. 145-158; ICG – *Nagorno-Karabakh: A Plan for Peace*. International Crisis Group Europe Report. N.º 167, 11 de outubro de 2005, pp. 3-6.

¹⁰ FREIRE, Maria R.; SIMÃO, Licinia – «The Armenian road to democracy – dimensions of a tortuous process». In *CEPS Working Document*. N.º 267, maio de 2007.

¹¹ DE WAAL, Thomas – *The Karabakh Trap Dangers and Dilemmas of the Nagorny Karabakh Conflict*. Conciliation Resources. Dezembro de 2008.

¹² ASKEROV, Ali – «The Nagorno-Karabakh conflict: the beginning of the Soviet end». In ASKEROV, Ali; BROOKS, Stefan; TCHANTOURIDZÉ, Lasha – *Post-Soviet Conflicts. The Thirty Years' Crisis*. Lanham: Lexington Books, 2020, pp. 55-82; YAVUZ, M. Hakan; GUNTER, Michael M. – *The Karabakh Conflict between Armenia and Azerbaijan. Causes & Consequences*. Cham: Palgrave Macmillan, 2023.

¹³ ERICKSON, Edward J. – «How do we

explain victory? The Karabakh campaign of 2020». In YAVUZ, M. Hakan; GUNTER, Michael M. – *The Karabakh Conflict between Armenia and Azerbaijan*, pp. 223-244; SCHMITT, Michael N.; COBLE, Kevin S. – «The evolving Nagorno-Karabakh conflict – an international law perspective – part I and part II». Lieber Institute – West Point, 27 e 29 de setembro de 2023. Disponível em: <https://lieber.westpoint.edu/evolving-nagorno-karabakh-conflict-international-law-perspective-part-ii/>.

¹⁴ YAVUZ, M. Hakan – «Turkish foreign policy and the Karabakh conflict». In YAVUZ, M. Hakan; GUNTER, Michael M. – *The Nagorno-Karabakh Conflict. Historical and Political Perspectives*. Londres: Routledge, 2022, pp. 275-302; MAHAMMADI, Mesiaqha; HUSEYNOV, Vasif – «Iran's policies toward the Karabakh conflict». In YAVUZ, M. Hakan; GUNTER, Michael M. – *The Nagorno-Karabakh Conflict*, pp. 381-401.

¹⁵ CHETERIAN, Vicken – «The origins and trajectory of the Caucasian conflicts». In *Europe-Asia Studies*. Vol. 64, N.º 9, 2012, pp. 1625-1649.

¹⁶ SLIDER, Darrell – «Democratization in Georgia». In DAWISHA, Karen; PARROTT, Bruce – *Conflict, Cleavage and Change in Central Asia and the Caucasus*. Cambridge: Cambridge University Press, 1997, p. 193.

¹⁷ SIMÃO, Licinia – *The EU's Neighbourhood Policy towards the South Caucasus...*, p. 226.

¹⁸ CORNELL, Svante E.; POPJANEVSKI, Johanna; NILSSON, Niklas – «Russia's war in Georgia: causes and implications for Georgia and the world». In *Central Asia-Caucasus Institute & Silk Road Studies Program Policy Paper*. Agosto de 2008.

- 19 ASMUS, Ronald – *A Little War that Shook the World: Georgia, Russia, and the Future of the West*. Basingstoke e Nova Iorque: Palgrave Macmillan, 2010.
- 20 KAKACHIA, Kornely, et al. – «Mitigating Russia's borderization of Georgia: a strategy to contain and engage». Georgian Institute of Politics Policy Paper. Dezembro de 2017.
- 21 ALBERT, Mathias; DIEZ, Thomas; SETTER, Stephan – «The transformative power of integration: conceptualising border conflicts». In ALBERT, Mathias; DIEZ, Thomas; SETTER, Stephan – *The European Union and Border Conflicts: The Power of Integration and Association*. Cambridge: Cambridge University Press, 2008, pp. 13-32.
- 22 KING, Charles – *Post-Soviet Moldova: A Borderland in Transition*. Londres: Royal Institute of International Affairs, 1995; FANE, Daria – «Moldova: breaking loose from Moscow». In BREMMER, Ian; TARAS, Ray – *Nations and Politics in the Soviet Successor States*. Cambridge: Cambridge University Press, 1993.
- 23 CASPERSEN, Nina – *Unrecognized States: The Struggle for Sovereignty in the Modern International System*. Cambridge: Polity Press, 2012, pp. 36-37.
- 24 ISTOMIN, Igor; BOLGOVA, Irina – «Transnistrian strategy in the context of Russian-Ukrainian relations: the rise and failure of "dual alignment"». In *Southeast European and Black Sea Studies*. Vol. 16, N.º 1, 2016, pp. 169-194; LYNCH, Dov – *Russian Peacekeeping Strategies in the CIS: The Cases of Georgia, Moldova and Tajikistan*. Basingstoke: St Antony's and Macmillan Press, 2000.
- 25 SIMÃO, Lúcia – «The EU's conflict resolution policies in the Black Sea area». In *Journal of Balkan and Near East Studies*. Vol. 16, N.º 3, 2014, pp. 300-313.
- 26 BELLAMY, Alex; WILLIAMS, Paul – «The new politics of protection? Côte D'Ivoire, Libya and the responsibility to protect». In *International Affairs*. Vol. 82, N.º 7, 2011, pp. 825-850; EVANS, Gareth – «R2P: the next ten years». In BELLAMY, Alex; DUNNE, Tim – *Oxford Handbook of the Responsibility to Protect*. Oxford: Oxford University Press, 2016, pp. 913-931.
- 27 WELSH, Jennifer – *Humanitarian Intervention and International Relations*. Oxford: Oxford University Press, 2004.
- 28 BARNETT, Michael – *Empire of Humanity: A History of Humanitarianism*. Ithaca e Londres: Cornell University Press, 2011; BELLAMY, Alex – *Responsibility to Protect*. Cambridge: Polity Press, 2009.
- 29 CAVALCANTE, Fernando – *Peacebuilding in the United Nations. Coming into Life*. Cham: Palgrave Macmillan, 2019.
- 30 BELLAMY, Alex; WILLIAMS, Paul – «The new politics of protection...».
- 31 HEHIR, Aidan – «The responsibility to protect debate: an enduring black hole». In *Journal of Intervention and Statebuilding*. Vol. 18, N.º 2, 2024, pp. 205-210; HOBSON, Christopher – «The moral untouchability of the responsibility to protect». In *Journal of Intervention and Statebuilding*. Vol. 16, N.º 3, 2022, pp. 368-385.
- 32 PUREZA, José Manuel – «As ambiguidades da responsabilidade de proteger: o caso da Líbia». In *Carta Internacional*. Vol. 7, N.º 1, janeiro-junho de 2012, pp. 3-19.
- 33 PUPCENOKS, Juris; SELTZER, Eric J. – «Russian strategic narratives on R2P in the "near abroad"». In *Nationalities Papers*. Vol. 49, N.º 4, 2021, pp. 757-775; ALLISON, Roy – «The Russian case for military intervention in Georgia: international law, norms and political calculation». In *European Security*. Vol. 18, N.º 2, 2009, pp. 173-200.
- 34 BURAI, Erna – «Parody as norm contestation: Russian normative justifications in Georgia and Ukraine and their implications for global norms». In *Global Society*. Vol. 30, N.º 1, 2015, pp. 67-77.
- 35 DAVTYAN, Erik – «Lessons that lead to war: foreign policy learning and military escalation in the Nagorno-Karabakh conflict». In *Problems of Post-Communism*. Vol. 71, N.º 1, 2023, pp. 26-36.
- 36 REISMAN, W. M. – «Stopping wars and making peace: reflections on the ideology and practice of conflict termination in contemporary world politics». In *Tulsa Journal of Comparative and International Law*. Vol. 6, 1998, pp. 5-56.
- 37 MAC GINTY, Roger – «No war, no peace: why so many peace processes fail to deliver peace». In *International Politics*. Vol. 47, 2010, pp. 145-162; MEARSHEIMER, John J.; VAN EVERA, Stephen – «When peace means war». In *The New Republic*. Dezembro de 1995.
- 38 José Manuel Pureza apresenta-nos a paz liberal da seguinte forma: «diferentemente do que Kant prescrevia para o sistema interestatal marcadamente homogêneo do seu tempo, o suporte con-
- temporâneo dessa paz-como-governança já não é mais cada constituição nacional, mas antes, uma espécie de código global de boas práticas de estruturação e gestão dos Estados [...], consolidado por muitos procedimentos de várias ordens – designadamente por diferentes condicionalidades estabelecidas por plataformas internacionais de "doadores"» (PUREZA, José Manuel – «As ambiguidades da responsabilidade de proteger...», p. 3).
- 39 MARANDICI, Ion – «Great power competition, clientelism, and de facto states: Transnistria and Taiwan compared». In *Nationalities Papers*. First view, 2024, pp. 1-22.
- 40 PEGG, Scott; BERG, Eiki – «Lost and found: the WikiLeaks of de facto state-great power relations». In *International Studies Perspectives*. Vol. 17, N.º 3, 2016, pp. 267-286.
- 41 DE WAAL, Thomas – «Enhancing the EU's engagement with separatist territories». In *Carnegie Europe*. Carnegie Endowment for International Peace. 2017. Disponível em: <https://carnegieendowment.org/research/2017/04/enhancing-the-eus-engagement-with-separatist-territories?lang=en¢er=europe>.
- 42 O Azerbaijão tornou pública uma lista dos indivíduos que visitaram a região do Nagorno-Karabakh sem autorização prévia e que ficariam impedidos de entrar no país. Ver ZEYNALOV, Magerram – «Azerbaijan clamps down on Karabakh visitors». Institute for Peace and War Reporting. 14 de agosto de 2013. Consultado em: 9 de novembro de 2023. Disponível em: <https://iwpr.net/globalvoices/azerbaijan-clamps-down-karabakh-visitors>. Para além disso, os pedidos de visto para o Azerbaijão incluem a questão de saber se o requerente já visitou a região e cuja resposta positiva resulta na rejeição do visto. Ver «LIST OF foreign citizens [who] illegally visited occupied territories of the Republic of Azerbaijan» [consultado em: 10 de novembro de 2023; disponível no sítio da internet do Ministério dos Negócios Estrangeiros do Azerbaijão: <http://www.mfa.gov.az/en/content/915>, mas atualmente indisponível].
- 43 MYLONAS, Harris – «The geopolitics of de facto states». In *PONARS Eurasia Policy Memo*. N.º 577, fevereiro de 2019.

BIBLIOGRAFIA

- ALBERT, Mathias; DIEZ, Thomas; SETTER, Stephan – «The transformative power of integration: conceptualising border conflicts». In ALBERT, Mathias; DIEZ, Thomas; SETTER, Stephan – *The European Union and Border Conflicts: The Power of Integration and Association*. Cambridge: Cambridge University Press, 2008, pp. 13-32.
- ALLISON, Roy – «The Russian case for military intervention in Georgia: international law, norms and political calculation». In *European Security*. Vol. 18, N.º 2, 2009, pp. 173-200. DOI: <https://doi.org/10.1080/09662830903468734>.
- ASKEROV, Ali – «The Nagorno-Karabakh conflict: the beginning of the Soviet end». In ASKEROV, Ali; BROOKS, Stefan; TCHANTOURIDZÉ, Lasha – *Post-Soviet Conflicts. The Thirty Years' Crisis*. Lanham: Lexington Books, 2020, pp. 55-82.
- ASMUS, Ronald – *A Little War that Shook the World: Georgia, Russia, and the Future of the West*. Basingstoke e Nova Iorque: Palgrave Macmillan, 2010.
- BARNETT, Michael – *Empire of Humanity: A History of Humanitarianism*. Ithaca e Londres: Cornell University Press, 2011.
- BELLAMY, Alex – *Responsibility to Protect*. Cambridge: Polity Press, 2009.
- BELLAMY, Alex; WILLIAMS, Paul – «The new politics of protection? Côte D'Ivoire, Libya and the responsibility to protect». In *International Affairs*. Vol. 82, N.º 7, 2011, pp. 825-850. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1468-2346.2011.01006.x>.
- BLANK, Stephen – «Russia and the Black Sea's frozen conflicts in strategic perspective». In *Mediterranean Quarterly*. Vol. 19, N.º 3, 2008, pp. 23-54. DOI: <https://doi.org/10.1215/10474552-2008-012>.
- BURAI, Erna – «Parody as norm contestation: Russian normative justifications in Georgia and Ukraine and their implications for global norms». In *Global Society*. Vol. 30, N.º 1, 2015, pp. 67-77. DOI: <https://doi.org/10.1080/13600826.2015.1092424>.
- CASPERSEN, Nina – *Unrecognized States: The Struggle for Sovereignty in the Modern International System*. Cambridge: Polity Press, 2012, pp. 36-37.
- CAVALCANTE, Fernando – *Peacebuilding in the United Nations. Coming into Life*. Cham: Palgrave Macmillan, 2019.
- CHETERIAN, Vicken – «The origins and trajectory of the Caucasian conflicts». In *Europe-Asia Studies*. Vol. 64, N.º 9, 2012, pp. 1625-1649.
- CORNELL, Svante E.; POPJANEVSKI, Johanna; NILSSON, Niklas – «Russia's war in Georgia: causes and implications for Georgia and the world». In *Central Asia-Caucasus Institute & Silk Road Studies Program Policy Paper*. Agosto de 2008.
- DAVTYAN, Erik – «Lessons that lead to war: foreign policy learning and military escalation in the Nagorno-Karabakh conflict». In *Problems of Post-Communism*. Vol. 71, N.º 1, 2023, pp. 26-36. DOI: <https://doi.org/10.1080/10758216.2023.2183410>.
- DE WAAL, Thomas – *Black Garden. Armenia and Azerbaijan through Peace and War*. Nova Iorque: New York University Press, 2003, pp. 145-158.
- DE WAAL, Thomas – *The Karabakh Trap Dangers and Dilemmas of the Nagorny Karabakh Conflict*. Conciliation Resources. Dezembro de 2008.
- DE WAAL, Thomas – «Enhancing the EU's engagement with separatist territories». In *Carnegie Europe*. Carnegie Endowment for International Peace. 2017. Disponível em: <https://carnegieendowment.org/research/2017/04/enhancing-the-eu-engagement-with-separatist-territories?lang=en¢er=europe>.
- DERLUGUIAN, Georgi M. – *Bourdieu's Secret Admirer in the Caucasus. A World-System Biography*. Chicago: The University of Chicago Press, 2005, p. 189.
- ERICKSON, Edward J. – «How do we explain victory? The Karabakh campaign of 2020». In YAVUZ, M. Hakan; GUNTER, Michael M. – *The Karabakh Conflict between Armenia and Azerbaijan. Causes & Consequences*. Cham: Palgrave Macmillan, 2023, pp. 223-244.
- EVANS, Gareth – «R2P: the next ten years». In BELLAMY, Alex; DUNNE, Tim – *Oxford Handbook of the Responsibility to Protect*. Oxford: Oxford University Press, 2016, pp. 913-931.
- FANE, Daria – «Moldova: breaking loose from Moscow». In BREMMER, Ian; TARAS, Ray – *Nations and Politics in the Soviet Successor States*. Cambridge: Cambridge University Press, 1993.
- FREIRE, Maria R.; SIMÃO, Licínia – «The Armenian road to democracy – dimensions of a tortuous process». In *CEPS Working Document*. N.º 267, maio de 2007.
- HEHIR, Aidan – «The responsibility to protect debate: an enduring black hole». In *Journal of Intervention and Statebuilding*. Vol. 18, N.º 2, 2024, pp. 205-210. DOI: <https://doi.org/10.1080/17502977.2024.2307258>.
- HOBSON, Christopher – «The moral untouchability of the responsibility to protect». In *Journal of Intervention and Statebuilding*. Vol. 16, N.º 3, 2022, pp. 368-385. DOI: <https://doi.org/10.1080/17502977.2021.2015146>.
- ICG – *Nagorno-Karabakh: A Plan for Peace*. International Crisis Group Europe Report. N.º 167, 11 de outubro de 2005, pp. 3-6.
- ISTOMIN, Igor; BOLGOVA, Irina – «Transnistrian strategy in the context of Russian-Ukrainian relations: the rise and failure of "dual alignment"». In *Southeast European and Black Sea Studies*. Vol. 16, N.º 1, 2016, pp. 169-194.
- KAKACHIA, Kornely; KAKHISHVILI, Levan; LARSEN, Joseph; GRIGALESHVILI, Mariam – «Mitigating Russia's borderization of Georgia: a strategy to contain and engage». Georgian Institute of Politics Policy Paper. Dezembro de 2017.
- KAZANTSEV, Andrei A.; RUTLAND, Peter; MEDVEDEVA, Svetlana M.; SAFRANCHUK, Ivan A. – «Russia's policy in the "frozen conflicts" of the post-Soviet space: from ethno-politics to geopolitics». In *Caucasus Survey*. Vol. 8, N.º 2, 2020, pp. 142-162. DOI: <https://doi.org/10.1080/23761199.2020.1728499>.
- KING, Charles – *Post-Soviet Moldova: A Borderland in Transition*. Londres: Royal Institute of International Affairs, 1995.
- «LIST OF foreign citizens [who] illegally visited occupied territories of the Republic of Azerbaijan». Consultado em: 10 de novembro de 2023. Disponível em: <http://www.mfa.gov.az/en/content/915> [atualmente indisponível].
- LYNCH, Dov – *Russian Peacekeeping Strategies in the CIS: The Cases of Georgia, Moldova and Tajikistan*. Basingstoke: St Antony's and Macmillan Press, 2000.
- LYNCH, Dov – «Separatist states and post-Soviet conflicts». In *International Affairs*. Vol. 78, N.º 4, 2002, pp. 831-848. DOI: <https://doi.org/10.1111/1468-2346.00282>.
- MAC GINTY, Roger – «No war, no peace: why so many peace processes fail to deliver peace». In *International Politics*. Vol. 47, 2010, pp. 145-162. DOI: <https://doi.org/10.1057/ip.2010.4>.
- MAHAMMADI, Mesiagha; HUSEYNOV, Vasif – «Iran's policies toward the Karabakh conflict». In YAVUZ, M. Hakan; GUNTER, Michael M. – *The Nagorno-Karabakh Conflict. Historical and Political Perspectives*. Londres: Routledge, 2022, pp. 381-401.
- MARANDICI, Ion – «Great power competition, clientelism, and de facto states: Transnistria and Taiwan compared». In *Nationalities Papers*. First view, 2024, pp. 1-22. DOI: <https://doi.org/10.1017/nps.2024.26>.
- MEARSHEIMER, John J.; VAN EVERA, Stephen – «When peace means war». In *The New Republic*. Dezembro de 1995.
- MILANOVA, Nadia – «The territory-identity nexus in the conflict over Nagorno Karabakh: implications for OSCE peace efforts». In *Journal of Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*. Vol. 2, N.º 4, 2003, pp. 1-24.
- MYLONAS, Harris – «The geopolitics of de facto states». In *PONARS Eurasia Policy Memo*. N.º 577, fevereiro de 2019.

- ÖZKAN, Behlül – «Who gains from the “no war no peace” situation? A critical analysis of the Nagorno-Karabakh conflict». In *Geopolitics*. Vol. 13, N.º 2, 2008, pp. 572-599. DOI: <https://doi.org/10.1080/146500408022031919>.
- PEGG, Scott; BERG, Eiki – «Lost and found: the WikiLeaks of *de facto* state-great power relations». In *International Studies Perspectives*. Vol. 17, N.º 3, 2016, pp. 267-286. DOI: <https://doi.org/10.1111/insp.12078>.
- PRIEGO, Alberto – «The creation of the Azerbaijani identity and its influence on foreign policy». In *UNISCI Discussion Papers*. Maio de 2005.
- PUPCENOKS, Juris; SELTZER, Eric J. – «Russian strategic narratives on R2P in the “near abroad”». In *Nationalities Papers*. Vol. 49, N.º 4, 2021, pp. 757-775. DOI: <https://doi.org/10.1017/nps.2020.54>.
- PUREZA, José Manuel – «As ambiguidades da responsabilidade de proteger: o caso da Líbia». In *Carta Internacional*. Vol. 7, N.º 1, janeiro-junho de 2012, pp. 3-19.
- REISMAN, W. M. – «Stopping wars and making peace: reflections on the ideology and practice of conflict termination in contemporary world politics». In *Tulsa Journal of Comparative and International Law*. Vol. 6, 1998, pp. 5-56.
- RICHARDS, Paul – *No Peace, No War: An Anthropology of Contemporary Armed Conflicts*. Athens, OH: Ohio University Press, 2005.
- SCHMITT, Michael N.; COBLE, Kevin S. – «The evolving Nagorno-Karabakh conflict – an international law perspective – part I and part II». Lieber Institute – West Point. 27 e 29 de setembro de 2023. Disponível em: <https://lieber.westpoint.edu/evolving-nagorno-karabakh-conflict-international-law-perspective-part-ii/>.
- SIMÃO, Licínia – «Engaging civil society in the Nagorno-Karabakh conflict: what role for the EU and the neighbourhood policy?». In *MICROCON Policy Working Paper*. N.º 11, junho de 2010.
- SIMÃO, Licínia – «The EU’s conflict resolution policies in the Black Sea area». In *Journal of Balkan and Near East Studies*. Vol. 16, N.º 3, 2014, pp. 300-313.
- SIMÃO, Licínia – *The EU’s Neighbourhood Policy towards the South Caucasus: Expanding the European Security Community*. Cham: Springer International Publishing, 2018.
- SLIDER, Darrell – «Democratization in Georgia». In DAWISHA, Karen; PARROTT, Bruce – *Conflict, Cleavage and Change in Central Asia and the Caucasus*. Cambridge: Cambridge University Press, 1997, pp. 156-200.
- SMETANA, Michal; LUDVÍK, Jan – «Between war and peace: a dynamic reconceptualization of “frozen conflicts”». In *Asia Europe Journal*. Vol. 17, N.º 1, 2019, pp. 1-14. DOI: <https://doi.org/10.1007/s10308-018-0521-x>.
- WALKER, Edward – «No war, no peace in the Caucasus. Contested sovereignty in Chechnya, Abkhazia, and Karabakh». In BERTSCH, Gary K.; CRAFT, Cassidy B.; JONES, Scott A.; BECK, Michael D. – *Crossroads and Conflicts: Security and Foreign Policy in the Caucasus and Central Asia*. Nova Iorque e Londres: Routledge, 2000, pp. 152-187.
- WELSH, Jennifer – *Humanitarian Intervention and International Relations*. Oxford: Oxford University Press, 2004.
- YAVUZ, M. Hakan – «Turkish foreign policy and the Karabakh conflict». In YAVUZ, M. Hakan; GUNTER, Michael M. – *The Nagorno-Karabakh Conflict. Historical and Political Perspectives*. Londres: Routledge, 2022, pp. 275-302.
- YAVUZ, M. Hakan; GUNTER, Michael M. – *The Karabakh Conflict between Armenia and Azerbaijan. Causes & Consequences*. Cham: Palgrave Macmillan, 2023.
- ZEYNALOV, Magerram – «Azerbaijan clamps down on Karabakh visitors». Institute for Peace and War Reporting. 14 de agosto de 2013. Consultado em: 9 de novembro de 2023. Disponível em: <https://iwpr.net/globalvoices/azerbaijan-clamps-down-karabakh-visitors>.

IMPASSES E AMBIGUIDADES EM TAIWAN

A REPÚBLICA DA CHINA (TAIWAN), A REPÚBLICA POPULAR DA CHINA E OS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA

Vasco Rato

INTRODUÇÃO

O surgimento da República Popular da China (RPC) como grande potência mundial transformou a carta geopolítica do Indo-Pacífico desenhada pelos Estados Unidos da América (EUA) nos anos que se seguiram à Segunda Guerra Mundial. A emergência de uma nova arquitetura de segurança regional significa que, hoje, a «questão taiwanesa» se tornou ainda mais decisiva, pois, no limite, poderá despoletar um catastrófico confronto militar. Dir-se-á, portanto, que o destino de Taiwan depende das escolhas feitas em Washington, Pequim e Taipei, mas, também, das complexas dinâmicas geradas pelos relacionamentos bilaterais entre as três capitais.

Nos tempos mais recentes, em resultado dos sucessos eleitorais do Partido Democrático Progressista (PDP), a «reunificação pacífica» almejada pelo Partido Comunista da China (PCC) cada vez mais se afigura como uma miragem distante. Por essa razão, o endurecimento da postura de Pequim não deve ser visto como um mero artifício retórico, mas como uma resposta às vitórias de Tsai Ing-wen e de Lai Ching-te nas eleições presidenciais taiwanesas. Com efeito, temendo o independentismo – e a concomitante erosão do Consenso de 1992 e do princípio de «uma China única» –, a cúpula comunista deixou de vislumbrar um rumo claro para consumir a «reunificação»

RESUMO

Este artigo analisa as principais questões levantadas pela problemática em torno da unificação de Taiwan com a República Popular da China. Partindo de uma descrição do endurecimento da posição de Pequim relativamente ao independentismo na ilha, considera, depois, a deterioração das relações entre as autoridades comunistas e taiwanesas no seguimento da vitória eleitoral, em 2016, de Tsai Ing-wen. Neste quadro de crescente confronto, avalia-se, por último, a política chinesa da Administração Biden e o seu impacto na estabilidade regional.

Palavras-chave: política externa, reunificação, República Popular da China, Taiwan.

ABSTRACT

STALEMATES AND AMBIGUITIES IN TAIWAN: THE REPUBLIC OF CHINA (TAIWAN), THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA, AND THE UNITED STATES OF AMERICA



The article sketches the main questions relative to Taiwan's 'reunification' with the People's Republic of China. Beginning with a description of Beijing's increasingly assertive stance regarding the island's independence, it then traces the deterioration of relations between Taiwanese and mainland authorities in the aftermath of Tsai Ing-wen's 2016 electoral victory. Finally, in this context of growing confrontation, the article considers the Biden administration's China policy and its impact on regional stability.

Keywords: foreign policy, reunification, People's Republic of China, Taiwan.

das duas Chinas. A força política do independentismo tem vindo a aumentar desde que Donald Trump, pouco depois de vencer as eleições de novembro de 2016, robusteceu o relacionamento com Taiwan, contribuindo, assim, para convencer Pequim de que Washington procura fazer descarrilar o processo de unificação.

Este artigo analisa as principais questões levantadas pela problemática da unificação – ou, na perspetiva de Pequim, da «reunificação» – da República da China (Taiwan) e da RPC. Partindo de uma descrição do endurecimento da posição de Pequim relativamente ao independentismo, considera, depois, a deterioração das relações entre as autoridades comunistas e taiwanesas no seguimento da vitória eleitoral, em 2016, de Tsai Ing-wen, candidata presidencial do PDP. Neste quadro de crescente confronto, avalia-se, por último, a política chinesa da Administração Biden e o seu impacto na estabilidade regional.

AS LINHAS VERMELHAS DO «SONHO CHINÊS»

Menos de um século depois de marinheiros portugueses terem avistado a Formosa, o general Zheng Chenggong (Koxinga), expulsou, em 1662, os holandeses da ilha, que, em 1885, se torna na vigésima província chinesa¹. Conquistado pelo Japão em 1895, o arquipélago, por decisão das três potências vencedoras da Segunda Guerra Mundial, é entregue à República da China – liderada pelo Guomindang (KMT) de Chiang Kai-shek – quando as hostilidades cessam². Terminada a guerra civil entre nacionalistas e comunistas e proclamada a RPC, em outubro de 1949, o KMT retira-se para Taiwan, onde, ao longo da Guerra Fria, continuará a defender a existência de «uma China única» territorialmente indivisível. Finalmente, em 1991, Taipei renuncia à «soberania» sobre a China continental, passando a reivindicar apenas a Formosa e as pequenas ilhas circundantes de Penghu, Kinmen e Matsu.

Instalado no poder em Pequim desde 1949, o PCC procurou, até 1979, «libertar» a ilha e unificar o país, recorrendo, caso fosse necessário, à força das armas, orientação modificada por Deng Xiaoping, quando, durante o 5.º Congresso Nacional do Povo, publica a «Mensagem aos Compatriotas em Taiwan» preconizando a reunificação pacífica³. Na sequência da 3.ª Sessão Plenária do 11.º Comité Central do PCC de 1978, Deng aclara o conceito de «um país, dois sistemas» a ser aplicado em Hong Kong e Macau e, depois, na Formosa, quando a ilha «regressar ao abraço da pátria»⁴. Posteriormente, em dezembro de 1982, o 5.º Congresso Nacional do Povo promulga a revisão da Constituição, que, no seu Preâmbulo, descreve Taiwan como «parte do território sagrado da República Popular da China», acrescentando que

era o «dever inviolável de todos os chineses, incluindo os nossos compatriotas de Taiwan», de contribuir para «a grande tarefa de reunificar a pátria»⁵.

As linhas mestras da política traçada por Deng Xiaoping foram confirmadas por Jiang Zemin e, depois, por Hu Jintao⁶. Foram, também, clarificadas pela Lei Antissecessão, de março de 2005, cujo artigo 2 explicita que «a salvaguarda da soberania e da integridade territorial da China é uma obrigação comum de todo o povo chinês, incluindo os compatriotas de Taiwan», e, por isso, o PCC «jamais permitirá que as forças secessionistas que preconizam a “independência” façam com que Taiwan se separe da China sob qualquer nome ou por qualquer meio»⁷. O mesmíssimo espírito transparece na Lei de Segurança Nacional, de julho de 2015, que, em termos inequívocos, reitera a «obrigação» de os «compatriotas de Hong Kong, Macau e Taiwan» zelarem pela unidade do país⁸.

No seguimento da política de «reforma e abertura» levada a cabo por Deng Xiaoping, o KMT optou por estreitar as suas relações com a RPC, processo que culmina com o encontro de novembro de 2015 entre Xi Jinping e Ma Ying-jeou, o então Presidente da Formosa⁹. Com efeito, entre 1978 e 2021, o valor do comércio bilateral passou de uns meros 46 milhões de dólares para 328,34 bilhões de dólares, fazendo da RPC o primeiro destino do investimento e das exportações taiwanesas¹⁰. Taipei acreditava que a integração das fileiras de fornecimento e de produção dos dois países dissuadiria um ataque à ilha, pois as perdas, em caso de guerra, seriam colossais para as duas partes. Contudo, visto de Pequim, a interdependência não era um caminho para a paz; era – isso sim – uma oportunidade para colonizar a economia da ilha e, assim, assegurar a reunificação pacífica. Estes mesmos receios quanto à colonização levam o Movimento Girassol, largamente composto por estudantes, a opor-se, em 2014, ao acordo comercial que concedia à RPC larga influência no sector das telecomunicações, nos média e na política do arquipélago. Mais tarde, o movimento integra a coligação política e social que dá a vitória a Tsai Ing-wen, candidata presidencial do PDP em 2016¹¹.

Pouco depois do triunfo de Tsai, durante o 19.º Congresso do PCC, de outubro de 2017, Xi Jinping adverte que a RPC «levantou-se, enriqueceu e está a fortalecer-se» e anuncia o seu «Sonho Chinês» de rejuvenescimento nacional¹². Insistia que a fórmula «um país, dois sistemas» se adequava à Formosa, pois era compaginável com o respeito pelas suas especificidades socioeconómicas. Mas, em caso de dúvida, avisa que «nunca permitiria que qualquer pessoa, qualquer organização, ou qualquer partido político, em qualquer momento ou de qualquer forma, separe qualquer parte do território da China»¹³. Passados dois anos sobre o 19.º Congresso, num discurso proferido a 2 de janeiro de 2019 para comemorar o quadragésimo aniversário da «Mensagem aos Compatriotas de Taiwan», Xi traça a sua política de «Cinco Pontos», deixando claro que recorreria ao uso da força para contrariar «a interferência de forças estrangeiras e de elementos do movimento pela independência de Taiwan»¹⁴. Ao mesmo tempo, realça que o princípio de «uma China única» não se prestava a múltiplas interpretações porque «há apenas

uma China no mundo, Taiwan é parte da China, e o governo da RPC é o único governo legal que representa toda a China»¹⁵. Na posse de um terceiro mandato à frente do partido e do Estado, Xi, no decorrer do 20.º Congresso Nacional do PCC, de outubro de 2022, uma vez mais reitera que «a reunificação completa do nosso país tem de ser realizada, e pode, sem dúvida, ser realizada», razão por que a RPC «reserva todas as opções e tomará todas as medidas»¹⁶ para garantir esse mesmo desfecho.

Espelhando os desígnios do «Sonho Chinês», o «Livro Branco» da defesa nacional de 2019 configura uma resposta à viragem geopolítica da Administração Trump formalizada pela Estratégia de Segurança Nacional de dezembro de 2017, mais tarde confirmada

pela Estratégia de Defesa Nacional dos EUA, que caracteriza a RPC como um «concorrente estratégico» que «usa a sua economia predatória para intimidar os seus vizinhos ao mesmo tempo que militariza formações no Mar do Sul da China»¹⁷. Antecipando um

EPELHANDO OS DESÍGNIOS DO «SONHO CHINÊS», O LIVRO BRANCO DA DEFESA NACIONAL DE 2019 CONFIGURA UMA RESPOSTA À VIRAGEM GEOPOLÍTICA DA ADMINISTRAÇÃO TRUMP.

sistema internacional «crescentemente multipolar, de paz, desenvolvimento e cooperação win-win», o «Livro Branco», acusando os EUA de terem «provocado e intensificado a competição entre os principais países», concluiu pela necessidade de superar o «hegemonismo» americano assente na teia de alianças firmada por Washington depois da Segunda Guerra Mundial¹⁸. Neste quadro, o documento sublinhava que o «separatismo» evidenciado em Taiwan, no Tibete e em Xinjiang, impulsionado por «forças separatistas externas», representava a principal ameaça à «segurança nacional e à estabilidade social» e, portanto, «não renunciaremos ao uso da força e reservaremos a opção de tomar todas as medidas» para obstar o separatismo¹⁹. Impunha-se, por isso, realizar a reunificação do país, condição *sine qua non* para se cumprir o rejuvenescimento nacional. Com efeito, o documento deixa claro que o «Sonho Chinês» de Xi englobava um «sonho militar forte» e, para isso, Forças Armadas modernas eram indispensáveis para fazer cumprir o «rejuvenescimento nacional».

Estas linhas mestras são confirmadas em agosto de 2022 com a publicação de um novo «Livro Branco» sobre Taiwan – intitulado «A Questão de Taiwan e a Reunificação da China na Nova Era» –, cujo propósito era «demonstrar a determinação do PCC e do povo chinês» e «ajudar» o povo de Taiwan a «desenvolver uma melhor compreensão» da política de «um país, dois sistemas». Partindo da premissa de que «Taiwan pertence à China desde os tempos antigos» e que «todos os filhos e filhas da nação chinesa» aguardam a unificação, cabia ao PCC levar avante essa «missão histórica», obstaculizada pelas «autoridades de Taiwan, lideradas pelo PDP, que redobram os seus esforços para dividir o país» em conluio com «forças externas que tentam explorar Taiwan para conter a China, impedir que a nação chinesa alcance a reunificação completa e interromper o processo de rejuvenescimento nacional». Uma vez que as «autoridades do PDP» incentivam «ações provocadoras

projetadas para dividir o país», não surpreende que «se recusam a reconhecer o princípio de “uma China única” e distorcem e negam o Consenso de 1992». Para todos os efeitos, Taipei «proclama uma nova teoria de dois estados» e mobiliza as suas forças militares com a intenção de obter a «independência». Eis uma intenção repleta de perigos pois a «reunificação nacional» é a única forma de «evitar o risco de Taiwan ser invadido e ocupado novamente por países estrangeiros, de frustrar as tentativas de forças externas de conter a China e de salvaguardar a soberania, a segurança e o desenvolvimento do nosso país»²⁰.

Acreditando que as experiências de Hong Kong e Macau demonstram o sucesso da abordagem «um país, dois sistemas», Pequim conclui que a resistência à unificação se deve às «interpretações erradas» e aos «preconceitos» do PDP, formação empenhada em «difamar, distorcer e estigmatizar» a fórmula de modo a que possa «resistir à reunificação ou promover a independência»²¹. Componente fundamental do léxico político de Xi, o conceito de «desenvolvimento integrado» abria caminho à conquista de corações e mentes, assim superando os «preconceitos» e as «interpretações erradas» que obstaculizam a reunificação²². Todavia, para demonstrar os benefícios da reunificação, o «desenvolvimento integrado» exigia a cooperação plena do Governo de Taiwan, dificultada pelo PDP quando impede os governos locais de celebrarem acordos com a RPC²³.

Nos anos mais recentes, à medida que a China se tornava mais assertiva, os taiwaneses, cientes de que o sistema democrático da ilha lhes proporciona uma identidade distinta, mostram-se crescentemente insensíveis à reunificação. Neste quadro de tensão, Pequim rompe o diálogo com Taipei quando Tsai Ing-wen conquista a presidência em 2016. Meses depois, Donald Trump aceita uma chamada telefónica da nova presidente, gesto invulgar que sinaliza a sua intenção de aprofundar a cooperação bilateral com a ilha. Embora o PDP defenda que as «duas Chinas» são entidades distintas, Tsai, no essencial, absteve-se de desafiar Pequim, preferindo, a bem da estabilidade, deixar em aberto o significado exato da sua formulação²⁴. Mesmo assim, no Dia Nacional de 2021, esclareceu que «a República da China e a República Popular da China não devem ser subordinadas uma à outra», ou seja, as duas entidades eram efetivamente distintas²⁵.

INDEPENDENTISMO ASCENDENTE

A aproximação da Administração Trump à Presidente Tsai Ing-wen induz Pequim a aprofundar as suas ligações com o Guomindang, que, no decorrer da campanha de 2024, se junta ao PCC para sugerir que um voto no PDP era, para todos os efeitos, equivalente a um voto a favor da guerra²⁶. Neste quadro, Lai Chin-te, vice-presidente de Tsai Ing-wen e oriundo da facção soberanista Nova Onda do PDP, vence as eleições de 13 de janeiro de 2024, a primeira vez que um partido conquistava três mandatos presidenciais consecutivos²⁷. A cúpula do PCC responde à nova realidade política durante as «Duas Sessões» de março de 2024, quando o ministro dos Negócios Estrangeiros Wang Yi afirma que «quem se envolve em atividades procurando a independência de

Taiwan será responsabilizado pela história e quem seja conivente e apoie a independência de Taiwan será queimado por brincar com fogo e provará o fruto amargo das suas ações»²⁸. Após a votação, Xi encontra-se com Ma Ying-jeou no Grande Salão do Povo para enfatizar que os «compatriotas de ambos os lados do estreito de Taiwan pertencem à mesma nação chinesa» e, por isso, não «há nós que não possam ser desatados, questões que não possam ser discutidas e não há força que nos separe»²⁹.

Mas a liderança do PDP não se mostrou disponível para ceder às pressões de Xi. No discurso de tomada de posse que profere a 20 de maio de 2024, Lai Ching-te descreve Taiwan como uma «nação soberana e independente» distinta da RPC, e, não menos relevante, salienta que nenhuma das partes se encontrava «subordinada» à outra³⁰. Previsivelmente, as suas palavras são denunciadas pelos média chineses como um «flagrante manifesto de independência»³¹. Resistindo à intimidação, Lai contrapõe que, «de acordo com o direito internacional, já somos um país soberano e independente»³². Dir-se-á que concluiu que as ambiguidades em torno da soberania de Taiwan deixavam de fazer sentido porque «a ameaça da anexação de Taiwan não irá simplesmente desaparecer» enquanto a RPC equacionar o uso da força³³.

Confrontada com a intransigência de Taipei, Pequim faz saber que «quanto mais extrema a provocação, mais severas as contramedidas»³⁴ e ordena o exercício militar Joint Sword 2024A. Há anos que jatos da RPC regularmente violavam a Zona de Identificação de Defesa Aérea de Taiwan (ADIZ), mas, em agosto de 2022, aquando da deslocação de Nancy Pelosi a Taipei, a China enceta colossais manobras militares, e, desde então, tem conduzido operações de «zona cinzenta» que visam minar a prontidão de Taiwan³⁵. Alegando pretender «fortalecer inspeções policiais», desencadeou exercícios aeronavais de grande complexidade perto do arquipélago de Kinmen – administrado por Taiwan próximo de Xiamen. Neste quadro, em fevereiro de 2024, ocorre um confronto entre a guarda costeira taiwanesa e uma embarcação da RPC que provoca a morte de dois cidadãos da República Popular, incidente que induz Pequim a robustecer as suas patrulhas de «aplicação da lei» nas águas em redor das ilhas Kinmen. Quebrou-se, assim, a norma que reconhecia que essas águas «proibidas» se encontravam interditas às embarcações chinesas. As pressões intensificam-se em 21 de junho, quando cinco agências chinesas anunciaram nova legislação – incluindo julgamentos *in absentia* e a

PEQUIM SOCORRE-SE DE NORMAS INTERNACIONAIS PARA SUBVERTER A SOBERANIA DE TAIWAN.

pena de morte – destinada a punir «secessionistas taiwaneses» que «incitam o secessionismo»³⁶. Por último, Pequim socorre-se de normas internacionais para subverter a soberania de Taiwan. Por exem-

plo, coincidindo com as eleições presidenciais de Taiwan de 2024, o Nauru invocou a Resolução 2758 das Nações Unidas para justificar o corte de relações diplomáticas com a ilha³⁷. Estas e outras medidas sugerem que, aos olhos de Pequim, a eleição de Lai «não irá impedir a tendência inevitável no sentido da reunificação»³⁸.

A AMBIGUIDADE AMERICANA

Confrontado com os sucessivos êxitos do PDP nas urnas, o PCC, porventura concluindo que as guerras em Gaza e na Ucrânia significavam que Washington pretendia evitar uma crise na Ásia, procurou que os Estados Unidos atenuassem as sensibilidades independentistas dos dirigentes taiwaneses³⁹. A escassos meses das eleições que levariam Lai Ching-te à presidência, Biden e Xi encontram-se em São Francisco para trocar garantias quanto à manutenção do *statu quo* no estreito de Taiwan⁴⁰. Visando tranquilizar Xi, Biden deixa claro que não almejava modificar a sua política de «uma China única» e reitera a sua oposição a «mudanças unilaterais do *statu quo* regional»⁴¹. Xi, por sua vez, refuta a ideia de que a China tencionava invadir a ilha e solicita que Washington apoiasse a reunificação pacífica e, não menos importante, que desistisse de fornecer armas a Taiwan⁴².

Não é recente a preocupação americana com uma eventual invasão da Formosa⁴³. Em 2021, o então chefe do Comando Indo-Pacífico dos EUA, Phil Davidson, disse que a ameaça de uma invasão nos seis anos seguintes, ou seja, até 2027, era «manifesta»⁴⁴. Um ano depois, num *briefing* ao Armed Services Committee do Senado americano, a diretora de National Intelligence, Avril Haines, informava os congressistas que antecipava uma invasão até 2030⁴⁵. No mês seguinte, William J. Burns, o diretor da Agência Central de Inteligência (CIA, na sigla inglesa) revelava que Xi Jinping instruíra o Exército de Libertação Popular a «estar pronto até 2027 para conduzir uma invasão bem-sucedida», acrescentando, porém, que «isso não significa que decidiu por uma invasão em 2027 ou em qualquer outro ano, mas indicia a seriedade do seu foco e da sua ambição»⁴⁶. Semanas depois, pela voz do secretário adjunto da Defesa para os Assuntos de Segurança do Indo-Pacífico, Jedidiah Royal, a Administração Biden, procurando encerrar a discussão, esclarecia que uma invasão de Taiwan não era «nem iminente nem inevitável»⁴⁷. Independentemente das declarações oficiais, não é possível excluir um eventual ataque anfíbio a Taiwan. Dado que essa opção acarreta elevado risco de despoletar sanções devastadoras ou, até, uma guerra com os EUA, a RPC prefere, muito naturalmente, absorver a ilha por meios pacíficos. Note-se que, por um lado, uma invasão requer o desembarque de um contingente suficientemente grande para derrotar a inevitável resistência taiwanesa, mas, por outro, se a China deixar intactas as forças dos EUA no Pacífico Ocidental, a frota invasora corre o risco de ser dizimada. Por isso, um primeiro ataque teria de ser esmagador, visando, também, os ativos dos EUA, do Japão e de outros aliados. Atendendo à gravidade deste cenário, há a tendência para desvalorizar a retórica bélica de Xi, pois julga-se que a China não irá incorrer no eventual custo imposto pela comunidade internacional em caso de invasão. Não obstante a racionalidade do argumento, a frouxa resposta dada pela comunidade internacional à «operação militar especial» desencadeada por Vladimir Putin na Ucrânia – e ao genocídio dos uigures em Xinjiang –, faz com que a conclusão pareça deveras precipitada. Desde logo, Taiwan, ao contrário da Ucrânia, não é um Estado na posse de direitos soberanos

universalmente reconhecidos. Aliás, a maioria dos Estados aceita que Taiwan é território chinês e, portanto, entende que a «questão taiwanesa» é um assunto interno da RPC. Há outras razões que podem convencer a cúpula comunista a agir contra a ilha. Com efeito, a reunificação do país consolidaria o legado histórico de Xi Jinping, pois até Mao Zedong se revelou incapaz de alargar a soberania da RPC à Formosa⁴⁸. As consequências negativas de curto prazo resultantes de uma invasão seriam, a longo prazo, ofuscadas pela restituição da honra nacional. Para um regime crescentemente dependente da mobilização do sentimento nacionalista o incentivo pode vir a ser decisivo.

Os danos de uma guerra total entre os EUA e a China envolvendo o uso de armas nucleares são, obviamente, incalculáveis. Mas mesmo uma investida convencional contra a ilha acarretaria consequências catastróficas para a economia mundial, porventura provocando uma queda de aproximadamente 10% do produto interno bruto (PIB) global⁴⁹. A disrupção seria significativa porque Taiwan produz 63% dos semicondutores mundiais⁵⁰. Acresce que o eventual domínio chinês do estreito de Taiwan obrigaria a uma alteração do tráfego marítimo e provocaria efeitos altamente disruptivos nas comunicações e no comércio do Japão. Dir-se-á, portanto, que dificilmente os EUA poderiam deixar de intervir, pois a não intervenção americana comprometeria, talvez de modo irremediável, a influência do país no Indo-Pacífico, uma vez que os seus aliados regionais jamais poderiam confiar nas suas garantias de segurança. Evidentemente, para

PARA WASHINGTON, A GESTÃO DA «QUESTÃO DE TAIWAN» OCORRE NUM QUADRO DE RIVALIDADE ESTRATÉGICA COM PEQUIM PAUTADA PELO TAIWAN RELATIONS ACT DE 1979.

Washington, a gestão da «questão de Taiwan» ocorre num quadro de rivalidade estratégica com Pequim pautada pelo Taiwan Relations Act de 1979. Pilar estruturante da política americana, a legislação salienta que os EUA «disponibilizarão a

Taiwan tais artigos de defesa e serviços de defesa em quantidade necessária para permitir que Taiwan mantenha uma capacidade de autodefesa suficiente» e garante «a capacidade dos Estados Unidos de resistirem a qualquer uso da força ou outras formas de coerção que possam colocar em risco a segurança, ou o sistema social ou económico, do povo de Taiwan»⁵¹. Mas – criticamente – a legislação não prevê a defesa automática da ilha.

Reconhecendo que a RPC constitui a principal ameaça no Indo-Pacífico, a Casa Branca, nos últimos anos, tem reiterado que a sua política em relação a Taiwan permanece inalterada. Continua, portanto, a aderir à política de «uma China única» que, no essencial, visa manter a paz e a estabilidade no estreito de Taiwan, ou seja, a preservação do *statu quo* face a eventuais tentativas revisionistas vindas tanto de Pequim como de Taipei. Com o intuito de esclarecer a sua posição sobre Taiwan, a Estratégia de Segurança Nacional da Administração Biden, publicada em outubro de 2022, afirma que «opomos-nos a quaisquer mudanças unilaterais ao *statu quo* por uma das partes e não apoiamos a independência de Taiwan», acrescentando que «manteremos os nossos compromissos

ao abrigo da Taiwan Relations Act para apoiar a autodefesa de Taiwan e para manter a nossa capacidade de resistir ao uso da força ou da coerção contra Taiwan»⁵².

De modo a preservar a credibilidade da «ambiguidade estratégica» americana, sucessivas administrações encorajaram Taiwan a desenvolver capacidades assimétricas de dissuasão⁵³. Mesmo assim, ao longo das décadas, Taipei amarrou-se a uma política de defesa assente em meios aéreos e navais deveras vulneráveis a ataques. Todavia, mais recentemente, meios assimétricos foram adicionados às capacidades convencionais da ilha. Acresce que as despesas militares, que representavam 5% do PIB em 1993, diminuíram para 2% no início da década de 2000. Parcialmente resultante das pressões exercidas pela Administração Trump, a tendência inverteu-se a partir de 2017, e, no período entre 2019 e 2023, assistiu-se a um reforço traduzido em 2,5% do PIB, ligeiramente superior à meta estabelecida pela Aliança Atlântica na sua cimeira do País de Gales. Ciente da insuficiência da verba, em agosto de 2024 o Presidente Lai Ching-te anunciou que, em 2025, os gastos aumentariam 6%⁵⁴. Esse reforço vem na sequência de um «plano de realinhamento» de forças que passa pelo alargamento do serviço militar obrigatório de quatro para doze meses⁵⁵. Dito isto, a principal lacuna na defesa do arquipélago reside na vulnerabilidade das infraestruturas críticas, incluindo os sistemas de abastecimento de energia, internet, alimentos e água. Para dissuadir Pequim, e com o regresso de Donald Trump à Casa Branca, Taipei terá de fazer mais e melhor.

CONCLUSÃO

Vista de Washington, a escalada de tensões no estreito de Taiwan deve-se, nas palavras do secretário de Estado Antony Blinken, ao facto de Xi Jinping ter concluído que o «*statu quo* deixou de ser aceitável» e à sua decisão de «acelerar o processo» de reunificação através do aumento da «pressão sobre Taiwan», incluindo o eventual «uso da força para atingir os seus objetivos»⁵⁶. Pequim é, portanto, responsabilizada pela deterioração da segurança no estreito de Taiwan. Evidentemente, a narrativa não é partilhada por Pequim, que assaca as responsabilidades às autoridades americanas e taiwanesas, acusadas de se afastarem do princípio de «uma China única» depois de Tsai Ing-wen ter conquistado a presidência de Taiwan em 2016 e das afirmações de Lai Ching-te quanto à independência efetiva da ilha⁵⁷. Pequim acredita que as declarações independentistas são secundadas por Washington.

Em dezembro de 2016, um mês depois de derrotar Hillary Clinton, Donald Trump aceitou uma chamada telefónica da Presidente Tsai Ing-wen, sinalizando, desse modo, uma nova abertura a Taipei que não poderia senão inquietar os dirigentes comunistas. Mais recentemente, durante a campanha eleitoral de 2024, o candidato Trump teceu um conjunto de considerações que intranquilizaram as autoridades taiwanesas. Referindo-se ao relacionamento bilateral com a ilha, disse que os Estados Unidos eram, para todos os efeitos, «uma companhia de seguros», pois Taiwan «não nos dá nada»⁵⁸. É certo que a retórica e a práxis de Trump nem sempre coincidem,

mas, mesmo assim, a sua abordagem transacional em política externa não deixa de provocar profunda apreensão em Taipei⁵⁹. **RI**

Data de receção: 16 de setembro de 2024 | Data de aprovação: 15 de novembro de 2024

Vasco Rato Investigador no LusoGlobe – Lusófona Centre on Global Challenges (Universidade Lusófona). É diretor do Mestrado em Diplomacia e Relações Internacionais da Universidade Lusófona de Lisboa. Doutorou-se em Ciência Política na Universidade de

Georgetown. Os seus últimos livros são *De Mao a Xi: O Ressurgimento da China* (2020) e *Tsunami: Trump, Trumpismo e a Europa* (2023).

> Faculdade de Direito da Universidade Lusófona, Campo Grande, 376, 1749-024 Lisboa, Portugal | vasco.rato@ulusofona.pt

NOTAS

¹ Sobre a história de Taiwan, ver, *inter alia*, KHAN, Sulmaan Wasif – *The Struggle for Taiwan: A History*. Londres: Allen Lane, 2024; BROWN, Kerry – *The Taiwan Story: How a Small Island Will Dictate the Global Future*. Londres: Penguin Books, 2024; CUNHA, Luís – *Taiwan: Paz e Guerra na Ásia*. Lisboa: Edições 70, 2024; RUBINSTEIN, Murray A., ed. – *Taiwan: A New History*. Nova Iorque: Armonk, 1999. Sobre a RPC de Xi Jinping, ver SHERIDAN, Michael – *The Red Emperor: Xi Jinping and His New China*. Londres: Headline, 2025; TSANG, Steve; CHEUNG, Olivia – *The Political Thought of Xi Jinping*. Oxford: Oxford University Press, 2024; WONG, Chun Han – *Party of One: The Rise of Xi Jinping and China's Superpower Future*. Nova Iorque: Simon & Schuster, 2023; RATO, Vasco – *De Mao a Xi: O Ressurgimento da China*. Lisboa: Alêtheia Editores, 2020.

² A decisão foi tomada na Conferência do Cairo, realizada entre os dias 22 e 26 de novembro de 1943. Sobre Chiang Kai-shek, ver TAYLOR, Jay – *The Generalissimo: Chiang Kai-shek and the Struggle for Modern China* [Cambridge: Belknap Press of Harvard University Press, 2009], e PANTSOV, Alexander V. – *Victorious in Defeat: The Life and Times of Chiang Kai-shek, China, 1887-1975* (New Haven: Yale University Press, 2023).

³ O texto completo da «Mensagem aos Compatriotas de Taiwan», publicado a 1 de janeiro de 1979, está disponível em: <http://www.china.org.cn/english/taiwan/7943.htm> [consultado em: 1 de setembro de 2024]. Sobre a estratégia chinesa de «surgimento pacífico», ver, *inter alia*, GLASER, Bonnie S.; MEDEIROS, Evan S. – «The changing ecology of foreign policy-making in China: the ascension and demise of the theory of "Peaceful Rise"» (in *The China Quarterly*, N.º 190, 2007, pp. 291-310),

e HUGHES, Christopher R. – *Chinese Nationalism in the Global Era* (Abingdon: Routledge, 2006). A perspetiva oficial da RPC pode ser encontrada em: INFORMATION OFFICE OF THE STATE COUNCIL, PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA – *China's Peaceful Development* [setembro de 2011]. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: http://english.gov.cn/official/2011-09/06/content_1941354.html.

⁴ ZHILIANG, Wu – «Sucesso da prática do princípio "Um país, dois sistemas" e sua inspiração na Região Administrativa Especial de Hong Kong e na Região Administrativa Especial de Macau». In *Administração*. Vol. XXXII, N.º 126, 2019, pp. 119-136; «A POLICY OF "one country, two systems" on Taiwan». Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: https://www.mfa.gov.cn/eng/zy/wjls/3604_665547/202405/t20240531_11367561.html. Salvo indicação em contrário, todas as citações são traduções livres do autor.

⁵ CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA POPULAR DA CHINA. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: https://english.www.gov.cn/archive/lawsregulations/201911/20/content_WS5ed8856e-c6db3f0e9499913.html.

⁶ No dia 30 de janeiro de 1995, Jiang Zemin proferiu o discurso «Continue to promote the "reunification" of the motherland», articulando a sua interpretação do conceito «um país, dois sistemas» e uma proposta de oito pontos preconizando a melhoria das relações entre a RPC e a República da China de modo a acelerar o processo de reunificação pacífica. Ver, ZEMIN, Jiang – «Continue to promote the "reunification" of the motherland». In *CSIS Interpret: China*. 1995. Consultado em: 1 de

setembro de 2024. Disponível em: <https://interpret.csis.org/translations/continue-to-promote-the-reunification-of-the-motherland/>. Em 2009, nos 30 anos da «Mensagem aos Compatriotas de Taiwan», Hu expressou a sua visão da reunificação pacífica. Ver JINTAO, Hu – «Let us join hands to promote the peaceful development of cross-straits relations and strive with a united resolve for the great rejuvenation of the Chinese nation». In *CSIS Interpret: China*. 2009. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://interpret.csis.org/translations/let-us-join-hands-to-promote-the-peaceful-development-of-cross-straits-relations-and-strive-with-a-united-resolve-for-the-great-rejuvenation-of-the-chinese-nation-speech-at-the-forum-marking-t/>.

⁷ NATIONAL PEOPLE'S CONGRESS – «Anti-Secession Law, Adopted at the Third Session of the Tenth National People's Congress on March 14, 2005». Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: https://www.europarl.europa.eu/mee-docs/2004_2009/documents/td/d-cn2005042601/d-cn2005042601en.pdf.

⁸ «NATIONAL SECURITY Law of the People's Republic of China». China Law Translate. 2015. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://www.chinalawtranslate.com/en/2015nsl/>.

⁹ PHILLIPS, Tom – «Historic meeting of Chinese and Taiwanese Presidents prompts hope and suspicion». In *The Guardian*. 4 de novembro de 2015. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2015/nov/04/historic-meeting-chinese-taiwanese-presidents-hope-suspicion>.

¹⁰ «THE TAIWAN question and China's

reunification in the new era». Embassy of the People's Republic of China in the United States of America. Agosto de 2022. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: http://us.china-embassy.gov.cn/eng/zgyw/202208/t0220810_10740168.htm.

11 ROWEN, Ian – «Inside Taiwan's Sunflower Movement: twenty-four days in a student-occupied parliament, and the future of the region». In *The Journal of Asian Studies*. Vol. 75, N.º 1, 2015, pp. 5-21.

12 JINPING, Xi – «Secure a decisive victory in building a moderately prosperous society in all respects and strive for the great success of socialism with Chinese characteristics for a new era». 19th National Congress of the Communist Party of China. 18 de outubro de 2017. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: https://www.chinadaily.com.cn/china/19thcpcnationalcongress/2017-11/04/content_34115212.htm. Xi Jinping esclarece o significado do conceito durante a sua visita à exposição *Caminho para o Rejuvenescimento*, no Museu Nacional da China, onde afirma que «o renascimento da nação chinesa é o maior sonho da nação chinesa na história moderna». Ver JINPING, Xi – «Achieving rejuvenation is the dream of the Chinese people» [12 de novembro de 2012. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://www.nec.gov.cn/seac/c103372/202201/1156514.shtml>], e HUANG, Cary – «Just what is Xi Jinping's "Chinese dream" and "Chinese renaissance"?» [in *South China Morning Post*. 6 de fevereiro de 2013. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://www.scmp.com/news/china/article/1143954/just-what-xi-jinpings-chinese-dream-and-chinese-renaissance>].

13 JINPING, Xi – «Secure a decisive victory in building a moderately prosperous society in all respects and strive for the great success of socialism with Chinese characteristics for a new era».

14 Para o discurso comemorativo dos 40 anos da «Mensagem aos Compatriotas de Taiwan», ver JINPING, Xi – «Strive for China's national rejuvenation and peaceful reunification». 2 de janeiro de 2019. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: http://en.npc.gov.cn.cdurl.cn/2021-12/30/c_695151.htm.

15 «A POLICY OF "one country, two systems" on Taiwan».

16 «TRANSCRIPT: PRESIDENT Xi Jinping's report to China's 2022 party congress». In *Nikkei Asia*. 18 de outubro de 2022. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://asia.nikkei.com/Politics/China-s-party-congress/Transcript-President-Xi-Jinping-s-report-to-China-s-2022-party-congress>.

17 DEPARTMENT OF DEFENSE – *Summary of the 2018 National Defense Strategy of the United States of America, Sharpening the American Military's Competitive Edge*. Janeiro de 2018, p. 1. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://>

dod.defense.gov/portals/1/documents/pubs/2018-national-defense-strategy-summary.pdf. Ver, também, *NATIONAL SECURITY Strategy of the United States of America*. The White House. Dezembro de 2017. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://history.defense.gov/Portals/70/Documents/nss/NSS2017.pdf?ver=CnFwURw0pJ0q5EogFpwg%3d%3d>.

18 «FULL TEXT: China's National Defense in the New Era». The State Council of the People's Republic of China. 24 de julho de 2019. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: https://english.www.gov.cn/archive/whitepaper/201907/24/content_WS5d3941ddc6d08408f502283d.html.

19 *Ibidem*.

20 «THE TAIWAN question and China's reunification in the new era».

21 *Ibidem*.

22 TOMÉ, Luís – «A grande estratégia da China de Xi Jinping: objetivos, poder nacional abrangente e políticas». In *Relações Internacionais*. N.º 71, setembro de 2021, pp. 105-134.

23 HE, Xuan – «Change in Taiwan policy under Xi Jinping administration: an internalized policy-making process». In *Journal of Contemporary East Asia Studies*. Vol. 9, N.º 2, 2020, pp. 144-156.

24 TSU, Chen-Dong – «Rising to the challenge: Taiwan's response to a new era China». In *INSS (Institute for National Strategic Studies National Defense University) Working Paper*. Taiwan. Abril de 2024, p. 3. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: https://inss.ndu.edu/Portals/82/Documents/working-papers/Rising-to-the-Challenge-Taiwan-New-Era-China_Working-Paper.pdf?ver=maHPbB0ldWy1Yw2BKLW5iA%3D%3D.

25 «PRESIDENTE TSAI delivers 2021 National Day Address». 10 de outubro de 2021. Office of the President of the Republic of China [Taiwan]. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://english.president.gov.tw/News/6175>.

26 WONG, Tessa – «Taiwan election: Kuomintang party asks voters to choose between war and peace». BBC. 8 de janeiro de 2024. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/world-asia-67909071>.

27 Ver HSIAO, Russell – «The DPP's 2024 presidential candidate-in-waiting: William Lai». In *Jamestown Foundation China Brief*. Vol. 23, N.º 4, 3 de março de 2023, pp. 6-11.

28 JASH, Amrita – «At the 2024 "Two Sessions" in Beijing, China talks tough on Taiwan». In *Global Taiwan Brief*. Vol. 9, N.º 6, 2024, p. 4.

29 «XI FOCUS: Xi Jinping meets Ma Ying-jeou in Beijing». Xinhua. 10 de abril de 2024. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://english.news>

cn/20240410/5e3ee9f9919a4b8985568b336c087321/c.html.

30 «INAUGURAL ADDRESS of ROC 16th-term President Lai Ching-te». Office of the President of the Republic of China [Taiwan]. 20 de maio de 2024. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://english.president.gov.tw/News/6726>.

31 Ver, por exemplo, «LAI-STYLE TAIWAN independence agenda is a dead-end» [in *Global Times*. 21 de maio de 2024. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://www.globaltimes.cn/page/202405/1312690.shtml>], e «LAI'S RISKY gamble with "Taiwan independence"» [Xinhua. 21 de maio de 2024. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://english.news.cn/20240521/7903d9b3036d4a77949f315141021ff5/c.html>].

32 CAMPBELL, Charlie – «Read the Transcript of TIME's Exclusive Interview with Taiwan President Lai Ching-te». In *Time*. 13 de junho de 2024. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://time.com/6985706/taiwan-president-lai-ching-te-interview-full-transcript/>.

33 «INAUGURAL ADDRESS of ROC 16th-term President Lai Ching-te».

34 «PROVOKE ONCE, counter once; the greater the provocation, the stronger the countermeasure». In *Global Times*. 22 de maio de 2024. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://www.globaltimes.cn/page/202405/1312768.shtml>; DOTSON, John; HARMAN, Jonathan – «The PLA's inauguration gift to President Lai: the Joint Sword 2024A Exercise». In *Global Taiwan Brief*. Vol. 9, N.º 12, 2024, pp. 7-10.

35 LEE, Sze-Fung – «Decoding Beijing's gray zone tactics: China Coast Guard activities and the redefinition of conflict in the Taiwan strait». In *Global Taiwan Brief*. Vol. 9, N.º 6, 2024, pp. 6-9.

36 «CHINA FOCUS: China issues judicial guidelines on imposing criminal punishment on diehard "Taiwan independence" separatists». Xinhua. 21 de junho de 2024. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://english.news.cn/20240621/eb1b1b72aa394c459956c2efac070b673/c.html>.

37 «THE TAIWAN question and China's reunification in the new era».

38 «BEIJING SAYS "reunification" with Taiwan remains "inevitable" after China sceptic Lai Ching-te wins 2024 election». Hong Kong Free Press. 14 de janeiro de 2024. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://hongkongfp.com/2024/01/14/beijing-says-reunification-with-taiwan-remains-inevitable-after-china-sceptic-lai-ching-te-wins-2024-election/>.

39 HEER, Paul – «What the Ukraine War, Taiwan, and Gaza have in common». *The National Interest*. 20 de fevereiro de 2024.

Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://nationalinterest.org/feature/what-ukraine-war-taiwan-and-gaza-have-common-209538>.

40 Sobre as relações entre os EUA e a RPC durante a Administração Biden, ver RATO, Vasco – «A relação impossível: a América de Biden e a China de Xi» [in *Nação e Defesa*. N.º 166, dezembro de 2023, pp. 117-141], e RATO, Vasco – «Rutura consumada: a política chinesa de Biden» [in *Relações Internacionais*. N.º 71, setembro de 2021, pp. 31-50].

41 «READOUT OF President Joe Biden's meeting with President Xi Jinping of the People's Republic of China». The White House. 5 de novembro de 2023. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/11/15/readout-of-president-joe-bidens-meeting-with-president-xi-jinping-of-the-peoples-republic-of-china-2/>.

42 «PRESIDENT XI Jinping meets with U.S. President Joe Biden». Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China. 16 de novembro de 2023. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: https://www.mfa.gov.cn/eng/zy/jj/xipfmgjxzymshwtscaxepc/202311/t020231116_11181442.html.

43 ROBERTSON, Noah – «How DC became obsessed with a potential 2027 Chinese invasion of Taiwan». In *Defense News*. 7 de maio de 2024. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://www.defensenews.com/pentagon/2024/05/07/how-dc-became-obsessed-with-a-potential-2027-chinese-invasion-of-taiwan/>.

44 SHELBOURNE, Mallory – «Davidson: China could try to take control of Taiwan in "next six years"». In *USNI News*. 9 de março de 2021. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://news.usni.org/2021/03/09/davidson-china-could-try-to-take-control-of-taiwan-in-next-six-years>.

45 «HEARING TO receive testimony on worldwide threats». Committee on Armed Services, United States Senate. 10 de maio de 2022, p. 83. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://nsarchive.wfu.edu/sites/default/files/documents/rkbyxs-u0i0a/038-Senate-Hearings-on-worldwide-threat-Haines-and-Berrier-22-40-05-10-2022-May-10%2C-2022.pdf>.

46 Sobre as declarações de William J. Burns, ver SARIC, Ivana – «CIA director: China has doubts whether it could accomplish invasion of Taiwan». Axios. 26 de fevereiro de 2023. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://www.axios.com/2023/02/26/cia-director-china-doubts-invasion-taiwan>.

47 Sobre as declarações de Jedidiah Royal, ver ROQUE, Ashley – «Not "inevitable" that China invades Taiwan, but US needs to help prepare cross-strait fight: officials». Breaking Defense. 18 de abril de 2023. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://breaking-defense.com/2023/04/not-inevitable-that-china-invades-taiwan-but-us-needs-to-help-prepare-cross-strait-fight-officials/>.

48 XIAO, Bang – «Why Taiwan is so important to Chinese President Xi Jinping?». In *ABC News*. 23 de agosto de 2022. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://www.abc.net.au/news/2022-08-24/analysis-taiwan-and-xi-jinping/101339406>.

49 WELCH, Jennifer, et al. – «Xi, Biden and the \$10 trillion cost of war over Taiwan». Bloomberg. 8 de janeiro de 2024. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://www.bloomberg.com/news/features/2024-01-09/if-china-invades-taiwan-it-would-cost-world-economy-10-trillion>; BROMLEY, Hugo; FREYMANN, Eyck – «On day one: an economic contingency plan for a Taiwan crisis». In *CGSP Occasional Paper Series*. N.º 4, julho de 2024. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: https://www.hoover.org/sites/default/files/research/docs/BromleyFreyman_OnDayOne_web_240621.pdf.

50 LEE, Nee – «2 charts show how much the world depends on Taiwan for semiconductors». CNBC. 15 de março de 2022. Disponível em: <https://www.cnbc.com/2021/03/16/2-charts-show-how-much-the-world-depends-on-taiwan-for-semiconductors.html>. Para uma discussão mais geral, ver MILLER, Chris – *Chip War: The Fight for the World's Most Critical Technology*. Nova Iorque: Scribner, 2022.

51 US CONGRESS – «Taiwan Relations Act». 10 de abril de 1979. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://www.congress.gov/96/statute/STATUTE-93/STATUTE-93-Pg14.pdf>.

52 NATIONAL SECURITY Strategy. The White House. Outubro de 2022, p. 24. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf>.

53 Sobre a pertinência da «ambiguidade estratégica», ver, *inter alia*, WAGNER, Andrew – «Innovating strategic ambiguity: empowering Taiwan's defense amid a persistent threat from China» [in *Journal of Indo-Pacific Affairs*. Vol. 6, N.º 5, 2023, pp. 166-174], LIU, Mingyue – «From "strategic ambiguity" toward "strategic clarity": U.S. Taiwan policy under Biden Presidency» [in *Academic Journal of Management and Social Sciences*. Vol. 3, N.º 1, 2023, pp. 1-3], CHANG-LIAO, Nien-chung; FANG, Chi – «The case for maintaining strategic ambiguity in the Taiwan Strait» [in *The Washington Quarterly*. Vol. 44, N.º 2, 2021, pp. 45-60], e PINSKER, Roy – «Drawing a line in the Taiwan Strait: «strategic ambiguity» and its discontents» [in *Australian Journal of International Affairs*. Vol. 57, N.º 2, 2003, pp. 353-368].

54 PEI-JU, Teng – «Taiwan planning 6% increase in defense spending in 2025». In *Focus Taiwan*. 8 de julho de 2024. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://focustaiwan.tw/politics/2024070009>; SACKS, David – «Taiwan's latest defense budget risks falling further behind China». Council on Foreign Relations. 9 de agosto de 2024. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://www.cfr.org/blog/taiwans-latest-defense-budget-risks-falling-further-behind-china>.

55 DOTSON, Jon – «Taiwan's "Military Force Restructuring Plan" and the extension of conscripted military service». In *Global Taiwan Brief*. Vol. 8, N.º 3, 2023. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://globaltaiwan.org/2023/02/taiwan-military-force-restructuring-plan-and-the-extension-of-conscripted-military-service/>.

56 «SECRETARY ANTONY J. Blinken with Peggy Collins of Bloomberg News». U.S. DEPARTMENT OF STATE. 26 de outubro de 2022. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://www.state.gov/secretary-antony-j-blinken-with-peggy-collins-of-bloomberg-news/>.

57 Mesmo antes de ser eleito presidente da ROC, Lai Chin-te mantinha que a ilha era, de facto, independente. Ver, por exemplo, «TAIWAN IS already independent: Lai». In *Taipei Times*. 16 de agosto de 2023. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://www.taipeitimes.com/News/Front/archives/2023/08/16/2003804803>.

58 DAVIDSON, Helen – «Trump says Taiwan should pay the US for its defence as "it doesn't give us anything"». In *The Guardian*. 17 de julho de 2024. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/article/2024/jul/17/donald-trump-taiwan-pay-us-defence-china-national-convention>.

59 Sobre o significado da vitória de Donald Trump para Taiwan, ver SÖONG, Claus – «What a Trump re-election would mean for Taiwan». MERICS. 1 de novembro de 2024. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://merics.org/en/comment/what-trump-re-election-would-mean-taiwan>; SACKS, David – «Would Trump abandon Taiwan?». East Asia Forum. 14 de outubro de 2024. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://eastasiaforum.org/2024/10/14/would-trump-abandon-taiwan/>; TOMÉ, Luís – «Trump2, China e Ásia/Indo-Pacífico: continuidades e descontinuidades». In *IDN Brief*. Dezembro de 2024, pp. 5-7. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://www.idn.gov.pt/publicacoes/idnbrieff/Paginas/IDN-Brief-dezembro-2024.aspx>.

BIBLIOGRAFIA

«A POLICY OF “one country, two systems” on Taiwan». Ministry of Foreign Affairs of the People’s Republic of China. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: https://www.mfa.gov.cn/eng/zy/wjls/3604_665547/202405/t20240531_11367561.html.

«BEIJING SAYS “reunification” with Taiwan remains “inevitable” after China sceptic Lai Ching-te wins 2024 election». Hong Kong Free Press. 14 de janeiro de 2024. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://hongkongfp.com/2024/01/14/beijing-says-reunification-with-taiwan-remains-inevitable-after-china-sceptic-lai-ching-te-wins-2024-election/>.

BROMLEY, Hugo; FREYMAN, Eyck – «On day one: an economic contingency plan for a Taiwan crisis». In *CGSP Occasional Paper Series*. N.º 4, julho de 2024. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: https://www.hoover.org/sites/default/files/research/docs/BromleyFreyman_OnDayOne_web_240621.pdf.

BROWN, Kerry – *The Taiwan Story: How a Small Island Will Dictate the Global Future*. Londres: Penguin Books, 2024.

CAMPBELL, Charlie – «Read the Transcript of TIME’s Exclusive Interview with Taiwan President Lai Ching-te». In *Time*. 13 de junho de 2024. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://time.com/6985706/taiwan-president-lai-ching-te-interview-full-transcript/>.

CHANG-LIAO, Nien-chung; FANG, Chi – «The case for maintaining strategic ambiguity in the Taiwan strait». In *The Washington Quarterly*. Vol. 44, N.º 2, 2021, pp. 45-60.

«CHINA FOCUS: China issues judicial guidelines on imposing criminal punishment on diehard “Taiwan independence” separatists». Xinhua. 21 de junho de 2024. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://english.news.cn/20240621/eb1b1b72aa394c459956c2ef-a070b673/c.html>.

CONSTITUIÇÃO DA RPC. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: https://english.www.gov.cn/archive/laws-regulations/201911/20/content_WS5ed8856ec6d0b3f0e9499913.html.

CUNHA, Luís – *Taiwan: Paz e Guerra na Ásia*. Lisboa: Edições 70, 2024.

DAVIDSON, Helen – «Trump says Taiwan should pay the US for its defence as “it doesn’t give us anything”». In *The Guardian*. 17 de julho de 2024. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/article/2024/jul/17/donald-trump-taiwan-pay-us-defence-china-national-convention>.

DEPARTMENT OF DEFENSE – *Summary of the 2018 National Defense Strategy of the*

United States of America, Sharpening the American Military’s Competitive Edge. Janeiro de 2018, p. 1. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://dod.defense.gov/portals/1/documents/pubs/2018-national-defense-strategy-summary.pdf>.

DOTSON, Jon – «Taiwan’s “Military Force Restructuring Plan” and the extension of conscripted military service». In *Global Taiwan Brief*. Vol. 8, N.º 3, 2023. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://globaltaiwan.org/2023/02/taiwan-military-force-restructuring-plan-and-the-extension-of-conscripted-military-service/>.

DOTSON; John; HARMAN, Jonathan – «The PLA’s inauguration gift to President Lai: the Joint Sword 2024A Exercise». In *Global Taiwan Brief*. Vol. 9, N.º 12, 2024, pp. 7-10.

«FULL TEXT: China’s National Defense in the New Era». The State Council of the People’s Republic of China. 24 de julho de 2019. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: https://english.www.gov.cn/archive/whitepaper/201907/24/content_WS5d3941ddc6d08408f502283d.html.

GLASER, Bonnie S.; MEDEIROS, Evan S. – «The changing ecology of foreign policy-making in China: the ascension and demise of the theory of “Peaceful Rise”». In *The China Quarterly*. N.º 190, 2007, pp. 291-310.

«LAI-STYLE TAIWAN independence agenda is a dead-end». In *Global Times*. 21 de maio de 2024. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://www.globaltimes.cn/page/202405/1312690.shtml>.

LEE, Sze-Fung – «Decoding Beijing’s gray zone tactics: China Coast Guard activities and the redefinition of conflict in the Taiwan strait». In *Global Taiwan Brief*. Vol. 9, N.º 6, 2024, pp. 6-9.

HE, Xuan – «Change in Taiwan policy under Xi Jinping administration: an internalized policy-making process». In *Journal of Contemporary East Asia Studies*. Vol. 9, N.º 2, 2020, pp. 144-156.

«HEARING TO Receive testimony on worldwide threats». Committee on Armed Services, United States Senate. 10 de maio de 2022, p. 83. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://nsarchive.gwu.edu/sites/default/files/documents/rkbxys-u0i0a/038-Senate-Hearings-on-worldwide-threat-Haines-and-Berrier-22-40-05-10-2022-May-10%2C-2022.pdf>.

HEER, Paul – «What the Ukraine War, Taiwan, and Gaza have in common». *The National Interest*. 20 de fevereiro de 2024. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://nationalinterest.org/feature/what-ukraine-war-taiwan-and-gaza-have-common-209538>.

HSIAO, Russell – «The DPP’s 2024 presidential candidate-in-waiting: William Lai». In *Jamestown Foundation China Brief*. Vol. 23, N.º 4, 3 de março de 2023, pp. 6-11.

HUANG, Cary – «Just what is Xi Jinping’s “Chinese dream” and “Chinese renaissance”?». In *South China Morning Post*. 6 de fevereiro de 2013. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://www.scmp.com/news/china/article/1143954/just-what-xi-jinpings-chinese-dream-and-chinese-renaissance>.

HUGHES, Christopher R. – *Chinese Nationalism in the Global Era*. Abingdon: Routledge, 2006.

«INAUGURAL ADDRESS of ROC 16th-term President Lai Ching-te». Office of the President of the Republic of China (Taiwan). 20 de maio de 2024. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://english.president.gov.tw/News/6726>.

INFORMATION OFFICE OF THE STATE COUNCIL, PEOPLE’S REPUBLIC OF CHINA – *China’s Peaceful Development*. Setembro de 2011. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: http://english.gov.cn/official/2011-09/06/content_1941354.htm.

JASH, Amrita – «At the 2024 “Two Sessions” in Beijing, China talks tough on Taiwan». In *Global Taiwan Brief*. Vol. 9, N.º 6, 2024, p. 4.

JINPING, Xi – «Achieving rejuvenation is the dream of the Chinese people». 12 de novembro de 2012. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://www.neac.gov.cn/seac/c103372/202201/1156514.shtml>.

JINPING, Xi – «Secure a decisive victory in building a moderately prosperous society in all respects and strive for the great success of socialism with Chinese characteristics for a new era». 19th National Congress of the Communist Party of China. 18 de outubro de 2017. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: https://www.chinadaily.com.cn/china/19th-hpcnationalcongress/2017-11/04/content_34115212.htm.

JINPING, Xi – «Strive for China’s national rejuvenation and peaceful reunification». 2 de janeiro de 2019. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: http://en.npc.gov.cn.cdurl.cn/2021-12/30/c_695151.htm.

JINTAO, Hu – «Let us join hands to promote the peaceful development of cross-straits relations and strive with a united resolve for the great rejuvenation of the Chinese nation». In *CSIS Interpret: China*. 2009. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://interpret.csis.org/translations/let-us-join-hands-to-promote-the-peaceful-development-of-cross-straits-relations-and-strive-with>

-a-united-resolve-for-the-great-rejuvenation-of-the-chinese-nation-speech-at-the-forum-marking-1/.

KHAN, Sulmaan Wasif – *The Struggle for Taiwan: A History*. Londres: Allen Lane, 2024.

«LAI'S RISKY gamble with "Taiwan independence"». Xinhua. 21 de maio de 2024. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://english.news.cn/20240521/7903d9b3036d4a77949f315141021ff5/c.html>.

LEE, Nee – «2 charts show how much the world depends on Taiwan for semiconductors». CNBC. 15 de março de 2022. Disponível em: <https://www.cnbc.com/2021/03/16/2-charts-show-how-much-the-world-depends-on-taiwan-for-semiconductors.html>.

LIU, Mingyue – «From "strategic ambiguity" toward "strategic clarity": U.S. Taiwan policy under Biden Presidency». In *Academic Journal of Management and Social Sciences*. Vol. 3, N.º 1, 2023, pp. 1-3.

MILLER, Chris – *Chip War: The Fight for the World's Most Critical Technology*. Nova Iorque: Scribner, 2022.

NATIONAL PEOPLE'S CONGRESS – «Anti-Secession Law, Adopted at the Third Session of the Tenth National People's Congress on March 14, 2005». Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: https://www.europarl.europa.eu/mee-tdocs/2004_2009/documents/fd/d-cn2005042601/d-cn2005042601en.pdf.

«NATIONAL SECURITY Law of the People's Republic of China». China Law Translate. 2015. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://www.chinalawtranslate.com/en/2015nsl/>.

NATIONAL SECURITY Strategy. The White House. Outubro de 2022, p. 24. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf>.

NATIONAL SECURITY Strategy of the United States of America. The White House. Dezembro de 2017. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://history.defense.gov/Portals/70/Documents/nss/NSS2017.pdf?ver=CnFwURw09pJ0q5EogFpwg%3d%3d>.

PANTSOV, Alexander V. – *Victorious in Defeat: The Life and Times of Chiang Kai-shek, China, 1887-1975*. New Haven: Yale University Press, 2023.

PEI-JU, Teng – «Taiwan planning 6% increase in defense spending in 2025». In *Focus Taiwan*. 8 de julho de 2024. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://focustaiwan.tw/politics/202408070009>.

PHILLIPS, Tom – «Historic meeting of Chinese and Taiwanese Presidents prompts hope and suspicion». In *The Guardian*. 4 de

novembro de 2015. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2015/nov/04/historic-meeting-chinese-taiwanese-presidents-hope-suspicion>.

PINSKER, Roy – «Drawing a line in the Taiwan strait: «strategic ambiguity" and its discontents». In *Australian Journal of International Affairs*. Vol. 57, N.º 2, 2003, pp. 353-368.

«PRESIDENT XI Jinping Meets with U.S. President Joe Biden». Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China. 16 de novembro de 2023. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: https://www.mfa.gov.cn/eng/zy/jj/xjpfmgjxzmyshwtsxcxape/c/202311/t20231116_11181442.html.

«PRESIDENTE TSAI delivers 2021 National Day Address». 10 de outubro de 2021. Office of the President of the Republic of China [Taiwan]. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://english.president.gov.tw/News/6175>.

«PROVOKE ONCE, counter once; the greater the provocation, the stronger the countermeasure». In *Global Times*. 22 de maio de 2024. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://www.globaltimes.cn/page/202405/1312768.shtml>.

RATO, Vasco – *De Mao a Xi: O Ressurgimento da China*. Lisboa: Alêtheia Editores, 2020.

RATO, Vasco – «Ruturá consumada: a política chinesa de Biden». In *Relações Internacionais*. N.º 71, setembro de 2021, pp. 31-50.

RATO, Vasco – «A relação impossível: a América de Biden e a China de Xi». In *Nação e Defesa*. N.º 166, dezembro de 2023, pp. 117-141.

«READOUT OF President Joe Biden's meeting with President Xi Jinping of the People's Republic of China». The White House. 5 de novembro de 2023. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/11/15/readout-of-president-joe-bidens-meeting-with-president-xi-jinping-of-the-peoples-republic-of-china-2/>.

ROBERTSON, Noah – «How DC became obsessed with a potential 2027 Chinese invasion of Taiwan». In *Defense News*. 7 de maio de 2024. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://www.defensenews.com/pentagon/2024/05/07/how-dc-became-obsessed-with-a-potential-2027-chinese-invasion-of-taiwan/>.

ROQUE, Ashley – «Not "inevitable" that China invades Taiwan, but US needs to help prepare cross-strait fight: officials». *Breaking Defense*. 18 de abril de 2023. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://breakingdefense.com/2023/04/not-inevitable-that-china-invades-taiwan-but-us-needs-to-help-prepare-cross-strait-fight-officials/>.

ROWEN, Ian – «Inside Taiwan's Sunflower Movement: twenty-four days in a student-occupied parliament, and the future of the region». In *The Journal of Asian Studies*. Vol. 75, N.º 1, 2015, pp. 5-21.

RUBINSTEIN, Murray A., ed. – *Taiwan: A New History*. Nova Iorque: Armonk, 1999.

SACKS, David – «Taiwan's latest defense budget risks falling further behind China». Council on Foreign Relations. 9 de agosto de 2024. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://www.cfr.org/blog/taiwans-latest-defense-budget-risks-falling-further-behind-china>.

SACKS, David – «Would Trump abandon Taiwan?». East Asia Forum. 14 de outubro de 2024. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://eastasiaforum.org/2024/10/14/would-trump-abandon-taiwan/>.

SARIC, Ivana – «CIA director: China has doubts whether it could accomplish invasion of Taiwan». Axios. 26 de fevereiro de 2023. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://www.axios.com/2023/02/26/cia-director-china-doubts-invasion-taiwan>.

«SECRETARY ANTONY J. Blinken with Peggy Collins of Bloomberg News». U.S. Department of State. 26 de outubro de 2022. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://www.state.gov/secretary-antony-j-blinken-with-peggy-collins-of-bloomberg-news/>.

SHELBOURNE, Mallory – «Davidson: China could try to take control of Taiwan in "next six years"». In *USNI News*. 9 de março de 2021. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://news.usni.org/2021/03/09/davidson-china-could-try-to-take-control-of-taiwan-in-next-six-years>.

SHERIDAN, Michael – *The Red Emperor: Xi Jinping and His New China*. Londres: Headline, 2025.

SOONG, Claus – «What a Trump re-election would mean for Taiwan». MERICS. 1 de novembro de 2024. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://merics.org/en/comment/what-trump-re-election-would-mean-taiwan>.

«TAIWAN IS already independent: Lai». In *Taipei Times*. 16 de agosto de 2023. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://www.taipetimes.com/News/front/archives/2023/08/16/2003804803>.

TAYLOR, Jay – *The Generalissimo: Chiang Kai-shek and the Struggle for Modern China*. Cambridge: Belknap Press of Harvard University Press, 2009.

«THE TAIWAN question and China's reunification in the new era». Embassy of the People's Republic of China in the United States of America. Agosto de 2022. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: http://us.china-embassy.gov.cn/eng/zgyw/202208/t20220810_10740168.htm.

- TOMÉ, Luís – «A grande estratégia da China de Xi Jinping: objetivos, poder nacional abrangente e políticas». In *Relações Internacionais*. N.º 71, setembro de 2021, pp. 105-134.
- TOMÉ, Luís – «Trump2, China e Ásia/Indo-Pacífico: continuidades e descontinuidades». In *IDN Brief*. Dezembro de 2024, pp. 5-7. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://www.idn.gov.pt/publicacoes/idnbrief/Paginas/IDN-Brief-dezembro-2024.aspx>.
- «TRANSCRIPT: PRESIDENT Xi Jinping's report to China's 2022 party congress». In *Nikkei Asia*. 18 de outubro de 2022. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://asia.nikkei.com/Politics/China-s-party-congress/Transcript-President-Xi-Jinping-s-report-to-China-s-2022-party-congress>.
- TSANG, Steve; CHEUNG, Olivia – *The Political Thought of Xi Jinping*. Oxford: Oxford University Press, 2024.
- TSO, Chen-Dong – «Rising to the challenge: Taiwan's response to a new era China». In *INSS (Institute for National Strategic Studies National Defense University) Working Paper*. Taiwan. Abril de 2024, p. 3. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: https://inss.ndu.edu/Portals/82/Documents/working-papers/Rising-to-the-Challenge-Taiwan-New-Era-China_Working-Paper.pdf?ver=maHPbB0ldWy1Yw2BKLW5iA%3D%3D.
- US CONGRESS – «Taiwan Relations Act». 10 de abril de 1979. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://www.congress.gov/96/statute/STATUTE-93/STATUTE-93-Pg14.pdf>.
- WAGNER, Andrew – «Innovating strategic ambiguity: empowering Taiwan's defense amid a persistent threat from China». In *Journal of Indo-Pacific Affairs*. Vol. 6, N.º 5, 2023, pp. 166-174.
- WELCH, Jennifer; LEONARD, Jenny; COUSIN, Maeva; DIPIPPA, Gerard; ORLIK, Tom – «Xi, Biden and the \$10 trillion cost of war over Taiwan». Bloomberg. 8 de janeiro de 2024. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://www.bloomberg.com/news/features/2024-01-09/if-china-invades-taiwan-it-would-cost-world-economy-10-trillion>.
- WONG, Chun Han – *Party of One: The Rise of Xi Jinping and China's Superpower Future*. Nova Iorque: Simon & Schuster, 2023.
- WONG, Tessa – «Taiwan election: Kuomintang party asks voters to choose between war and peace». BBC. 8 de janeiro de 2024. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/world-asia-67909071>.
- «XI FOCUS: Xi Jinping meets Ma Ying-jeou in Beijing». Xinhua. 10 de abril de 2024. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://english.news.cn/20240410/5e3ee9f99f9a4b8985568b336c087321/c.html>.
- XIAO, Bang – «Why Taiwan is so important to Chinese President Xi Jinping?». In *ABC News*. 23 de agosto de 2022. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://www.abc.net.au/news/2022-08-24/analysis-taiwan-and-xi-jinping/101339406>.
- ZEMIN, Jiang – «Continue to promote the "reunification" of the motherland». In *CSIS Interpret: China*. 1995. Consultado em: 1 de setembro de 2024. Disponível em: <https://interpret.csis.org/translations/continue-to-promote-the-reunification-of-the-motherland/>.
- ZHILIANG, Wu – «Sucesso da prática do princípio "Um país, dois sistemas" e sua inspiração na Região Administrativa Especial de Hong Kong e na Região Administrativa Especial de Macau». In *Administração*. Vol. XXXII, N.º 126, 2019, pp. 119-136.

A RETÓRICA DA CHINA DE XI PROPONDO UMA ORDEM MUNDIAL ALTERNATIVA

Luís Tomé

«THE CURRENT INTERNATIONAL ORDER IS FACING A MYRIAD OF CHALLENGES... CHINA'S ANSWER TO THIS QUESTION OF THE TIMES IS TO BUILD A GLOBAL COMMUNITY OF SHARED FUTURE... STANDING AT A CROSSROADS, HUMANITY IS FACED WITH TWO OPTIONS. ONE IS TO REVERT TO THE COLD WAR MENTALITY THAT DEEPENS DIVISION AND ANTAGONISM AND STOKES CONFRONTATION BETWEEN BLOCS. THE OTHER IS TO ACT FOR THE COMMON WELLBEING OF HUMANITY, STRENGTHEN SOLIDARITY AND COOPERATION, ADVOCATE OPENNESS AND WIN-WIN RESULTS, AND PROMOTE EQUALITY AND RESPECT. THE TUG OF WAR BETWEEN THESE TWO OPTIONS WILL SHAPE THE FUTURE OF HUMANITY AND OUR PLANET IN A PROFOUND WAY.»¹

INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, tem-se intensificado o debate sobre a «crise», o «recuo» ou mesmo o «fim» da ordem internacional liberal² – entretanto, também apelidada de «ordem baseada em regras» por alguns dos seus defensores – e, paralelamente, a ambição da República Popular da China (RPC), nova superpotência, em subverter a ordem mundial que existia desde o fim da «dupla Guerra Fria» – Estados Unidos da América (EUA) vs União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) vs República Popular da China (RPC) – e construir uma nova. A citação que abre este artigo evidencia essa ambição de Pequim e a dicotomia que estabelece, contestando a ordem liberal/baseada em regras e promovendo a sua ordem alternativa baseada na visão «comunidade global de futuro partilhado», utilizando mesmo o termo «guerra» entre as «duas opções».

RESUMO

Este artigo analisa a retórica, os pressupostos e os fundamentos da ordem mundial alternativa proposta pela China de Xi Jinping, a partir dos seus discursos e documentos oficiais. A primeira parte apresenta e contextualiza essa retórica chinesa, contestando a «ordem liderada pelos Estados Unidos» e tentando criar uma nova baseada na visão «comunidade global de futuro partilhado», bem como na Iniciativa Faixa e Rota e iniciativas globais de Desenvolvimento, de Segurança, de Civilização e de Cooperação sobre Fluxo Transfronteiriço de Dados. A segunda evidencia a retórica chinesa sobre democracia e multilateralismo, e a tentativa de Pequim atrair para a sua visão, em particular, os «países em desenvolvimento» e o «Sul Global». E a terceira caracteriza a ordem mundial «com características chinesas» e salienta algumas questões cruciais em aberto.

Palavras-chave: China, Xi Jinping, ordem mundial, ordem internacional.

ABSTRACT

THE RHETORIC OF XI'S CHINA PROPOSING AN ALTERNATIVE WORLD ORDER



This article analyzes the rhetoric, assumptions, and foundations of the alternative world order proposed by Xi Jinping's China through its speeches and official documents. The first part presents and contextualizes the Chinese rhetoric that challenges the 'US-led order' and seeks to create a new one based on the vision of a 'global community of shared future', the Belt and Road Initiative, and the Global Initiatives for Development, Security, Civilization, and Cooperation on Cross-Border Data Flows. The second highlights Chinese rhetoric on democracy and multilateralism and Beijing's attempt to win over 'developing countries' and the 'global south' to its vision. And the third characterizes the current world order 'with Chinese characteristics' and highlights some crucial open questions.

Keywords: China, Xi Jinping, world order, international order, liberal order.

Convém lembrar, e sublinhar, que todas as concepções e ideias da RPC enquanto Estado emanam e estão em simbiose com o Partido Comunista da China (PCC), e que para o regime o futuro da China está intimamente ligado ao futuro do mundo. É a própria Constituição da RPC que estipula que «Leadership by the Communist Party of China is the defining feature of socialism with Chinese characteristics. It is prohibited for any organization or individual to damage the socialist system»³, e também que «[t]he future of China is closed bound up with the future of the world»⁴. Por outro lado, se as críticas chinesas ao «hegemonismo» dos EUA e à «unipolaridade» são antigas, foi com a ascensão de Xi Jinping ao poder – em novembro de 2012, como secretário-geral do PCC e presidente do Comité Militar Central do Partido e, em março de 2013, como Presidente da RPC e presidente do Comité Militar Central Estatal – que Pequim assumiu, expressamente, objetivos como «to build a socialism that is superior to capitalism and laying the foundation for a future where we will win the initiative and have the dominant position», dar «a new option for other countries and nations» ou

ainda «take on a central role in the world», nas palavras do próprio Xi⁵ no quadro do seu «pensamento sobre socialismo com características chinesas numa nova era»⁶.

Foi também Xi quem primeiramente apresentou a visão de «comunidade global de futuro partilhado» e de todas as iniciativas associadas, bem como outras ideias-chave como «nova era», «dois centenários», «sonho chinês de rejuvenescimento» ou «novo tipo de relações internacionais». Acresce que esta retórica é acompanhada por uma postura muito mais assertiva e confrontacional na promoção dos interesses, reivindicações e desígnios chineses, abandonando e substituindo o *low-profile* associado à «Doutrina dos 24 Caracteres»⁷ que vinha desde o início dos anos 1990 pelo princípio «ousar lutar» e por um comportamento de *wolf-warrior*. Mais: para Xi, «time and momentum are on our side»⁸.

Assim, é objetivo deste artigo analisar a retórica, os pressupostos e os fundamentos da ordem mundial alternativa proposta pela «China de Xi», a partir dos seus discursos e documentos oficiais. A análise que se segue divide-se em três partes. Na primeira, apresentamos e contextualizamos a retórica chinesa sobre a ordem mundial, contestando a «ordem liderada pelos EUA» e tentando criar uma nova com base na «comunidade global de futuro partilhado» e nas várias iniciativas globais que lhe estão associadas. Na segunda, evidenciamos a retórica chinesa sobre democracia e multilateralismo, bem como a tentativa de Pequim atrair, em particular, os «países em desenvolvimento». E na terceira, caracterizamos a ordem mundial «com características chinesas» e salientamos algumas questões cruciais em aberto.

A RETÓRICA CHINESA SOBRE A ORDEM MUNDIAL: CONTESTANDO UMA E PROMOVENDO OUTRA

A visão de *comunidade global de futuro partilhado* foi exposta por Xi Jinping, pela primeira vez, em 2013, num discurso no Instituto Estatal de Relações Internacionais de Moscovo, desenvolvendo-a e aprofundando-a depois. Em 2015, no debate geral da 70.^a Sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas, o Presidente chinês articulou essa visão em torno de «cinco pontos»:

«build partnerships in which countries treat each other as equals, engage in extensive consultation, and enhance mutual understanding; create a security environment featuring fairness, justice, joint efforts, and shared interests; promote open, innovative and inclusive development that benefits all; increase inter-civilization exchanges to promote harmony, inclusiveness, and respect for differences; build an ecosystem that puts Mother Nature and green development first»⁹.

Em 2017, no Gabinete das Nações Unidas em Genebra, Xi acrescentou «cinco objetivos» para o mundo:

«build a world of lasting peace through dialogue and consultation; build a world of common security for all through joint efforts; build a world of common prosperity through win-win cooperation; build an open and inclusive world through exchanges and mutual learning; make our world clean and beautiful by pursuing green and low-carbon development»¹⁰.

Segundo o regime chinês, esta visão «has nothing to do with self-interest and protectionism» e, por outro lado, «it confronts the hegemonic thinking of certain countries that seek supremacy»¹¹. Daí que «we have to choose between unity and division, between opening up and closing off, between cooperation and confrontation»¹². E conclui, evidentemente, que «[t]he vision of a global community of shared future stands on the right side of history»¹³.

Em 2019, ano do 70.^o aniversário da proclamação da RPC, Pequim publicou o «livro branco» *China and the World in the New Era*, em que afirma «under the leadership of the Communist Party of China (CPC), the PRC has witnessed profound changes and achieved a miracle of development unprecedented in human history»¹⁴ e que «[t]he world is undergoing the greatest changes in a century... One of the most notable changes is that the rise of China and other emerging market and developing countries is fundamentally altering the international structures of power»¹⁵. Por outro lado, em resposta àqueles que criaram «the “China threat” theory» e ao «[u]nilateralism, protectionism, hegemonism, and power politics», o regime chinês contrapõe dizendo que «[r]ather than a threat or challenge, China’s development is an opportunity for the world»¹⁶, «China will never seek hegemony»¹⁷ e «China contributes to

a better world»¹⁸, aqui incluindo «a new model of international relations», «a new model of economic globalization» e a construção de uma comunidade global de futuro partilhado. Assim, no seu pressuposto de que «[b]uilding a global community of shared future and building a better world are the common aspirations of all peoples»¹⁹, a China de Xi propõe-se a «taking a lead in reforming and developing the global governance system»²⁰.

Uma década após ter sido primeiramente enunciada por Xi, o regime chinês publicou, em setembro de 2023, um «livro branco» dedicado à «comunidade global de futuro partilhado», conceção que afirma ter «deep roots in China’s profound cultural heritage and its unique experience of modernization»²¹. Neste documento, indica «a Direção e o Caminho» que a comunidade internacional deve seguir «passo a passo»: «1. Pressing ahead with a new type of economic globalization; 2. Following a peaceful development path; 3. Fostering a new type of international relations; 4. Practicing true multilateralism; 5. Promoting the common values of humanity»²². E enuncia ainda «a Ação e o Contributo» da China: «1. Promoting high-quality Belt and Road cooperation; 2. Implementing the three global initiatives; 3. Working with more countries and regions; 4. Boosting international cooperation in all areas»²³. Como se verifica, a «comunidade global de futuro partilhado» está intimamente associada a quatro iniciativas lançadas, igualmente, por Xi: a «Nova Rota da Seda» e as iniciativas globais de Desenvolvimento, de Segurança e de Civilização.

A Iniciativa Faixa e Rota (BRI, na sigla em inglês), ou Uma Faixa, Uma Rota (OBOR, na sigla em inglês) – foi apresentada por Xi Jinping, em 2013 – a faixa terrestre, em Astana, no Cazaquistão; e a rota marítima, em Jacarta, na Indonésia. Segundo o Presidente chinês,

«the BRI, drawing inspiration from the ancient Silk Road and focusing on enhancing connectivity, aims to enhance policy, infrastructure, trade, financial and people-to-people connectivity, inject new impetus into the global economy, create new opportunities for global development, and build a new platform for international economic cooperation»²⁴.

Este gigantesco e ambicioso projeto de infraestruturas ligando, inicialmente, a China à Europa através da Ásia e do oceano Índico e, depois, todas as regiões do globo, «has expanded from physical connectivity to institutional connectivity»²⁵, segundo Xi, designadamente por via do Fundo da Rota da Seda, do Banco Asiático de Investimento em Infraestrutura (AIIB) e dos fóruns Faixa e Rota para a Cooperação Internacional criados por Pequim e que envolvem largas dezenas de países e organizações²⁶.

A BRI «is on the right side of history», afirmou o secretário-geral do PCC e Presidente da RPC na abertura do 3.º Fórum Faixa e Rota para a Cooperação Internacional, em outubro de 2023, ocasião em que anunciou

«eight major steps China will take to support our joint pursuit of high-quality Belt and Road: building a multidimensional Belt and Road connectivity network; supporting an

open world economy; carrying out practical cooperation; promoting green development; advancing scientific and technological innovation; supporting people-to-people exchanges; promoting integrity-based Belt and Road cooperation; strengthening institutional building for international Belt and Road cooperation»²⁷.

Oito anos depois de lançar a BRI, e em pleno contexto dos efeitos severos da pandemia de covid-19, Xi apresentou, na Assembleia Geral da ONU, em setembro de 2021, a Iniciativa de Desenvolvimento Global (GDI, na sigla em inglês)

«to steer global development toward a new stage of balanced, coordinated and inclusive growth... Staying committed to development as a priority... to a people-centered approach... to benefits for all... to innovation-driven development... to harmony between man and nature... to results-oriented actions»²⁸.

Desde então, a RPC acolheu o Diálogo de Alto Nível sobre Desenvolvimento Global e apresentou dezenas de medidas para implementar a GDI, incluindo a criação do Fundo para o Desenvolvimento Global e a Cooperação Sul-Sul, o lançamento do Fundo Fiduciário China-FAO para a Cooperação Sul-Sul (Fase III), o reforço do apoio ao Fundo China-ONU para a Paz e o Desenvolvimento ou ainda a criação do Grupo de Amigos da Iniciativa de Desenvolvimento Global criado na ONU e que reúne atualmente cerca de 70 países.

A apresentação da Iniciativa de Desenvolvimento Global incluiu outras ideias centrais que Xi aproveitou para reafirmar:

«One country's success does not have to mean another country's failure... We need to build a new type of international relations... China has never and will never invade or bully others, or seek hegemony. China is always a builder of world peace, contributor to global development, defender of the international order and provider of public goods»²⁹.

Pouco depois, a Rússia invadia a Ucrânia, e foi nesse contexto que, em 21 de abril de 2022, Xi Jinping lançou a Iniciativa de Segurança Global (GSI, na sigla inglesa), na abertura da Conferência Anual do Fórum Boao para a Ásia. Declarando que a «mentalidade da Guerra Fria» e o «confronto de blocos» estavam a «destruir o quadro de paz global», Xi propôs a nova iniciativa assente numa conceção de «segurança indivisível» e em seis princípios:

A RÚSSIA INVADIA A UCRÂNIA, E FOI NESSE CONTEXTO QUE, EM 21 DE ABRIL DE 2022, XI JINPING LANÇOU A INICIATIVA DE SEGURANÇA GLOBAL, DECLARANDO QUE A «MENTALIDADE DA GUERRA FRIA» E O «CONFRONTO DE BLOCOS» ESTAVAM A «DESTRUIR O QUADRO DE PAZ GLOBAL».

«the vision of common, comprehensive, cooperative and sustainable security, and work together to maintain world peace and security; to respecting the sovereignty and territorial

integrity of all countries, uphold non-interference in internal affairs, and respect the independent choices of development paths and social systems made by people in different countries; to abiding by the purposes and principles of the UN Charter, reject the Cold War mentality, oppose unilateralism, and say no to group politics and bloc confrontation; to taking the legitimate security concerns of all countries seriously, uphold the principle of indivisible security, build a balanced, effective and sustainable security architecture, and oppose the pursuit of one's own security at the cost of others' security; to peacefully resolving differences and disputes between countries through dialogue and consultation, support all efforts conducive to the peaceful settlement of crises, reject double standards, and oppose the wanton use of unilateral sanctions and long-arm jurisdiction; to maintaining security in both traditional and non-traditional domains, and work together on regional disputes and global challenges»³⁰.

Destes princípios, sobressai o respeito pelas «legítimas preocupações de segurança», que tem tanto de disruptivo como de perturbador. Com efeito, para a China de Xi, este novo princípio pode justificar a violação de princípios básicos de legalidade, paz e coexistência internacional, como o respeito pela soberania e integridade territorial (que também proclama), abrindo uma «caixa de pandora» em que um ou outro dos princípios pode ser invocado e «legitimado» em função dos interesses e dos atores em causa. O que significa que o regime chinês advoga um novo regime em que a soberania, a segurança e a integridade territorial de uns pode ser diminuída e «limitada» pelas indefinidas «legítimas preocupações de segurança» e expansão territorial de outros(!). E isto num contexto em que Pequim não só não sanciona nem critica a Rússia pela invasão da Ucrânia e não distingue agressor e agredido, como ainda apoia e justifica a agressão russa, somando-se à postura crescentemente assertiva da RPC nas suas disputas e reivindicações territoriais que considera partes «inalienáveis» da China. Em 21 de fevereiro de 2023, Pequim publicou um *concept paper* sobre a Iniciativa de Segurança Global (GSI), em que detalha e desenvolve aqueles princípios, define 20 «prioridades de cooperação» e ainda «plataformas e mecanismos de cooperação», declarando-se «ready to work with all countries and peoples who love peace and aspire to happiness to address all kinds of traditional and non-traditional security challenges»³¹. E sobre o que considera ser as «legítimas preocupações de segurança», explica que «[t]he legitimate and reasonable security concerns of all countries should be taken seriously and addressed properly, not persistently ignored or systemically challenged»³². Curiosamente, este *concept paper* saiu três dias antes de Pequim publicar a «Posição da China sobre a Resolução Política da Crise na Ucrânia», em 24 de fevereiro de 2023, exatamente um ano depois da invasão russa da Ucrânia, assente em 12 pontos, incluindo «Respecting the sovereignty of all countries», mas também «Stopping unilateral sanctions» e «Abandoning the Cold War mentality», neste reiterando que «[t]he legitimate security interests and concerns of all countries must be taken seriously and addressed properly»³³.

Apesar das alegadas «neutralidade» e «ambiguidade», somam-se os exemplos da retórica chinesa ligando esta sua iniciativa ao que chama «crise» e «conflito» russo-ucraniano e demonstrando, sem dúvida, quem afinal Pequim responsabiliza. Dois anos após a invasão russa da Ucrânia, em fevereiro de 2024, o editorial do *Global Times*, jornal online do regime, afirmava:

«the root cause of the Russia-Ukraine conflict lies in the long-term imbalance of the European security structure after the Cold War, where the US and its European allies did not respect or attach importance to, let alone properly address, the legitimate security concerns of Russia... driven by inherent arrogance, self-righteousness, and a selfish attitude, the US and the West promoted NATO eastward expansion without considering the unique historical and geographical sensitivities of Russia and Ukraine. This ultimately led to an uncontrollable situation... The China-initiated Global Security Initiative points out that the legitimate security concerns of any country should be taken seriously... The transatlantic group between the US and Europe, which continues to operate with Cold War mechanisms and thinking, deals with Russia in a condescending manner... Especially for the US and the West, who promoted and escalated this tragedy due to their own issues, they must now make greater efforts to bring about its end»³⁴.

No mês seguinte, dia 10 de março, em Pequim, a Arábia Saudita e o Irão acordavam restabelecer relações diplomáticas bilaterais após sete anos de hostilidade. O anúncio teve um enorme significado simbólico e geopolítico: no mesmo dia, Xi Jinping assegurava um inédito terceiro mandato como Presidente da RPC; e este sucesso diplomático dava à China de Xi a oportunidade de mostrar ao mundo um resultado prático significativo da sua «ordem alternativa». Neste contexto, cinco dias depois, em 15 de março de 2023, Xi apresentou a Iniciativa de Civilização Global (GCI, na sigla inglesa), numa reunião de alto nível do Partido Comunista da China com partidos políticos e organizações de cerca de 150 países. «We advocate the respect for the diversity of civilizations», disse Xi, enunciando quatro pressupostos da nova iniciativa: «respect for the diversity of civilizations... the common values of humanity... the importance of inheritance and innovation of civilizations... robust international people-to-people exchanges and cooperation»³⁵. No mesmo discurso, aproveitou para reafirmar que «China firmly opposes hegemony and power politics in all their forms», e que «[t]he world does not need a new Cold War. The practice of stoking division and confrontation in the name of democracy is in itself a violation of the spirit of democracy»³⁶. À Iniciativa Faixa e Rota e às iniciativas globais de Desenvolvimento, de Segurança e de Civilização, Xi acrescentou recentemente o lançamento de uma nova iniciativa, a Iniciativa Global de Cooperação sobre Fluxo Transfronteiriço de Dados: «China will launch a Global Cross-Border Data Flow Cooperation Initiative, and seek deeper cooperation with other parties to promote efficient, convenient and secure cross-border data flows»³⁷. Esta

iniciativa foi apresentada na 31.^a Cimeira da Cooperação Económica Ásia-Pacífico (APEC) realizada em Lima, no Peru, em 16 de novembro de 2024 – já depois das eleições nos EUA em que Donald Trump foi eleito para um segundo mandato presidencial –, cimeira à margem da qual Xi reuniu bilateralmente, pela terceira e última vez, com o homólogo Presidente Biden. Daí o significado adicional quer de «start a new era in Asia-Pacific development» quer de outras mensagens sublinhadas por Xi: «We should tear down the walls impeding the flow of trade, investment, technology and services... We need to foster an open, fair, just and nondiscriminatory ecosystem for innovation»³⁸.

MAIS RETÓRICA, TENTANDO ATRAIR TODOS: DEMOCRACIA, MULTILATERALISMO E MUNDO EM DESENVOLVIMENTO

A retórica de contestação à «ordem liderada pelos EUA» e de uma ordem mundial alternativa é uma constante pela China de Xi. Por exemplo, em 2016, na Conferência de Segurança de Munique, na Alemanha, a presidente da Comissão dos Assuntos Externos da Assembleia Nacional Popular Chinesa, Fu Ying, estabelecia uma «distinc-

tion between three elements of the “U.S.-led world Order”: “the American value system”, “the U.S. military alignment system”; and “the international institutions including the UN system”», abertamente rejeitando os dois primeiros em favor do terceiro³⁹.

A RETÓRICA DE CONTESTAÇÃO

À «ORDEM LIDERADA PELOS EUA»

E DE UMA ORDEM MUNDIAL ALTERNATIVA

É UMA CONSTANTE PELA CHINA DE XI.

Na mesma linha, «[t]here is only one international system», disse o Presidente Xi na 76.^a Sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas, em setembro de 2021, «i.e. the international system with the United Nations at its core. There is only one international order, i.e. the international order underpinned by international law... and principles of the UN Charter»⁴⁰.

Paralelamente, o regime chinês apresenta uma *visão própria e alternativa de democracia e direitos humanos*. Em dezembro de 2021, ano do centenário da criação do PCC, e (também) primeiro ano da Administração Biden e da sua «Cimeira da Democracia», Pequim publicou um «livro branco» significativamente intitulado *China: Democracy that Works*, em que começa por afirmar «[d]emocracy is a common value of humanity and an ideal that has always been cherished by the Communist Party of China (CPC) and the Chinese people»⁴¹. Assume que «China did not duplicate Western models of democracy, but created its own»⁴², e argumenta que «[i]n China, human rights are fully respected and protected»⁴³. Assim, ao mesmo tempo que justifica a «unequivocal evidence of the efficacy and vitality of democracy in China»⁴⁴ e se vangloria de ser uma «[d]emocracia que funciona», a China de Xi critica outro(s): «It is hard to see how a country can serve as a good example for the rest of the world if its own model of democracy is unsuccessful or inefficient in national governance»⁴⁵.

Este «livro branco» advoga (também) a promoção da «[d]emocracia nas relações internacionais», explicando que «it refers to the democratic relations between nations» e reiterando a habitual dicotomia:

«To judge other countries by one's own yardstick, or force them to duplicate one's own political system or democratic model through color revolution or the threat of force are undemocratic in themselves... At a time of intense global competition in the economic, scientific, technological and other fields, China regards other countries as partners rather than rivals – it does not engage in cold war, confrontation, control or manipulation, but rather promotes mutually beneficial exchanges and cooperation»⁴⁶.

E afirma ainda o regime chinês que «we will add new elements to the world's political structure and advance towards a global community of shared future together»⁴⁷. Xi Jinping reiterou a mesma linha no seu discurso por ocasião do 70.º aniversário dos «Cinco Princípios de Coexistência Pacífica»⁴⁸, em junho de 2024, em Pequim, afirmando que esses princípios «have contributed historic wisdom to the reform and improvement of the international order» e que a visão de comunidade global de futuro partilhado «is the most effective move to sustain, promote and upgrade the Five Principles of Peaceful Coexistence in the new circumstances»⁴⁹. Assim, disse Xi,

«at this historic moment when mankind have to choose between peace and war, prosperity and recession, unity and confrontation, we must champion more than ever the essence of the Five Principles of Peaceful Coexistence, and we must always strive tirelessly for the lofty goal of building a community with a shared future for mankind... We should all work together to implement the Global Development Initiative, the Global Security Initiative and the Global Civilization Initiative, advance high-quality Belt and Road cooperation»⁵⁰.

A par da retórica e da promoção da sua ordem mundial alternativa, a China de Xi vem prossequindo uma «grande estratégia» assente noutros três pilares: reforço e crescimento do seu «poder nacional abrangente»; revisionismo «por dentro» das instituições e organismos internacionais a que pertence juntamente com os EUA e o Ocidente alargado (ONU, Organização Mundial do Comércio, Fundo Monetário Internacional, Banco Mundial, G20, APEC, etc); e criação e expansão de um vasto conjunto de quadros de diálogo bilaterais e multilaterais, no essencial, «sem o Ocidente» e sinocêntricos⁵¹. Destes, destacam-se a «parceria estratégica abrangente para a New Era» com a Rússia de Putin, entre outras muitas e diversas «parcerias estratégicas», de Portugal ao Irão ou ao Brasil; certos «triângulos estratégicos» (China-Rússia-Índia, China-Japão-Coreia do Sul, China-Rússia-Paquistão, China-Paquistão-Turquia, etc); grupos como o BRICS+ (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul + Egito, Etiópia, Irão, Arábia Saudita e Emirados Árabes Unidos) e o seu Novo Banco de Desenvolvimento; organizações como a Organização de Cooperação de Xangai (SCO)⁵²; e um vasto

leque de outros quadros de diálogo, incluindo a Cimeira China-África e o Fórum de Cooperação China-África (FOCAC), o Fórum de Cooperação China-Estados Árabes, o Fórum China-Comunidade dos Estados da América Latina e Caraíbas (CEALAC), o Fórum de Desenvolvimento Económico e Cooperação China-Países das Ilhas do Pacífico, o Fórum Boao para a Ásia, a Conferência sobre Diálogo das Civilizações, a Conferência Mundial da Internet, o Fórum para a Cooperação Económica e Comercial entre a China e os Países de Língua Portuguesa ou o China + 14 Países Europeus⁵³.

A estes acrescem os acordos de comércio livre e de investimento firmados ou a ser negociados com dezenas de países e organizações de todo o mundo, salientando-se o Asia-Pacific Trade Agreement (APTA)⁵⁴, os acordos de comércio livre com a Associação das Nações do Sudeste Asiático (ASEAN)⁵⁵ e com o Conselho de Cooperação do Golfo (GCC)⁵⁶, o Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP) – maior área de comércio livre do mundo estabelecida, em novembro de 2020, pela China e outros 14 países da Ásia-Pacífico⁵⁷ – e o Acordo Global de Investimento (AGI/CAI) com a União Europeia⁵⁸. Entretanto, a RPC candidatou-se ao Digital Economy Partnership Agreement (DEPA)⁵⁹ e à Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership (CPTPP)⁶⁰, herdeira da anterior Trans-Pacific Partnership (TPP) de onde, em 2017, o Presidente Trump tinha retirado os EUA.

Em todos estes fóruns, a China de Xi promove exaustivamente a sua visão. Por exemplo, a Declaração Conjunta da Cimeira do Fórum de Cooperação China-África realizada em Pequim, em 2018, reflete bem a retórica chinesa:

«We applaud that, under the Belt and Road Initiative, the principle of extensive consultation, joint contribution and shared benefits is observed... we firmly uphold multilateralism and oppose all forms of unilateralism and protectionism... we advocate mutual respect and equal consultation, firmly reject Cold-War mentality»⁶¹.

O mesmo no grupo BRICS+, como a declaração da mais recente cimeira realizada em Kazan, na Rússia, em outubro de 2024, significativamente intitulada «Fortalecendo o multilateralismo para o desenvolvimento e a segurança globais justos»:

«We are deeply concerned about the disruptive effect of unlawful unilateral coercive measures, including illegal sanctions, on the world economy... We reaffirm our commitment to ensuring the promotion and protection of democracy, human rights and fundamental freedoms for all with the aim to build a brighter shared future for the international community... We also underline the need to respect the legitimate and reasonable security concerns of all countries»⁶².

Com efeito, a «comunidade global de futuro partilhado» é invocada pelos dirigentes chineses em todas as organizações internacionais e adaptada também aos quadros

regionais, conforme exemplifica o discurso de Xi na 31.^a Cimeira da APEC, em novembro de 2024: «We must act in solidarity and cooperation to meet the challenges... We should stay committed to multilateralism and an open economy... build an Asia-Pacific community with a shared future»⁶³.

O «círculo de amigos» de Pequim inclui tanto autocracias como democracias, países desenvolvidos e em desenvolvimento, aliados e adversários dos EUA, tornando-os a todos parceiros produtivos. E, de facto, para muitos a China representa uma alternativa económica, e para alguns também política e de segurança, especialmente para aqueles que querem aliviar ou escapar a certas pressões do «Ocidente». Embora a visão e postura da China de Xi capte facilmente a adesão das outras autocracias, na sua contestação da ordem liberal e na promoção de uma ordem alternativa Pequim tem procurado agregar, muito em particular, os «países em desenvolvimento» e o «Sul Global», pro-

O «CÍRCULO DE AMIGOS» DE PEQUIM INCLUI TANTO AUTOCRACIAS COMO DEMOCRACIAS, PAÍSES DESENVOLVIDOS E EM DESENVOLVIMENTO, ALIADOS E ADVERSÁRIOS DOS EUA, TORNANDO-OS A TODOS PARCEIROS PRODUTIVOS.

movendo-se como «modelo» e como «um deles»: «China is the world's largest developing nation and a natural member of the Global South... No matter what stage of development it reaches... China will always be part of the developing world», disse Li Xi, membro do Comité Permanente do Bureau Político do Comité Central do PCC e representante pessoal do Presidente chinês numa reunião do «Grupo dos 77», coligação de 135 membros de países em desenvolvimento que se reuniu em Cuba durante a Assembleia Geral da ONU, em 15 de setembro de 2023⁶⁴. De igual modo, o próprio Xi Jinping diz que «[o]f all the forces in the world, the Global South stands out with a strong momentum... and join hands together to take the lead in building a community with a shared future for mankind»⁶⁵.

O mesmo «alvo» visou Xi no contexto da 19.^a Cimeira do G20 que decorreu no Rio de Janeiro, no Brasil. No seu artigo publicado na véspera dessa cimeira, no jornal *Folha de São Paulo*, em 17 de novembro de 2024, intitulado «Com futuro compartilhado e amizade que supera distâncias, é hora de navegarmos juntos sob velas cheias», Xi elogiou a importância da parceria estratégica com o Brasil (primeiro país da América Latina a celebrar uma parceria estratégica com a RPC), comemorando cinquenta anos de relações diplomáticas bilaterais, e o facto de, enquanto país anfitrião e organizador, o Brasil de Lula da Silva ter colocado o combate à fome e à pobreza na agenda da cimeira do G20. Argumentou também que os dois países «devem assumir a responsabilidade de trabalhar com os outros países do Sul Global» e «contribuir para a paz, a estabilidade e o desenvolvimento comum do mundo», propondo a reforma de instituições globais, como o Fundo Monetário Internacional, o Banco Mundial e a Organização Mundial do Comércio, para que sejam «mais inclusivas e representativas do Sul Global»⁶⁶.

ORDEM MUNDIAL «COM CARACTERÍSTICAS CHINESAS»: QUESTÕES EM ABERTO

Num «mundo em desordem», a China de Xi alega ter as soluções, propondo uma ordem mundial alternativa através de uma retórica com *duas faces da mesma moeda*: por um lado, a crítica e a denúncia do que apelida «ordem liderada pelos Estados Unidos», designadamente, o «sistema de alianças dos EUA», o «sistema de valores americano», o «hegemonismo», a «mentalidade de guerra fria» e as «sanções unilaterais»; por outro, a insistência na «multipolaridade» e na «não ingerência nos assuntos internos», e a oferta chinesa de «bens comuns» para a Humanidade, i. e., desenvolvimento, segurança e paz, com base no slogan «comunidade global de futuro partilhado» e na Iniciativa Faixa e Rota e iniciativas globais de Desenvolvimento, de Segurança, de Civilização e, mais recentemente, de Cooperação sobre Fluxo Transfronteiriço de Dados.

Tal como a dicotomia «democracias vs autocracias» não retrata a realidade da política internacional, também a das «duas visões opostas» veiculadas pela China de Xi não descreve verdadeiramente o significado de cada uma, sendo antes uma mensagem

TAL COMO A DICOTOMIA «DEMOCRACIAS VS AUTOCRACIAS» NÃO RETRATA A REALIDADE DA POLÍTICA INTERNACIONAL, TAMBÉM A DAS «DUAS VISÕES OPOSTAS» VEICULADAS PELA CHINA DE XI NÃO DESCREVE VERDADEIRAMENTE O SIGNIFICADO DE CADA UMA.

destinada a contestar a supremacia dos EUA e a construir um mundo sinocêntrico. Ainda assim, a ordem mundial em reconstrução mistura agora, pelo menos, duas ordens internacionais distintas e concorrentes, uma liberal e outra «com características chinesas».

Chegados a este ponto, e nesta altura, há quatro questões fundamentais em aberto, todas interligadas. A primeira é saber *se, e até que*

ponto, a China de Xi tem real interesse em dismantlar todos os elementos da ordem liberal, já que, paradoxalmente, foi a grande beneficiária dessa ordem mundializada após o fim da «dupla Guerra Fria», podendo, portanto, construir a sua alternativa numa lógica de acomodação de interesses, princípios e regras – como parece resultar da sua retórica em prol do comércio livre/liberalismo económico. E, afinal de contas, o que a China verdadeiramente contesta e quer dismantlar é o que chama «ordem liderada pelos EUA».

A segunda é saber *se a China terá real capacidade para mundializar a sua ordem alternativa*. Desde logo, ainda que Xi Jinping tente convencer o mundo de que «[a]mong the world's major countries, China has the best track record with respect to peace and security» e que «[e]very increase of China's strength is an increase of the prospects of world peace»⁶⁷, são muitas as contradições entre alguns dos princípios que enuncia e também entre a retórica e as ações chinesas. Além disso, certas proposições da China de Xi (como o respeito pelas «preocupações legítimas de segurança» enquanto princípio da segurança global) levantam fundados receios de ainda mais desordem internacional, a par de algumas conceções do regime chinês (como as de democracia e de direitos humanos) que dificilmente poderão ser aceites como «universais», pelo que as oposições serão


muitas e fortes. Acresce ainda que a capacidade para a mundialização da sua ordem depende, essencialmente, do seu «poder nacional abrangente» de base económica, o que significa que uma crise económica (ou política) mais profunda e prolongada na China afetará decisivamente essa ambição de Pequim.

Por outro lado, a visão da RPC atrai, naturalmente, as outras autocracias, igualmente hostis aos princípios, valores e regras inerentes à ordem liberal, à *Pax Americana* e aos próprios EUA/Ocidente com quem estão em permanente tensão e confrontação. Assim, aproveitando o apoio e respaldo do regime chinês, as outras lideranças autocráticas sentem-se crescentemente impunes para violar e atentar contra as regras estabelecidas, sendo cada vez mais ousadas – da Rússia à Síria, da Venezuela a Myanmar, Coreia do Norte ou Irão. Daí termos argumentado noutra trabalho que a ordem «com características chinesas» fomenta mais desordem mundial e cria um mundo mais seguro para as autocracias⁶⁸. No entanto, para verdadeiramente mundializar a sua ordem alternativa, Pequim terá de congrega muito mais governos e países, e isso implica convencê-los de que os princípios e regras que propõe não são meramente instrumentais na sua competição com os EUA, são realmente superiores aos da «ordem liderada pelos EUA» e mais benéficos para o mundo.

A terceira das questões em aberto é saber se os EUA, com a nova Administração Trump, continuarão empenhados e dispostos a «suportar o fardo» para preservar todos os alicerces fundamentais (em termos de princípios, valores, regras e instituições) da ordem liberal ou se, porventura, não se transformarão eles próprios numa «democracia iliberal» e/ou até se contribuirão para acelerar a desconstrução definitiva da ordem internacional liberal.

E a quarta é saber se EUA e a RPC irão manter um quadro de coexistência competitivo-cooperativo que assegure algum tipo de ordem no mundo. No terceiro e último encontro entre os presidentes Xi e Biden, reunidos à margem da cimeira anual da APEC, em Lima, no Peru, dia 16 de novembro de 2024, ambos se congratularam por terem conseguido realinhar uma «competição responsável» entre as duas superpotências, expresso na cooperação sobre combate às alterações climáticas e no novo acordo para que as armas nucleares sejam controladas por humanos e não por inteligência artificial. Biden sublinhou a importância da estabilidade nas relações e da cooperação bilateral na transição para a futura Administração Trump, mas também a preocupação dos EUA com o apoio chinês à Rússia, a participação de tropas norte-coreanas na guerra contra a Ucrânia e a pressão belicista de Pequim no Mar do Sul da China e sobre Taiwan. Por seu lado, Xi disse que «a China está pronta para trabalhar com o novo Governo» dos EUA, mas sublinhando «quatro linhas vermelhas» que não podem ser desafiadas: «The Taiwan question, democracy and human rights, China's path and system, and China's development right are four red lines for China. They must not be challenged. These are the most important guardrails and safety nets for China-US relations»⁶⁹.

Estas questões acrescentam imprevisibilidade ao futuro da ordem mundial, dependendo esta largamente do que os EUA e a China fizerem dela. Acontece que a evolução de cada

uma das superpotências e das suas relações também é imprevisível, e nenhuma delas controla todas as variáveis do sistema internacional. 

Data de receção: 16 de setembro de 2024 | Data de aprovação: 15 de novembro de 2024

Luís Tomé Investigador integrado no IPRI-NOVA e professor catedrático da Universidade Autónoma de Lisboa, onde é diretor do Departamento de Relações Internacionais e do OBSERVARE.

> Universidade Autónoma de Lisboa (UAL), Rua de Santa Marta, 56, 1169-023 Lisboa, Portugal | ltome@autonoma.pt

NOTAS

1 PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA – *A Global Community of Shared Future: China's Proposals and Actions*. The State Council Information Office of the People's Republic of China. 26 de setembro de 2023. «Preface» e «II. An answer to the call of the times and a blueprint for the future». De referir que os discursos e documentos citados ao longo do artigo são na sua versão oficial em inglês, a fim de preservar a integridade dos termos e expressões originais.

2 Justifica-se distinguir sumariamente as noções operacionais de «ordem internacional» e de «ordem mundial». Uma ordem internacional atenua o carácter anárquico do sistema internacional através de um certo tipo de autoridade e de regras de convivência, caracterizando-se por um determinado padrão proeminente de ideias, princípios, valores, interesses, regras, instituições, comportamentos e interações. Quando uma ordem internacional abrange o espaço-mundo e os atores principais, então podemos apropriadamente falar em «ordem mundial». Por conseguinte, a ordem mundial pode incluir várias e distintas ordens internacionais, mas uma ordem internacional só se torna mundial se e quando alargada à escala global. Para uma análise mais desenvolvida desta nossa distinção entre «ordem internacional» e «ordem mundial», bem como sobre a caracterização da «ordem liberal», ver TOMÉ, Luís – «Construção e desconstrução da ordem internacional liberal». In *Janus.net, e-journal of international relations*. Vol. 12, N.º 2, 2021, pp. 87-118. Dossiê temático. Disponível em: <https://doi.org/10.26619/1647-7251.DT0121.6>.

3 PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA – *Constitution of the People's Republic of China*. S. d., article 1.

4 *Ibidem*, Preamble.

5 JINPING, Xi – «Secure a decisive vic-

tory in building a moderately prosperous society in all respects and strive for the great success of socialism with Chinese characteristics for a new era». Discurso proferido no 19.º Congresso Nacional do Partido Comunista da China. 18 de outubro de 2017.

6 Ver TOMÉ, Luís – «As diferentes formas de construir o "socialismo com características chinesas" – de Deng Xi». In RIOS, Xulio; SILVA, Jorge Tavares da, coords. – *Chibérica – Visões Ibéricas da China Contemporânea*. Edições em português e espanhol. Madrid: Editorial Popular, 2023, pp. 43-66.

7 Enunciada por Deng Xiaoping em 1992, refere o seguinte: observar calmamente; conservar a nossa posição; envolvermos-nos nos assuntos prudentemente; esconder as nossas capacidades e esperar a nossa vez; ser bom a manter um perfil baixo; e nunca reclamar a liderança. Em 2009, o secretário-geral do PCC e Presidente da RPC Hu Jintao alterou os últimos caracteres dessa estratégia para «alcançar ativamente algo». Esta última parte pode também ser traduzida e interpretada como «mostrar as suas proezas» e «assumir as suas responsabilidades», representando uma adaptação ao crescente poder nacional abrangente da RPC e uma resposta à pressão internacional, nomeadamente dos EUA, para que a China assumia as suas responsabilidades enquanto grande potência.

8 JINPING, Xi – «Speech at the Opening Ceremony of the Seminar on Learning and Implementing the Spirit of the Fifth Plenary Session of the 19th Central Committee of the Party». 11 de janeiro de 2021.

9 PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA – *A Global Community of Shared Future...*, Preface.

10 *Ibidem*.

11 *Ibidem*.

12 *Ibidem*, I. Humanity at a crossroads.

13 *Ibidem*, II. An answer to the call of the times and a blueprint for the future.

14 PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA – *White Paper: China and the World in the New Era*. Issued by the State Council Information Office of the People's Republic of China. Setembro de 2019. Preface.

15 *Ibidem*, III. 1.

16 *Ibidem*, II.

17 *Ibidem*, II.5.

18 *Ibidem*, III.

19 *Ibidem*, Preface.

20 *Ibidem*, IV.

21 PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA – *A Global Community of Shared Future...*, III.

22 *Ibidem*, IV. Direction and path.

23 *Ibidem*, V. China's action and contribution.

24 JINPING, Xi – «Building an open, inclusive and interconnected world for common development». Discurso na cerimónia de abertura do Terceiro Fórum da Iniciativa da Faixa e da Rota para a Cooperação Internacional. Beijing. 18 de outubro de 2023.

25 *Ibidem*.

26 Ver PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA – Belt and Road Portal. S. d. Consultado em: 14 de novembro de 2024. Disponível em <https://eng.yidaiyilu.gov.cn/>; LEANDRO, F.; DUARTE, P.; GALAN, E., eds. – *Globalization with Chinese Characteristics: The Role of the Belt and Road Initiative*. Londres: Palgrave Macmillan, 2023.

27 JINPING, Xi – «Building an open, inclu-

sive and interconnected world for common development».

28 JINPING, Xi – «Bolstering confidence and jointly overcoming difficulties to build a better world». Declaração no Debate Geral da 76.ª Sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas. 21 de setembro de 2021.

29 *Ibidem*.

30 JINPING, Xi – «Rising to challenges and building a bright future through cooperation». Discurso de abertura por vídeo na cerimônia de abertura da Conferência Anual do Fórum de Boao para a Ásia. 21 de abril de 2022.

31 PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA – *The Global Security Initiative Concept Paper*. Beijing. 21 de fevereiro de 2023.

32 *Ibidem*.

33 PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA – *China's Position on the Political Settlement of the Ukraine Crisis*. 24 de fevereiro de 2023.

34 «2-YEAR MARK of Russia-Ukraine conflict: tragedy could have been avoided: Global Times editorial». In *Global Times*. 23 de fevereiro de 2024. Consultado em: 17 de novembro de 2024. Disponível em: <https://www.globaltimes.cn/page/202402/1307547.shtml>.

35 JINPING, Xi – «Join hands on the path towards modernization». Discurso de abertura na Reunião de Alto Nível do PCC em diálogo com os partidos políticos do mundo. Beijing. 15 de março de 2023.

36 *Ibidem*.

37 JINPING, Xi – «Shouldering responsibility to our times and jointly promoting Asia-Pacific development». Observações na 31.ª reunião dos líderes econômicos da APEC. Lima, Peru. 16 de novembro de 2024.

38 *Ibidem*.

39 YING, Fu – «Speech by the Chairwoman of the Foreign Affairs Committee of the Chinese National People's Congress at the 52nd Munich Security Conference». 13 de fevereiro de 2016.

40 JINPING, Xi – «Bolstering confidence and jointly overcoming difficulties to build a better world».

41 PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA – *China: Democracy that Works*. The State Council Information Office of the People's Republic of China. Dezembro de 2021. Preamble.

42 *Ibidem*, V. 1. Exploring new paths to democracy.

43 *Ibidem*, IV. 1. Extensive rights of the people.

44 *Ibidem*, IV. 5. Effective constraint and supervision of the exercise of power.

45 *Ibidem*, IV. 3. Efficient national governance.

46 *Ibidem*, V. A new model of democracy.

47 *Ibidem*, Conclusion.

48 Respeito mútuo pela integridade territorial e soberania de cada um; não agressão; não ingerência nos assuntos internos; igualdade e cooperação para benefício mútuo; e coexistência pacífica. Estes princípios foram propostos pelo primeiro-ministro chinês Zhou Enlai e integrados num acordo bilateral entre a RPC e a Índia assinado em abril de 1954.

49 JINPING, Xi – «Carrying forward the Five Principles of Peaceful Coexistence and jointly building a community with a shared future for mankind». Discurso na conferência que assinala o 70.º aniversário dos Cinco Princípios da Coexistência Pacífica. Beijing. 28 de junho de 2024.

50 *Ibidem*.

51 Ver TOMÉ, Luís – «A grande estratégia da China de Xi Jinping: objetivos, poder nacional abrangente e políticas». In *Relações Internacionais*. N.º 71, setembro de 2021, pp. 105-134.

52 A SCO tem atualmente dez países membros: China, Rússia, Cazaquistão, Quirguistão, Tadjiquistão e Uzbequistão (desde 2001), Índia e Paquistão (desde 2017), Irão (desde 2023) e Bielorrússia (desde julho de 2024).

53 Albânia, Bósnia e Herzegovina, Bulgária, Croácia, República Checa, Grécia, Hungria, Montenegro, Macedónia do Norte, Polónia, Roménia, Sérvia, Eslováquia e Eslovénia. Antes da sua retirada, em 2022, a Estónia, a Letónia e a Lituânia também eram membros da iniciativa (até aí) «China+17».

54 China, Bangladesh, Índia, Coreia do Sul, Laos, Sri Lanka e Mongólia.

55 Indonésia, Malásia, Filipinas, Singapura, Tailândia, Brunei, Vietname, Camboja, Myanmar e Laos.

56 Arábia Saudita, Barein, Emirados Árabes Unidos, Omã, Qatar e Kuwait.

57 Dez países da ASEAN e Japão, Coreia do Sul, Austrália e Nova Zelândia.

58 Este acordo UE-China foi assinado em dezembro de 2020, mas não foi ainda ratificado e, portanto, não está em vigor.

59 De que são membros Singapura, Chile, Nova Zelândia e Coreia do Sul, e tendo como candidatos, além da China, também o Canadá, a Costa Rica, o Peru, os Emirados Árabes Unidos e El Salvador.

60 O acordo que institui a CPTPP foi assinado em 2018, tendo como membros a Austrália, o Brunei Darussalam, o Canadá, o Chile, o Japão, a Malásia, o México, o Peru, a Nova Zelândia, Singapura e o Vietname e, desde 2024, também o Reino Unido.

61 FOCAC – FORUM ON CHINA-AFRICA COOPERATION – *Beijing Declaration – Toward an Even Stronger China-Africa Community with a Shared Future*. Beijing. 4 de setembro de 2018.

62 BRICS – XVI BRICS Summit. *Kazan Declaration «Strengthening Multilateralism for Just Global Development and Security»*. Kazan, Federação Russa. 23 de outubro de 2024.

63 JINPING, Xi – «Shouldering responsibility to our times and jointly promoting Asia-Pacific development».

64 Xi, Li – «Working together for stronger solidarity, greater development, and closer South-South cooperation». Observações do membro da Comissão Permanente do Bureau Político do Comité Central do Partido Comunista da China e representante especial do Presidente chinês Xi Jinping na Cimeira G77 + China. Havana, Cuba. 15 de setembro de 2023.

65 JINPING, Xi – «Carrying forward the Five Principles of Peaceful Coexistence...».

66 JINPING, Xi – «Com futuro compartilhado e amizade que supera distâncias, é hora de navegarmos juntos sob velas cheias». In *Folha de São Paulo*. 17 de novembro de 2024 (véspera da Cimeira do G20, de 18-19 de novembro de 2024, realizada no Rio de Janeiro, Brasil).

67 *Ibidem*.

68 TOMÉ, Luís – «(Des)ordem mundial com características chinesas – um mundo seguro para a autocracia». In *Nação e Defesa*. N.º 166, 2024, pp. 83-116.

69 Citado em: «XI MEETS Biden in Lima». In *Global Times*. 17 de novembro de 2024. Consultado em: 17 de novembro de 2024. Disponível em: <https://www.globaltimes.cn/page/202411/1323205.shtml>.

BIBLIOGRAFIA

BRICS – *XVI BRICS Summit. Kazan Declaration «Strengthening Multilateralism for Just Global Development and Security»*. Kazan, Federação Russa. 23 de outubro de 2024.

FOCAC – FORUM ON CHINA-AFRICA COOPERATION – *Beijing Declaration – Toward an Even Stronger China-Africa Community with a Shared Future*. Beijing. 4 de setembro de 2018.

JINPING, Xi – «Secure a decisive victory in building a moderately prosperous society in all respects and strive for the great success of socialism with Chinese characteristics for a new era». Discurso proferido no 19.º Congresso Nacional do Partido Comunista da China. 18 de outubro de 2017.

JINPING, Xi – «Speech at the Opening Ceremony of the Seminar on Learning and Implementing the Spirit of the Fifth Plenary Session of the 19th Central Committee of the Party». 11 de janeiro de 2021.

JINPING, Xi – «Bolstering confidence and jointly overcoming difficulties to build a better world». Declaração no Debate Geral da 76.ª Sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas. 21 de setembro de 2021.

JINPING, Xi – «Rising to challenges and building a bright future through cooperation». Discurso de abertura por vídeo na cerimônia de abertura da Conferência Anual do Fórum de Boao para a Ásia. 21 de abril de 2022.

JINPING, Xi – «Join hands on the path towards modernization». Discurso de abertura na Reunião de Alto Nível do PCC em diálogo com os partidos políticos do mundo. Beijing. 15 de março de 2023.

JINPING, Xi – «Building an open, inclusive and interconnected world for common development». Discurso na cerimônia de abertura do Terceiro Fórum da Iniciativa da Faixa e da Rota para a Cooperação Internacional. Beijing. 18 de outubro de 2023.

JINPING, Xi – «Carrying forward the Five Principles of Peaceful Coexistence and jointly building a community with a shared future for mankind». Discurso na confe-

rência que assinala o 70.º aniversário dos Cinco Princípios da Coexistência Pacífica. Beijing. 28 de junho de 2024.

JINPING, Xi – «Shouldering responsibility to our times and jointly promoting Asia-Pacific development». Observações na 31.ª reunião dos líderes econômicos da APEC. Lima, Peru. 16 de novembro de 2024.

JINPING, Xi – «Com futuro compartilhado e amizade que supera distâncias, é hora de navegarmos juntos sob velas cheias». In *Folha de São Paulo*. 17 de novembro de 2024 [véspera da Cimeira do G20, de 18-19 de novembro de 2024, realizada no Rio de Janeiro, Brasil].

LEANDRO, F.; DUARTE, P.; GÁLÁN, E., eds. – *Globalization with Chinese Characteristics: The Role of the Belt and Road Initiative*. Londres: Palgrave Macmillan, 2023.

PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA – Belt and Road Portal. S. d. Consultado em: 14 de novembro de 2024. Disponível em <https://eng.yidaiyilu.gov.cn/>.

PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA – *Constitution of the People's Republic of China*. S. d.

PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA – *White Paper: China and the World in the New Era*. Issued by the State Council Information Office of the People's Republic of China. Setembro de 2019.

PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA – *China: Democracy that Works*. The State Council Information Office of the People's Republic of China. Dezembro de 2021.

PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA – *The Global Security Initiative Concept Paper*. Beijing. 21 de fevereiro de 2023.

PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA – *China's Position on the Political Settlement of the Ukraine Crisis*. 24 de fevereiro de 2023.

PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA – *A Global Community of Shared Future: China's Proposals and Actions*. The State Council Information Office of the People's Republic of China. 26 de setembro de 2023.

TOMÉ, Luís – «A grande estratégia da China de Xi Jinping: objetivos, poder nacio-

nal abrangente e políticas». In *Relações Internacionais*. N.º 71, setembro de 2021, pp. 105-134.

TOMÉ, Luís – «Construção e desconstrução da ordem internacional liberal». In *Janus.net, e-journal of international relations*. Vol. 12, N.º 2, 2021, pp. 87-118. Dossiê temático. DOI: <https://doi.org/10.26619/1647-7251.DT0121.6>.

TOMÉ, Luís – «As diferentes formas de construir o "socialismo com características chinesas" – de Deng a Xi». In RIOS, Xulio; SILVA, Jorge Tavares da, coords. – *Chibérica – Visões Ibéricas da China Contemporânea*. Edições em português e espanhol. Madrid: Editorial Popular, 2023, pp. 43-66.

TOMÉ, Luís – «[Des]ordem mundial com características chinesas – um mundo seguro para a autocracia». In *Nação e Defesa*. N.º 166, 2024, pp. 83-116.

«2-YEAR MARK of Russia-Ukraine conflict: tragedy could have been avoided: Global Times editorial». *Global Times*. 23 de fevereiro de 2024. Consultado em: 17 de novembro de 2024. Disponível em: <https://www.globaltimes.cn/page/202402/1307547.shtml>.

Xi, Li – «Working together for stronger solidarity, greater development, and closer South-South cooperation». Observações do membro da Comissão Permanente do Bureau Político do Comitê Central do Partido Comunista da China e representante especial do Presidente chinês Xi Jinping na Cimeira G77 + China. Havana, Cuba. 15 de setembro de 2023.

«XI MEETS Biden in Lima». In *Global Times*. 17 de novembro de 2024. Consultado em: 17 de novembro de 2024. Disponível em: <https://www.globaltimes.cn/page/202411/1323205.shtml>.

YING, Fu – «Speech by the Chairwoman of the Foreign Affairs Committee of the Chinese National People's Congress at the 52nd Munich Security Conference». 13 de fevereiro de 2016.

A INFRAESTRUTURA DA GLOBALIZAÇÃO NO REGRESSO DA DESORDEM MUNDIAL

Tomé Ribeiro Gomes

INTRODUÇÃO

O período de hegemonia norte-americana que se seguiu à Guerra Fria foi marcado pela intensificação da interdependência económica à escala planetária. De acordo com o jornalista norte-americano Thomas L. Friedman, a vaga de globalização que se propagou ao longo dos anos de 1990 tornou o mundo «plano». Para Friedman, a proliferação de avanços tecnológicos, como a internet, juntamente com a expansão de um sistema de regras facilitadoras de comércio internacional e com a criação de complexas cadeias de logística, haviam diminuído a importância das barreiras físicas e materiais ao desenvolvimento dos países ao ponto de as tornar irrelevantes¹. Friedman não era o primeiro e não seria o último a pronunciar a «morte da geografia»².

Como notou um grupo de economistas numa crítica à tese de Friedman, o advento de uma «plataforma de informação global que transcende distância, lugar e geografia», a existir, não significava que a «economia global no geral se estava a tornar numa paisagem mais plana»³. A verdade é que nem a distância, nem o lugar, nem a geografia perderam o seu significado ou poder. A ilusão é compreensível: afinal, desfrutamos de comunicações quase instantâneas com locais longínquos a preços reduzidos, frequentamos supermercados abastecidos de bens perecíveis produzidos no outro lado do planeta e temos ao nosso dispor plataformas online que nos permitem comprar praticamente qualquer coisa com poucos cliques e

RESUMO

Globalização depende de infraestruturas que permitam o movimento de informação, pessoas e bens. Durante períodos de hegemonia como o que vivemos após a Guerra Fria, estas infraestruturas tornam-se despolitizadas, uma vez que todos os Estados que participam na economia globalizada têm acesso a elas e a potência hegemónica tem incentivos para garantir a sua segurança. Neste artigo procuro demonstrar que o aparecimento de rivais sistémicos, como aconteceu nas décadas que antecederam a Primeira Guerra Mundial e como acontece nos dias de hoje, transforma o controlo sobre as infraestruturas da globalização numa arena de competição entre grandes potências.

Palavras-chave: infraestruturas, interdependência, comunicações, estratégia.

ABSTRACT

THE INFRASTRUCTURE OF GLOBALIZATION IN THE RETURN OF WORLD DISORDER

Globalization depends on infrastructures that enable the movement of information, people, and goods. During periods of hegemony,



such as the post-Cold War period, these infrastructures become depoliticized because all states participating in the globalized economy have access to them and the hegemonic power has incentives to guarantee their security. In this article, I try to show that the emergence of systemic rivals, as happened in the decades before World War I and as is happening today, transforms control over the infrastructures of globalization into an arena of great power competition.

Keywords: infrastructure, interdependence, communications, strategy.

tê-la entregue em casa no espaço de poucos dias. É fácil esquecer que estes factos quotidianos dependem de um vasto conjunto de infraestruturas materiais integradas na geografia física e política do mundo, desde estradas a caminhos-de-ferro, de portos a aeroportos, de cabos submarinos a satélites, passando por servidores, torres de telecomunicações, gasodutos e estações elétricas.

No entanto, os últimos anos trouxeram vários lembretes de que a globalização sempre assentou numa categoria particular de infraestruturas, as que permitem a circulação de pessoas, de bens, de energia e de informação a custos relativamente baixos, de forma rotineira e com reduzida fricção. O mais evidente foi a pandemia

de covid-19, que em 2020 e 2021 incapacitou infraestruturas essenciais ao transporte de bens, interrompendo as cadeias logísticas intercontinentais. Menos grave, mas ainda assim de grande saliência, foi o episódio do encalhamento do navio porta-contentores *Ever Given* em março de 2021, que obstruiu o Canal de Suez. Estes choques lembraram as sociedades da sua dependência de factos geográficos tais como portos e canais. Ambos parecem pontuais e acidentais, mas a sua gravidade só pode ser explicada por fatores estruturais ligados à complexidade da economia mundial⁴. Torna-se por isso vital avaliar como irá a grande alteração estrutural do nosso tempo, a mudança profunda da ordem internacional, interagir com a interdependência económica.

Neste artigo, argumento que a transição internacional em curso se joga em parte na arena das infraestruturas vitais para a globalização. Em resultado, estas tendem a deixar de ser concebidas como meras plataformas que apoiam uma globalização benéfica para todos os que participam na economia internacional, passando a ser vistas como instrumentos de controlo político ou como alvo preferencial de sabotagem ou ataque direto. Após algumas considerações teóricas sobre infraestruturas críticas, retomo o último período de declínio hegemónico – a perda relativa de poder do Império Britânico nas últimas décadas do século XIX até à Primeira Guerra Mundial em 1914 – para ilustrar como uma crescente multipolaridade leva a duas dinâmicas de rivalidade sobre as infraestruturas críticas da globalização. Primeiro, a contestação do controlo sobre elas, questionando-se quem as constrói e quem ocupa lugares nevrálgicos nas redes de infraestruturas. Segundo, a securitização das infraestruturas, uma vez que a probabilidade de serem utilizadas como instrumentos de coerção por quem as controla leva a que sejam concebidas como potenciais alvos de ataque por quem não as controla. Estabeleço de seguida alguns paralelos com o atual cenário geopolítico, mostrando como estas dinâmicas se têm acentuado nos últimos anos.

INFRAESTRUTURAS CRÍTICAS E A GEOPOLÍTICA DA DISTÂNCIA

O termo «infraestruturas» diz respeito aos equipamentos básicos que permitem o funcionamento de sistemas. Originário do vocabulário militar⁵, o conceito dilatou-se para abarcar equipamentos civis e cada vez mais designa também estruturas imateriais, como por exemplo no caso de *infrastructure software*. Brian Larkin oferece uma definição versátil e elegante de infraestruturas como «matéria que possibilita o movimento de outra matéria»⁶. Funcionam assim como «mediadoras» entre agentes que desejam mover algo entre si⁷. As infraestruturas podem ser ligadas para formar sistemas – por exemplo, a rede elétrica nacional – que definam a forma como as trocas de determinada matéria se efetuam dentro das sociedades – por exemplo, como é distribuída a energia pelo país –, mas também entre sociedades⁸.

O fator mediado pelas infraestruturas é a distância. Uma rede está mais conectada quanto mais rápidas, mais confiáveis e menos custosas forem as trocas entre os diferentes nós, o que depende em grande parte da eficácia e intensidade da infraestruturas que lhe subjaz. Assim, a distância física entre os nós da rede é, na prática, encurtada pela qualidade da rede de infraestruturas. Os avanços tecnológicos da terceira globalização, ou da «era da informação», levaram à noção de que, no que às comunicações diz respeito, a distância havia sido «eliminada» enquanto barreira, com implicações revolucionárias para as economias domésticas e para a economia internacional⁹.

O FATOR MEDIADO PELAS INFRAESTRUTURAS
É A DISTÂNCIA. UMA REDE ESTÁ MAIS CONECTADA
QUANTO MAIS RÁPIDAS, MAIS CONFIÁVEIS E MENOS
CUSTOSAS FOREM AS TROCAS
ENTRE OS DIFERENTES NÓS.

De facto, para todos os efeitos quotidianos, a informação move-se instantaneamente, com custos irrisórios. No seu estudo da estratégia de Filipe II de Espanha e I de Portugal, Geoffrey Parker apelida a distância de «inimigo público número um», pelos custos que impunha à mobilidade militar, pela vulnerabilidade a que expunha as rotas comerciais do império e pela fricção no processo de decisão causada pela demora e frequentes atrasos das mensagens de e para o rei¹⁰. Pelo menos no caso da correspondência, a distância chegava ao século XX reduzida à velocidade da luz. O contraste entre o mundo de Filipe II e o ambiente comunicacional e mediático dos nossos dias ilustra bem a distinção feita por Patrick Porter entre «espaço físico, medido em milhas, e espaço estratégico, [...] a capacidade de projetar poder no espaço contra resistência a custos suportáveis»¹¹.

Ainda assim, o império espanhol dos Habsburgos, tal como o império marítimo português ou o império colonial neerlandês, só foram possíveis graças ao controlo sobre um conjunto de infraestruturas essenciais ao comércio marítimo, incluindo entrepostos e bases guardadas onde os navios podiam procurar refúgio de tempestades ou de adversários, reabastecer e reparar-se, bem como os meios navais para encetar e proteger o comércio marítimo. Estas capacidades conferiam-lhes algo semelhante àquilo que Susan Strange apelida de «poder estrutural hegemónico»¹². Para Strange, este poder

assenta em quatro pilares: (i) capacidade de garantir segurança, (ii) controlo do sistema de produção de bens e serviços, (iii) capacidade de determinar a estrutura do financiamento e do crédito internacionais (fator esse que os impérios português e espanhol nunca dominaram) e (iv) influência sobre os processos de produção, de transmissão e de armazenamento do conhecimento.

Historicamente, o processo de construção dos fatores de poder estrutural tem passado pelo mar. Colin Flint divide-o em dois estádios: primeiro, a potência emergente assegura o controlo das «águas próximas», essenciais à segurança nacional, para depois impor a sua presença em «águas distantes», que são nada mais que as «águas próximas» de outros Estados¹³. A capacidade de operar em «águas distantes» permite ao Estado obter acesso a matérias-primas e a mercados em condições mais favoráveis do que aquelas de que beneficiam os seus competidores. Atingir tal posição vantajosa na economia mundial requer a construção de infraestruturas como «estradas, caminhos-de-ferro e portos que ajudam a produção e trocas de certos inputs e tornam mais provável que sejam estabelecidas relações comerciais entre o investidor e o recetor»¹⁴.

Flint inspira-se na teoria do sistema-mundo de Immanuel Wallerstein, mas não falta precedente no realismo das Relações Internacionais para entender a relação próxima entre projeção de poder e vantagem económica. Robert Gilpin, por exemplo, ecoa explicitamente o realista clássico E. H. Carr¹⁵ quando lembra que «[a] política determina o enquadramento da atividade económica e canaliza-a em direções que tendem a servir os objetivos políticos de grupos políticos e organizações dominantes»¹⁶. Também Nuno Monteiro identifica os benefícios económicos como um dos principais retornos que uma potência retira de ocupar o lugar de «unipolo»¹⁷.

É aliás a desigualdade económica em proveito da potência hegemónica que sustém a própria hegemonia, naquilo a que Geoffrey Till chama «ciclo virtuoso do poder marítimo»: poderio naval leva a supremacia marítima, que assegura comércio marítimo vantajoso, de onde se retiram recursos que por sua vez permitem o investimento em poderio naval¹⁸. Para manter este ciclo a funcionar, é necessário aquilo a que Barry Posen, referindo-se principalmente à mobilidade naval, chama *command of the commons*, e que o autor associa ao «comando dos mares» ou «supremacia naval»¹⁹. Posen considera a infraestrutura militar, como as bases e a estrutura de comando, essencial à manutenção do *command of the commons*. Mas, como mostra George Modelski, assumir tal posição no sistema internacional requer, entre outras coisas, mostrar «liderança económica» que se manifesta na inovação e no comércio de produtos de alto valor acrescentado²⁰. Modelski chama «potência liderante» ao agente internacional que consegue ordenar o mundo desta forma, mas podemos também referir-nos a «potência hegemónica», ou simplesmente *hegemon*²¹.

Quando se quebra o círculo virtuoso, a potência hegemónica entra em processo de «sobre-extensão imperial», como mostrou Paul Kennedy²². Para que tal não aconteça, é fundamental que a potência hegemónica consiga reduzir a distância estratégica entre si e

as «águas distantes», o que, como vimos, depende em larga medida da existência e do controlo sobre infraestruturas. É por isso natural que a presença de um rival sistémico ao *hegemon* mude a perceção dos países em relação às infraestruturas que lhe conferem preeminência no sistema internacional. A importância económica do transporte rotineiro de informação, de pessoas e de bens requer garantias de previsibilidade, segurança e rapidez, o que torna crucial o funcionamento regular das infraestruturas que o permitem, elevando-as ao estatuto de infraestruturas críticas. A existência de rivalidade sistémica no sistema internacional exacerba a ansiedade com a sua segurança, uma vez que são óbvios os incentivos do adversário para causar disrupção nessas redes.

A rivalidade sistémica entre grandes potências esteve ausente da política internacional nas duas décadas seguintes ao fim da Guerra Fria. Esse momento coincidiu com a «globalização 3.0» que, para Thomas Friedman, «aplanou» o mundo. Nesse contexto de integração económica surgiu a convicção de que «um mundo fechado se estava a tornar mais aberto numa (pós-) modernidade globalizada» e perdeu-se a consciência de que «[o] capitalismo global depende da infraestrutura e das funções providenciadas pelo Estado», tais como «aeroportos, portos ou artérias de telecomunicações»²³. Por seu turno, o capitalismo e a doutrina do livre-comércio promovidos pelos Estados Unidos da América (EUA) encorajaram-nos a entender as infraestruturas que apoiam a globalização como bens públicos globais, cuja defesa era assegurada pelo *hegemon*. Apesar de muitas destas infraestruturas estarem sob jurisdição nacional, assumiu-se, em linha com a «teoria da estabilidade hegemónica», que quem as detinha teria interesse em que elas continuassem a servir as redes de informação, de comércio e de energia que constituem a economia globalizada, presumivelmente benéfica para todos os participantes²⁴.

No entanto, a tendência do mundo pós-Guerra Fria para a securitização das infraestruturas críticas para a globalização foi antevista por Edward Luttwak, que identificou em 1990 uma tendência para o intensificar da lógica «geoeconómica» na competição entre Estados. Segundo Luttwak, o fim da competição bipolar levaria a uma maior utilização das «armas do comércio» tais como a «restricção de importações, a [...] subsidiação de exportações, o investimento em projetos competitivos na área da tecnologia, o apoio a formas selecionadas de educação, a provisão de infraestruturas competitivas»²⁵.

De facto, à medida que a hegemonia norte-americana é cada vez mais contestada por outras potências – principalmente a China – a questão do controlo infraestrutural torna-se mais problemática. Olhemos então para os efeitos práticos da crescente multipolaridade sobre as infraestruturas críticas enquanto arena de competição entre Estados, tendo como referência o mais recente caso de declínio hegemónico, o Império Britânico no período entre 1870 e a Grande Guerra de 1914.

À MEDIDA QUE A HEGEMONIA NORTE-AMERICANA
É CADA VEZ MAIS CONTESTADA POR OUTRAS
POTÊNCIAS – PRINCIPALMENTE A CHINA –
A QUESTÃO DO CONTROLO INFRAESTRUTURAL
TORNA-SE MAIS PROBLEMÁTICA.

A INFRAESTRUTURA DA GLOBALIZAÇÃO NO DECLÍNIO DO IMPÉRIO BRITÂNICO

Olhar para período de declínio relativo do Império Britânico nas últimas décadas do século XIX e até à Primeira Guerra Mundial é compensatório de diversas formas quando consideramos o atual momento do sistema internacional. Já o colonista norte-americano Charles Krauthammer o havia antecipado no artigo em que cunhou o famoso termo «momento unipolar»²⁶ para caracterizar a ordem internacional após a queda do Muro de Berlim, em que escreveu que «a multipolaridade virá com o tempo. Talvez numa geração [...] haverá grandes potências em pé de igualdade com os EUA e o mundo irá, em termos de estrutura, assemelhar-se à era pré-I Guerra Mundial»²⁷.

Na segunda metade do século XIX verificava-se um sistema internacional marcado pela hegemonia britânica, que para Robert Gilpin não deixava de ser uma «hegemonia global» pelo facto de se aplicar ao mar e não à massa terrestre da Eurásia, onde se verificava um certo equilíbrio de poderes²⁸. Como salienta Nuno Monteiro, este período difere de formas importantes do mundo pós-Guerra Fria, em particular devido à revolução nuclear²⁹. Ainda assim, a comparação é útil quando olhamos para a arena das infraestruturas. Não só havia uma potência preeminente, como se vivia um momento de elevada integração económica. Os finais do século XIX e o início do XX são vistos por muitos como a *belle époque* da globalização em termos tecnológicos, económicos, políticos e culturais³⁰. Para Patrick Porter, entre 1870 e 1914, «o mundo industrializado avançado estava economicamente integrado a um grau comparável com o de hoje»³¹. Este é também o período de aceleração do declínio do Império Britânico, não porque a economia ou a potência naval da Grã-Bretanha se deteriorassem em si mesmas, mas porque a ascensão de outras potências reduziria o diferencial de poder que permitia o controlo britânico sobre as «águas distantes».

Iniciada em 1868, a Revolução Meiji pôs em marcha a modernização social e económica do Japão, e as unificações da Alemanha e da Itália, concluídas em 1871, somaram ao cenário europeu dois grandes Estados com enorme potencial industrial. A breve trecho, os três procuraram asseverar controlo sobre as suas «águas próximas»; o Japão no Pacífico, a Alemanha no mar do Norte e a Itália no Mediterrâneo, onde esta última se depa-rou com uma França que a partir do fim do século decidira investir com maior afinco em capacidades navais. Simultaneamente, as potências europeias procuraram atingir o estatuto de «grande potência» através da reivindicação de territórios em África³².

No continente americano, os EUA «fecharam» a fronteira ocidental em 1890, ano em que os censos mostraram estar essencialmente completo o povoamento das zonas tidas por «selvagens». Três anos mais tarde, o historiador Frederick Jackson Turner alertou para a significância histórica desse momento, vaticinando que a «energia americana» iria procurar novos horizontes³³; o que acabará por acontecer antes do fim dessa década, com uma viragem para o mar que passou pelo controlo sobre Porto Rico, Filipinas, Havaí, Guam e ilhas Samoa³⁴, assim como um grande incremento das capacidades navais³⁵.

Estava em curso o processo gilpiniano³⁶ de aumentos desiguais de poder entre países, que a prazo iria reequilibrar o plano que o Reino Unido inclinara a seu proveito. No entanto, as rivalidades sistémicas não necessitam de ser resolvidas através da guerra, podendo ao invés ser decididas pela competição económica e pela luta pelo controlo de cadeias de abastecimento³⁷. Apesar da corrida aos armamentos navais do final do século, e apesar de sabermos que as tensões entre potências iriam desembocar na Primeira Guerra Mundial, durante anos o processo de transição de poder desenrolou-se sem conflito militar direto entre os Estados envolvidos.

Não haveria, aliás, qualquer conflito armado entre o incumbente (a Grã-Bretanha) e o sucessor (os EUA), sendo a competição canalizada para os níveis diplomático e económico. Ambos os níveis envolveram a questão do controlo sobre infraestruturas. Na diplomacia, a Grã-Bretanha cedeu aos EUA o controlo de um futuro canal no istmo da América Central, ligando os oceanos Atlântico e Pacífico. O Tratado Hay-Pauncefote de 1901 substituiu, então, o Tratado Clayton-Bulwer de 1850, em que ambos os países tinham acordado dividir a meios os custos e o controlo desse canal³⁸. Sob controlo norte-americano, o Canal do Panamá entraria em operação em 1914, tornando-se numa infraestrutura crucial para a definição dos circuitos do comércio internacional.

A nível económico, e apesar das relações políticas amistosas entre ambos os países, o período de 1900 a 1914 foi de rivalidade económica entre a Grã-Bretanha e os EUA, no que concerne aos sectores bancário e financeiro e à competição por matérias-primas e por mercados³⁹. Katherine Epstein chama a atenção para o facto de a suposta ascensão dos EUA não ter, até então, colocado em causa o que realmente dava à Grã-Bretanha o seu poder: o domínio sobre «o comércio oceânico de mercadorias, comunicações globais, serviços financeiros e poder naval mobilizável à escala global»⁴⁰. Epstein concebe estes elementos, que apelida de «infraestrutura, ou tendões, da globalização»⁴¹, como parte das capacidades de *hard power* britânico.

O controlo britânico sobre estas infraestruturas havia sido construído ao longo de séculos de intenso contacto com o mar. Para Andrew Lambert, a Grã-Bretanha era aliás um dos poucos verdadeiros «Estados de poder marítimo» (*seapower states*) que haviam abraçado todas as implicações económicas, sociais e culturais da abertura ao mar. Ao longo de toda a história mundial, Lambert identifica apenas outros quatro: Atenas, Cartago, a República de Veneza e as Províncias Unidas⁴². Como tal, a Grã-Bretanha desenvolveu infraestruturas físicas, incluindo bases em pontos nevralgicos das rotas mais importantes, e imateriais, em particular na área financeira, em torno dos requisitos do comércio marítimo e das necessidades da Royal Navy, transformando-se naquilo a que N. A. M. Rodger chama de «Estado fiscal-naval»⁴³.

Mas não bastava à Grã-Bretanha descansar à sombra desse legado, uma vez que o progresso da tecnologia e outras inovações científicas daria sempre oportunidades a potenciais desafiadore para contestar a infraestrutura do domínio marítimo britânico. Descobertas como a propulsão a carvão, a telegrafia e a rádio obrigavam a Grã-Bretanha

ao investimento constante e ao esforço diplomático e/ou militar necessário para implantar novas infraestruturas em pontos-chave do globo. Um exemplo que envolve Portugal diz respeito aos depósitos de carvão, um dos «tendões da globalização», crucial para a mobilidade naval na era do vapor⁴⁴.

O caso diz respeito aos aparentemente insignificantes ilhéus das Cabras, situados ao largo da ilha Terceira e então conhecidos como ilhéus do Canto. Quando, em janeiro de 1905, a família Canto coloca os ilhéus à venda e os EUA se mostram interessados em adquiri-los para lá construir uma estação de carvão, a questão chega à secretária do rei D. Carlos, que se mostra ansioso com a «extrema gravidade» de tal projeto⁴⁵. A Grã-Bretanha beneficiava em exclusivo de facilidades deste tipo nos Açores⁴⁶ e por isso a questão do controlo era importante o suficiente para preocupar o monarca, em particular porque já se antecipava a construção do Canal do Panamá e o consequente aumento no número de navios mercantes norte-americanos no Atlântico. Em 1907-1908 coloca-se novamente o problema da venda e o Governo português invoca o direito de

PORTUGAL E OS AÇORES FORNECEM
UM EXEMPLO DE COMO AS RIVALIDADES
NACIONAIS DISPUTAM AS REDES
DA INFRAESTRUTURA DA GLOBALIZAÇÃO.

preferência sobre os ilhéus⁴⁷. A tensão entre iniciativa privada e interesse público, ou interesse estratégico, permanece hoje como um dos aspectos problemáticos em torno das infraestruturas. Pouco após entrarem na Grande Guerra em 1917, os EUA instalam

mesmo um depósito de carvão em Ponta Delgada, na ilha de São Miguel⁴⁸.

A luta pelo controlo de infraestruturas ligadas a uma nova tecnologia também se manifestou no caso da telegrafia por cabo. Após a invenção do cabo terrestre em 1837 e dos primeiros cabos submarinos no canal da Mancha na década de 1850, desenvolve-se ao longo da segunda metade do século XIX uma rede oceânica de cabos telegráficos submarinos, através dos quais circulavam informações diplomáticas, comerciais e privadas, com a Grã-Bretanha a tomar a dianteira tecnológica e comercial⁴⁹. Novamente, Portugal e os Açores fornecem um exemplo de como as rivalidades nacionais disputam as redes da infraestrutura da globalização.

Durante décadas, a Grã-Bretanha tentou conectar todo o império através de um sistema *all-red*, em que os cabos submarinos só tocariam em terra em locais sob controlo imperial, coloridos nos mapas a vermelho, «sem alguma vez tocar em solo estrangeiro»⁵⁰. Estes cabos tornaram-se fundamentais para a circulação de informações estratégicas sobre o império, amenizando o papel da distância enquanto barreira. O reverso da medalha para Londres era que os seus adversários também reconheciam esse papel, o que levantava a questão da vulnerabilidade dos cabos a atos de sabotagem, como os cortes planeados pela Rússia durante uma crise nas relações entre ambos os países em 1885⁵¹. Esta ameaça levou a Grã-Bretanha a considerar uma tentativa diplomática de instituir a «neutralidade» dos cabos através de um tratado internacional. Londres acabou por desistir desse projeto, embora a estandardização dos telégrafos tenha estado na

origem da «primeira união pública internacional»⁵², a União Internacional de Telégrafos (que evoluiu para a atual União Internacional de Telecomunicações) em 1865.

Seja como for, Londres decidiu antes apostar na redundância, lançando cabos adicionais nos pontos mais vulneráveis das rotas. Os cabos que amarravam em território continental português, em Cabo Verde e na Madeira, eram tidos por vulneráveis a sabotagem, apesar dos britânicos perceberem o país como «benevolentemente neutral»⁵³. Mas a preferência por territórios britânicos não significava que Londres estivesse disposta a que os seus rivais utilizassem Portugal como anfitrião para as suas amarrações de cabos. Os Açores eram cobiçados por empresas alemãs, francesas e norte-americanas, no entanto, numa estratégia de «negação de acesso», os britânicos efetivamente «reservam» os Açores para seu uso, promovendo em 1884 a assinatura de um contrato com direitos de exclusividade entre o Governo português e uma empresa britânica. O seu verdadeiro fito é impedir empresas de outras nacionalidades de amarrarem cabos nos Açores, já que nenhum cabo é lançado durante a vigência do contrato⁵⁴.

Só em 1893 é que os britânicos lançam um cabo entre Carcavelos e a ilha do Faial, que daí segue para os EUA. Em 1899, concedem a uma empresa norte-americana e a uma empresa alemã o direito de amarrar cabos na estação do Faial. A Alemanha irá aproveitar para ligar Emden, junto à fronteira com os Países Baixos, ao Faial. Desta rota dependeria grande parte das suas comunicações com os EUA, o que criou uma vulnerabilidade estratégica e infraestrutural perante a Grã-Bretanha. De facto, os funcionários britânicos que operavam a estação faialense intercetam de forma discreta e regular as mensagens trocadas entre a Alemanha e os EUA⁵⁵. Assim, para António José Telo, o papel principal dos Açores na rede de cabos britânica é o de servirem de «funis para onde a Inglaterra canalizou os cabos alemães e uma parte dos americanos, colocando-os juridicamente e *de facto* sob seu controlo»⁵⁶.

Em 1902 a *all-red line* encontra-se completa⁵⁷, mas fica claro para a Grã-Bretanha que o imperativo da redundância tornava impossível evitar inteiramente países estrangeiros. Os decisores em Londres aceitam que o lugar de alguns cabos fosse ditado pela lógica comercial das empresas de comunicações telegráficas e não pela lógica estratégica do Estado⁵⁸. Ainda assim, o controlo estava estabelecido: antes da Primeira Guerra Mundial, as empresas britânicas controlavam cerca de 70% da rede de cabos submarinos telegráficos. A guerra mostraria a utilidade deste «poder infraestrutural»⁵⁹. Horas após entrar na guerra à meia-noite do dia 4 de agosto de 1914, Londres enviou um navio cuja função era lançar cabos submarinos, o *Alert*, para cortar cinco cabos que ligavam a Alemanha à França, à Espanha e aos Açores. Esta última ligação era também a mais importante linha de comunicações entre a Alemanha e os EUA. Washington ficava assim em grande medida dependente da Grã-Bretanha nas suas comunicações com Berlim⁶⁰. O objetivo britânico era «isolar a Alemanha militar, política e economicamente»⁶¹ – uma parte essencial da estratégia britânica de utilizar o seu poder e as suas alianças para impor um «bloqueio distante» às potências centrais⁶².

Subsequentemente, a Grã-Bretanha, com o auxílio da França e do Japão, desmantela de forma sistemática a rede de cabos submarinos alemã e reutiliza secções de cabo para formar novas conexões e fortalecer ligações telegráficas entre os aliados⁶³. Katherine Epstein mostra como nesta e noutras iniciativas relacionadas com o ascendente britânico em «serviços financeiros, marinha mercante oceânica, comunicações transoceânicas (cabos e rádio) e poder naval global»⁶⁴, a Grã-Bretanha prejudica o comércio e a diplomacia norte-americanos, não só como dano colateral, mas também como estratégia deliberada de imposição de custos para obrigar Washington a tornar-se um beligerante no conflito⁶⁵.

Não surpreende que um Estado utilize o seu controlo sobre nós críticos do sistema de comunicações para privar um adversário da capacidade de trocar mensagens com os seus aliados. O que é interessante é que a Grã-Bretanha o tenha feito sem pejo de estar também a «estrangular» as comunicações dos EUA, um país neutral com o qual mantinha relações amigáveis. Assim, as lutas entre empresas de diferentes nacionalidades pelo controlo de cabos e estações de amarração nas décadas que antecederam a Primeira Guerra Mundial estavam alicerçadas em boa análise estratégica. As lições da guerra também foram apreendidas e postas em prática: após 1918, os norte-americanos abandonam a tendência isolacionista no que diz respeito à infraestrutura do comércio global e empenham-se em criar uma rede de comunicações (cabos e rádio) sob seu controlo, bem como em legislar no sentido de criar uma marinha mercante própria, relaxar as leis anticartel para as empresas nacionais na sua atividade no estrangeiro e promover a criação de sucursais dos bancos fora dos EUA⁶⁶.

INFRAESTRUTURAS CRÍTICAS NO REGRESSO DA MULTIPOLARIDADE

A Primeira Guerra Mundial demonstrou como o controlo britânico sobre certas infraestruturas podia servir para impor custos incomportáveis aos EUA. A característica sistémica que o permitiu foi a interdependência económica alicerçada em infraestruturas controladas maioritariamente pela Grã-Bretanha. Como notam Henry Farrell e Abraham Newman, num mundo globalizado o controlo sobre nós centrais nas redes que ligam os agentes confere a quem o detém dois valiosos instrumentos estratégicos⁶⁷: o *panopticon effect*, a que podemos chamar de «efeito de vigilância», e o *chokepoint effect*, ou seja, o «efeito de estrangulamento».

No «efeito de vigilância», o agente consegue «obter conhecimento crítico através de fluxos de informação»⁶⁸ utilizando o seu controlo sobre os nós centrais para observar as interações que terceiros efetuam recorrendo (por necessidade) a esses nós. Um exemplo proveniente do final do século XIX é a capacidade que a Grã-Bretanha ganhou de escutar as mensagens entre os EUA e a Alemanha por operar uma estação de amarração de cabos submarinos nos Açores, como vimos acima. Durante a Grande Guerra dá-se um exemplo famoso quando os britânicos fornecem aos norte-americanos o *casus belli* para entrarem na guerra ao seu lado. Em abril de 1917, Londres passou a Washington

o «telegrama Zimmermann» – uma mensagem interceptada e descriptada em que o ministro dos Negócios Estrangeiros alemão Arthur Zimmermann instruía o seu embaixador no México a abordar o Governo mexicano com uma proposta de aliança militar contra os EUA⁶⁹.

Já o «efeito de estrangulamento» diz respeito à capacidade dos Estados que controlam nós centrais de «limitar ou penalizar o uso de nós centrais por terceiros (por exemplo, outros Estados ou atores privados)»⁷⁰. Os autores ilustram o efeito justamente com o predomínio britânico sobre as tecnologias de informação antes da Primeira Guerra Mundial e com as tentativas alemãs de construir uma rede de estações de rádio a fim de reduzir a dependência dos cabos telegráficos britânicos⁷¹.

Como alertam Dwayne Winseck e Robert Pike, as infraestruturas críticas que suportam a globalização não são politizadas por inerência⁷². Durante os períodos em que a potência hegemónica não é contestada ao nível sistémico, estes efeitos passam despercebidos, ou pelo menos não existem os incentivos para que outros Estados as ponham em causa ou tentem aproveitar tecnologias emergentes para construir alternativas. Enquanto as restantes potências beneficiam da mobilidade global possibilitada pela infraestrutura do *hegemon* e ainda não desenvolveram interesses que percecionam como incompatíveis, ou potencialmente incompatíveis, com os da potência preeminente, o mais provável é que se mostrem satisfeitos com o *statu quo*. A ideia dominante nestes momentos é a de que «os Estados com poder preponderante assumem os custos de providenciar bens públicos que os beneficiam a eles e a outros no sistema, resolvendo problemas de ação coletiva e fomentando a cooperação»⁷³.

A potência hegemónica beneficia do controlo sobre pontos fulcrais nas redes de infraestruturas, mas pode até ter assumido essa posição acidentalmente, num processo levado a cabo por atores privados e não pelo Estado. Além disso, pode não estar ciente das vantagens estratégicas que essa posição central confere. Henry Farrell e Abraham Newman mostram como o Departamento do Tesouro norte-americano apenas se apercebeu dos usos potenciais da centralidade para a finança global do sistema da SWIFT⁷⁴, um sistema de mensagens entre bancos que medeia pagamentos internacionais, quando precisou dele. Foi após o 11 de Setembro e perante a necessidade de atacar as fontes de financiamento do terrorismo transnacional que o Tesouro iniciou o Terrorist Finance Tracking Program (TFTP), através do qual intimou judicialmente a SWIFT a providenciar os dados das contas associadas a grupos terroristas. A SWIFT acabou por ceder com receio de que os EUA agissem sobre o *back-up* dos dados que a organização tinha armazenados em solo norte-americano⁷⁵.

A POTÊNCIA HEGEMÓNICA BENEFICIA
DO CONTROLO SOBRE PONTOS FULCRAIS
NAS REDES DE INFRAESTRUTURAS, MAS PODE ATÉ
TER ASSUMIDO ESSA POSIÇÃO ACIDENTALMENTE,
NUM PROCESSO LEVADO A CABO POR ATORES
PRIVADOS E NÃO PELO ESTADO.

O que deu ao Tesouro a vantagem na negociação com a SWIFT foi então a posição central que os EUA ocupavam numa categoria de infraestrutura essencial à vida moderna: o armazenamento de dados. Ao contrário das conotações etéreas de termos como «a nuvem» (*the cloud*), ou do imaginário que se criou à volta do espaço virtual como algo desmaterializado, a internet depende de infraestruturas físicas, localizadas geograficamente em locais que recaem sobre jurisdições nacionais. Mesmo quando a infraestrutura é de facto imaterial (por exemplo, o sistema da SWIFT), a sua arquitetura é decidida em organizações sediadas numa geografia específica, dentro das fronteiras de um Estado com jurisdição sobre a sede. Como escreve Patrick Porter, «[a] capacidade cibernética é territorial no sentido em que é corporizada em sistemas físicos não virtuais»⁷⁶.

A infraestrutura física da internet passa por cabos submarinos de fibra ótica, satélites e centros de dados, entre outros. Os centros de dados (*data centres*) requerem espaço e energia em abundância, e ao longo dos anos 1990 e inícios dos anos 2000 várias empresas operadoras de centros de dados encontraram satisfação para ambas as necessidades em Ashburn (Virgínia, EUA) transformando a cidade no centro nevrálgico da internet, por onde passam até 70% dos fluxos diários de dados. A colocalização de tanta capacidade de armazenamento de dados numa cidade norte-americana fornece assim aos EUA a possibilidade de «estrangular» grande parte da internet global, mesmo que a estimativa dos 70% esteja exagerada⁷⁷.

Para Henry Farrell e Abraham Newman, esta situação surgiu do *clustering* natural no negócio de armazenamento de dados, e não por qualquer desígnio estratégico de Washington⁷⁸. Como potência hegemónica cujo modelo económico beneficiava do

COMO POTÊNCIA HEGEMÓNICA CUJO MODELO ECONÓMICO BENEFICIAVA DO LIVRE-COMÉRCIO, OS EUA TINHAM UM INTERESSE ESTRATÉGICO NA CRIAÇÃO, INTENSIFICAÇÃO E SEGURANÇA DAS INFRAESTRUTURAS CRÍTICAS À GLOBALIZAÇÃO.

livre-comércio, os EUA tinham um interesse estratégico na criação, intensificação e segurança das infraestruturas críticas à globalização. Nesse sentido, empenharam-se na provisão destes «bens públicos globais». No entanto, na persecução de outros objetivos estratégicos, os EUA acabaram por

utilizar o seu poder infraestrutural, tal como havia feito a Grã-Bretanha. Assim, nas décadas que se seguiram ao bloqueio financeiro a grupos terroristas, os EUA aplicaram sanções económicas a Estados, indivíduos e empresas como ferramenta coerciva contra, entre muitos outros, os regimes iraniano, russo, venezuelano, norte-coreano e sírio⁷⁹. Não só utilizaram o «efeito de estrangulamento», por exemplo, através da imposição de sanções económicas, como «o efeito de vigilância», como atestam as revelações de Edward Snowden sobre as atividades da National Security Agency⁸⁰.

A crescente multipolaridade do sistema internacional causa problemas ao *hegemon*, e por vezes a utilização da sua posição central nas redes da globalização permite-lhe dar respostas sem empenhar meios mais custosos ou arriscar uma guerra, o que poderia acelerar o seu declínio relativo. Por isso, é expectável que as infraestruturas que

permitem o movimento de bens, de pessoas e de informação à escala global sejam cada vez menos «bens públicos globais» e se assemelhem mais a «bens de clube», uma vez que uma das propriedades dos bens públicos é serem não excludentes, o que significa que não é possível excluir um agente de os utilizar, assim como não é possível excluir uma pessoa ou grupo de pessoas de utilizar uma estrada. Ao passo que há uns anos poderíamos considerar o sistema da SWIFT como um exemplo de não excludibilidade, hoje sabemos que não é assim. As ações do Departamento do Tesouro transformaram a infraestrutura da SWIFT de bem público em bem de clube. Sob os efeitos da crescente multipolaridade, outros aspectos da «infraestrutura da globalização» devem com maior rigor passar a ser considerados como «bens de clube» globais⁸¹. Algo semelhante poderá acontecer à própria internet.

À medida que as vantagens do poder infraestrutural se tornam claras e quanto mais os rivais da potência hegemónica sofrerem as consequências dos efeitos de «vigilância» e de «estrangulamento», mais cresce a perceção de que as infraestruturas críticas à globalização são uma arena para competição entre Estados. Tal como a crescente multipolaridade do sistema internacional no final do século XIX se manifestou na disputa pela construção e controlo de redes infraestruturais, também recentemente temos assistido à tentativa de potências emergentes de controlar estas redes. O vasto projeto de investimentos internacionais em infraestruturas da Iniciativa Faixa e Rota (BRI, na sigla inglesa) da China é disso exemplo⁸².

A saga da gigante tecnológica chinesa Huawei oferece outro exemplo de tentativa de construção de poder infraestrutural por um desafiador, a China, e de resistência à propagação dessas redes de infraestruturas por parte da potência preeminente, os EUA. Em dezembro de 2018 – numa altura em que muitos dos Estados que planeavam a implementação de redes sem fios 5G firmavam acordos com a Huawei para a aquisição do *hardware* necessário –, a diretora financeira da Huawei foi detida no Canadá sob pedido de extradição para os EUA, sendo suspeita de contornar as sanções aplicadas ao Irão. Meses depois, os EUA impunham restrições de exportação à própria Huawei. A ofensiva continuou no estrangeiro: citando o risco da espionagem (o «efeito vigilância»), as autoridades norte-americanas pressionaram os seus aliados para que não integrassem equipamento da Huawei nestas redes, com algum sucesso⁸³. Em meados de 2024, já 11 dos Estados-Membros da União Europeia haviam adotado legislação a restringir a utilização de equipamento da Huawei e da também chinesa ZTE nas suas redes 5G⁸⁴.

Outra tendência exacerbada pela multipolaridade é a sabotagem a infraestruturas de modo a causar a disrupção no movimento de informação, de energia, de bens ou de pessoas, de forma a prejudicar um rival. Estas ações têm-se multiplicado, em parte por serem de baixo risco: podem ser muito baratas e envolver poucos meios, e são muitas vezes levadas a cabo de modo furtivo, sendo difícil aos Estados afetados estabelecer a autoria do ataque. Os cabos submarinos de fibra ótica têm-se revelado alvos apetecíveis. Apesar da existência de alternativas, como os satélites, estes cabos são talvez mais

importantes para a globalização do que eram os que serviam a telegrafia no final do século XIX e início do XX. Estima-se que seja através dos mais de um milhão e duzentos mil quilómetros de cabos submarinos que se movem até 99% dos dados das comunicações transoceânicas, entre as quais transações financeiras no valor de vários biliões de dólares; e, no entanto, o seu papel é praticamente invisível para a maioria de nós, na sociedade e até certo ponto na academia⁸⁵.

No entanto, os cabos submarinos e a sua importância para o quotidiano das sociedades mais prósperas têm ganhado destaque devido aos múltiplos incidentes de que estes têm sido alvo nos últimos anos. Só em 2024, vários cabos foram cortados: em fevereiro no mar Vermelho, presumivelmente por combatentes Houthi⁸⁶; em maio, dois cabos foram danificados ao largo da costa leste da África do Sul, afetando a conectividade de várias nações da África Oriental⁸⁷. A norte, vários incidentes de aparente sabotagem de infraestrutura submarina têm atingido países europeus. Além das explosões nos gasodutos Nord Stream 1 e 2 em setembro de 2022, têm sido frequentes os incidentes de cortes de cabos de fibra ótica, estimando-se a ocorrência de oito cortes em cabos diferentes desde 2021, em muitos casos acompanhados do registo de navios russos com comportamento atípico⁸⁸. A 18 de novembro, foram cortados os cabos que ligam a Finlândia e a Alemanha e a Suécia à Lituânia, tendo as autoridades alemãs indicado a sabotagem como origem provável do corte⁸⁹.

Estes episódios sugerem que a sabotagem submarina pode estar a tornar-se uma atividade regular, com riscos significativos. Caso não haja redundâncias, as zonas afetadas podem perder conectividade por vários dias, uma vez que a reparação dos cabos é demorada, em parte devido ao número exíguo de navios capazes de o fazer – cerca de

AS SEMELHANÇAS DO SISTEMA INTERNACIONAL DE HOJE COM O PERÍODO DE 1870-1914 LEVAR-NOS-ÍAM A ESPERAR QUE OS CABOS SUBMARINOS ESTIVESSEM A SERVIR DE ARENA PARA A COMPETIÇÃO ENTRE GRANDES POTÊNCIAS AO NÍVEL INFRAESTRUTURAL.

60 em todo o mundo⁹⁰. Os custos económicos, sociais e políticos podem ser significativos. Esta é uma das ameaças que motivou a criação em março de 2023 de uma força conjunta (*task force*) entre a União Europeia e a Organização do Tratado do Atlântico Norte (NATO, na sigla inglesa) para «fortalecer a resiliência e proteção das

infraestruturas críticas», que se dedica a quatro tipos de infraestrutura: energia, transporte, infraestrutura digital e espaço⁹¹.

As semelhanças do sistema internacional de hoje com o período de 1870-1914 levar-nos-íam a esperar que os cabos submarinos estivessem a servir de arena para a competição entre grandes potências ao nível infraestrutural. É de facto isso que se tem verificado. Tal como com a infraestrutura 5G, os EUA também se mostram preocupados com a Rota da Seda Digital, que passa pelo lançamento de cabos por consórcios que incluem grandes empresas chinesas. O medo mais imediato é que nestes cabos sejam instalados equipamento de escuta⁹². A expansão da rede de cabos é particularmente alarmante

para os EUA no que toca à Ásia, onde vários países, como a Tailândia, as Filipinas e a Malásia, já evidenciam um elevado grau de «dependência digital» da China, recorrendo a grandes tecnológicas chinesas para a totalidade dos seus serviços de cloud⁹³.

CONCLUSÃO

O aprofundamento da globalização depois da Guerra Fria levou à interiorização da ideia do «mundo plano» de Thomas Friedman. Esta ideia, que proclamava a «morte da distância», ignorou que a globalização havia revestido muitas infraestruturas de uma importância geopolítica que só seria compreensível se elas colapsassem de forma descontrolada em virtude de uma qualquer calamidade. Por analogia, podemos pensar na crise financeira de 2008, desencadeada pelo falhanço de instituições norte-americanas que eram centrais num sistema globalizado, o que levou a que os efeitos fossem sentidos à escala global. Não sabemos, por exemplo, que efeitos teria um *blackout* generalizado e prolongado do centro nevrálgico dos centros de dados em Ashburn (Virginia), mas sabemos que seriam globais na sua escala e que provavelmente ainda não nos dedicámos o suficiente à antecipação ou à mitigação das consequências de tal cenário. As infraestruturas críticas que servem a globalização, facilitando fluxos de informação, de energia, de bens e de pessoas, reduzem a «distância estratégica» para Estados e multiplicam as possibilidades para empresas e pessoas individuais. Durante as duas décadas que se seguiram ao fim da Guerra Fria, a *Pax Americana* providenciou à generalidade dos países uma rede de «infraestruturas da globalização» que intensificou a interdependência económica. A ideia do «mundo plano» propagou-se, mas a facilidade com que se realizam interações globais nunca deixou de depender desta complexa rede. Hoje, com o regresso da competição sistémica, essa mesma interdependência torna estas infraestruturas em potenciais instrumentos de política externa e, consequentemente, numa arena para a competição entre potências que buscam controlá-las. Quando o *hegemon* utiliza o seu controlo sobre estas redes para excluir terceiros dos benefícios da economia internacional, o que podia ser definido como «bem público global» passa a ser um «bem de clube global».

Em qualquer altura histórica, olhar através da lente das infraestruturas permite-nos obter uma perspetiva «relacional» da política internacional. Ajuda-nos, em particular, a notar as formas como se constitui a assimetria na relação entre a potência preeminente e qualquer outro Estado e as possíveis implicações dessa assimetria. Como sugere o precedente do declínio relativo do Império Britânico, a crescente multipolaridade introduz tensão nestas relações, aumentando a probabilidade do *hegemon* utilizar o seu poder infraestrutural para manter a sua hegemonia, assim como aumenta a probabilidade de as potências médias ou grandes resistirem ao poder infraestrutural da potência preeminente, procurando criar novas infraestruturas ou estabelecer novos circuitos entre infraestruturas existentes. As novas tecnologias, como os cabos de telegrafia e o rádio no século XIX e, mais recentemente, a internet, abrem uma

brecha através da qual as potências desafiadoras podem construir novas redes em que elas mesmas ocupam nós centrais.

Hoje, entendemos melhor como as infraestruturas são vulneráveis à sabotagem e ao ataque direto, como podem ser utilizadas para vigiar e para estrangular adversários, e como as lutas por influência global passam pelo seu controlo. Caso as tensões internacionais dos últimos anos resultem numa guerra entre Estados, podemos esperar um uso bem mais vigoroso dos efeitos de «vigilância» e de «estrangulamento» por parte de quem controla infraestruturas críticas, bem como uma aposta na sabotagem e no ataque direto por parte de quem não as controla, tal como vimos no caso da Primeira Guerra Mundial. Mas mesmo que a transição de poder se faça sem um conflito a essa escala, ou que a potência incumbente consiga manter esse estatuto evitando a guerra, a arena das infraestruturas da globalização continuará certamente a ser um palco importante dessas dinâmicas.

A natureza do atual sistema internacional é uma questão que ocupará os académicos de Relações Internacionais do futuro. É concebível que os EUA consigam resgatar a sua preeminência internacional e manter um sistema unipolar, e nesse caso olharemos para as segunda e terceira décadas do século XXI apenas como uma crise da unipolaridade. Também é possível que caminhemos para um sistema diferente, ou bipolar ou multipolar. Este artigo não procurou dar resposta a esta questão, mas antes examinar os efeitos daquilo a que por enquanto podemos identificar como uma «bipolaridade crescente» sobre as infraestruturas da globalização. A questão importa porque estas infraestruturas estão no centro desta transição – ou da manutenção – do *statu quo* internacional.

Na luta pelo controlo das infraestruturas críticas da globalização, os EUA procuram hoje defender o seu estatuto de potência hegemónica. Ao mesmo tempo, a competição entre os EUA e a China por influência em várias regiões do globo parece manifestar-se como uma tendência «bipolarizante» no sistema internacional. Uma bifurcação nas redes de infraestruturas cruciais à globalização, com uma parte do mundo a mover-se numa direção e o resto na outra, constituiria um claro elemento de bipolaridade. Na arena das infraestruturas joga-se boa parte do futuro do sistema internacional. *RI*

Data de receção: 16 de setembro de 2024 | Data de aprovação: 15 de novembro de 2024

Tomé Ribeiro Gomes Doutorando no Centro de Estudos Internacionais do ISCTE-IUL, com Bolsa de Doutoramento FCT (<https://doi.org/10.54499/2020.05244.BD>), e professor assistente convidado na Universidade da Beira Interior.

> Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, Pólo IV, Estrada do Sineiro, 56, 6200-209 Covilhã, Portugal | tome.ribeiro.gomes@ubi.pt

- 1 FRIEDMAN, Thomas L. – *The World Is Flat: A Brief History of the Twenty-First Century*. Nova lorque: Farrar, Straus and Giroux, 2005.
- 2 MORGAN, Kevin – «The exaggerated death of geography». In *Geography*. Vol. 89, N.º 1, 2004, pp. 32-49. Salvo indicação em contrário, todas as citações são traduções livres do autor.
- 3 CHRISTOPHERSON, Susan; GARRETTSEN, Harry; MARTIN, Ron – «The world is not flat: putting globalization in its place». In *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*. Vol. 1, N.º 3, 2008, p. 344.
- 4 Ver GOODMAN, Peter S. – *How the World Ran Out of Everything: Inside the Global Supply Chain*. Nova lorque e Boston: Mariner Books, 2024.
- 5 «INFRASTRUCTURE». In *Online Etymology Dictionary*. Consultado em: 1 de outubro de 2024. Disponível em: <https://www.etymonline.com/word/infrastructure>.
- 6 LARKIN, Brian – «The politics and poetics of infrastructure». In *Annual Review of Anthropology*. Vol. 44, 2013, p. 329.
- 7 *Ibidem*, p. 330.
- 8 Ver EDWARDS, Paul N., et al. – *Report of a Workshop on «History & Theory of Infrastructure: Lessons for New Scientific Cyber-infrastructures»*. Alexandria, Virginia: U.S. National Science Foundation, 2007, pp. 8-11.
- 9 HUDSON, Heather E. – «Global information infrastructure: eliminating the distance barrier». In LUCAS, Michael – *Understanding Business: Environments*. Londres e Nova lorque: Routledge, 2000, pp. 235-244.
- 10 PARKER, Geoffrey – *The Grand Strategy of Philip II*. New Haven, Connecticut e Londres: Yale University Press, 1998.
- 11 PORTER, Patrick – *The Global Village Myth: Distance, War, and the Limits of Power*. Washington, DC: Georgetown University Press, 2015, p. 9.
- 12 STRANGE, Susan – «The persistent myth of lost hegemony». In *International Organization*. Vol. 41, N.º 4, 1987, pp. 551-574.
- 13 FLINT, Colin – *Near and Far Waters: The Geopolitics of Seapower*. Stanford, California: Stanford University Press, 2024.
- 14 *Ibidem*, pp. 29-30.
- 15 Ver CARR, E. H. – *The Twenty Years' Crisis, 1919-1939: An Introduction to the Study of International Relations*. 2.ª edição, reimpressão. Nova lorque: Harper Perennial, 1946, cap. 8.
- 16 GILPIN, Robert – «The politics of transnational economic relations». In *International Organization*. Vol. 25, N.º 3, 1971, p. 403.
- 17 MONTEIRO, Nuno P. – *Theory of Unipolar Politics*. Nova lorque: Cambridge University Press, 2014, pp. 75-77.
- 18 TILL, Geoffrey – *Seapower: A Guide for the Twenty-first Century*. 2.ª edição. Oxon e Nova lorque: Routledge, 2009, pp. 33-37.
- 19 POSEN, Barry – «Command of the commons: the military foundation of U.S. hegemony». In *International Security*. Vol. 28, N.º 1, 2008, pp. 8-10, 16-19.
- 20 MODELSKI, George – *Long Cycles in World Politics*. Basingstoke e Londres: MacMillan Press, 1987, pp. 223-224.
- 21 Modelski evita o termo «hegemonia», preferindo «liderança», de modo a evitar as conotações de domínio e imposição que diz estarem associadas ao termo grego *hegemon*. Ver *Ibidem*, pp. 17-18.
- 22 KENNEDY, Paul M. – *The Rise and Fall of the Great Powers: Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000*. Reimpressão. Londres: Williams Collins, 2017.
- 23 PORTER, Patrick – *The Global Village Myth...*, p. 48.
- 24 Ver GOWA, Joanne – «Rational hegemons, excludable goods, and small groups: an epitaph for hegemonic stability theory?». In *World Politics*. Vol. 41, N.º 3, 1989.
- 25 LUTTWAK, Edward N. – «From geopolitics to geo-economics: logic of conflict, grammar of commerce». In *The National Interest*. N.º 20, 1990, pp. 17-23.
- 26 KRAUTHAMMER, Charles – «America and the world 1990/91». In *Foreign Affairs*. Vol. 70, N.º 1, 1990-1991, pp. 23-33.
- 27 *Ibidem*, pp. 23-34.
- 28 GILPIN, Robert – *War and Change in World Politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1981, p. 136.
- 29 MONTEIRO, Nuno P. – *Theory of Unipolar Politics*, p. 47.
- 30 WINSECK, Dwayne R.; PIKE, Robert M. – «Communication and empire: media markets, power and globalization, 1860-1910». In *Global Media and Communication*. Vol. 4, N.º 1, 2008, p. 28.
- 31 PORTER, Patrick – *The Global Village Myth...*, p. 48.
- 32 Ver KENNEDY, Paul M. – *The Rise and Fall of the Great Powers*, cap. 5.
- 33 TURNER, Frederick Jackson – «The significance of the frontier in American history». In TURNER, Frederick Jackson – *The Frontier in American History*. Nova lorque: Henry Holt and Company, 1921.
- 34 Ver KUPCHAN, Charles A. – *Isolationism: A History of America's Efforts to Shield Itself from the World*. Nova lorque: Oxford University Press, 2020, pp. 146-150.
- 35 Ver HODGE, Carl Cavanagh – «A whiff of cordite: Theodore Roosevelt and the transoceanic naval arms race, 1897-1909». In *Diplomacy & Statecraft*. Vol. 19, N.º 4, 2008, pp. 712-731.
- 36 Ver GILPIN, Robert – *War and Change in World Politics*.
- 37 CHEN, Ling S.; EVERS, Miles M. – «"Wars without gun smoke": global supply chains, power transitions, and economic statecraft». In *International Security*. Vol. 48, N.º 2, 2023, pp. 164-204.
- 38 Ver PERKINS, Bradford – *The Great Rapprochement: England the United States, 1895-1914*. Nova lorque: Atheneum, 1968, cap. 7.
- 39 DOBSON, Alan P. – *Anglo-American Relations in the Twentieth Century: Of Friendship, Conflict and the Rise and Decline of Superpowers*. Londres: Routledge, 1995, pp. 17-18.
- 40 EPSTEIN, Katherine C. – «The conundrum of American power in the age of World War I». In *Modern American History*. Vol. 2, N.º 3, 2019, p. 350.
- 41 *Ibidem*, p. 347.
- 42 LAMBERT, Andrew – *Seapower States: Maritime Culture, Continental Empires, and the Conflict that Made the Modern World*. New Haven, Connecticut e Londres: Yale University Press, 2018.
- 43 RODGER, N. A. M. – «From the "military revolution" to the "fiscal-naval state"». In *Journal for Maritime Research*. Vol. 13, N.º 2, 2011, pp. 119-128.
- 44 GRAY, Steven – «Fuelling mobility: coal and Britain's naval power, c. 1870-1914». In *Journal of Historic Geography*. Vol. 58, 2017, pp. 92-103.
- 45 RAMOS, Rui – *D. Carlos*. Lisboa: Temas e Debates, 2023, p. 268.
- 46 TELO, António José – *Os Açores e o Controlo do Atlântico (1898-1948)*. Lisboa: Edições Asa, 1993, p. 60.
- 47 BARCELOS, Paulo J. M. – «Os ilhéus das Cabras». In *Pingo de Lava*. Vol. 42, 2018, pp. 43-62, maxime pp. 53-55.
- 48 TELO, António José – *Os Açores e o Controlo do Atlântico (1898-1948)*, pp. 130-143.
- 49 KENNEDY, Paul M. – «Imperial cable communications and strategy, 1870-1914». In *The English Historical Review*. Vol. 86, 1971, pp. 728-752.
- 50 *Ibidem*, p. 731.

- 51 *Ibidem*, p. 732.
- 52 MAZOWER, Mark – *Governing the World: The History of an Idea*. Reimpressão. Londres: Penguin Books, 2013, p. 102.
- 53 KENNEDY, Paul M. – «Imperial cable communications and strategy, 1870-1914», p. 734.
- 54 TELO, António José – *Os Açores e o Controlo do Atlântico (1898-1948)*, pp. 170-173.
- 55 *Ibidem*, pp. 174-176.
- 56 *Ibidem*, p. 179.
- 57 BRUTON, Elizabeth – «The cable wars: military and state surveillance of the British telegraph cable network during World War One». In MARKLUND, Andreas; RÜDIGER, Mogens, eds. – *Historicizing Infrastructure*. Aalborg: Aalborg University Press, 2017, pp. 159-182.
- 58 KENNEDY, Paul M. – «Imperial cable communications and strategy, 1870-1914», p. 739.
- 59 MULDER, Nicholas – *The Economic Weapon: The Rise of Sanctions as a Tool of Modern War*. New Haven, Connecticut e Londres: Yale University Press, 2022, p. 34.
- 60 WINKLER, Jonathan Reed – *Nexus: Strategic Communications and American Security in World War I*. Cambridge, Massachusetts e Londres: Harvard University Press, 2008, pp. 5-6.
- 61 *Ibidem*, p. 22.
- 62 MULDER, Nicholas – *The Economic Weapon...*, pp. 34-35.
- 63 WINKLER, Jonathan Reed – *Nexus...*, p. 214.
- 64 EPSTEIN, Katherine C. – «The conundrum of American power in the age of World War I», p. 345.
- 65 *Ibidem*, pp. 346-347.
- 66 *Ibidem*, pp. 359-363.
- 67 FARRELL, Henry; NEWMAN, Abraham L. – «Weaponized interdependence: how global economic networks shape state coercion». In *International Security*. Vol. 44, N.º 1, 2019, pp. 49-53.
- 68 *Ibidem*, p. 55.
- 69 BRUTON, Elizabeth – «The cable wars...», pp. 179-181.
- 70 FARRELL, Henry; NEWMAN, Abraham L. – «Weaponized interdependence...», pp. 55-56.
- 71 *Ibidem*, p. 56; ver WINKLER, Jonathan Reed – *Nexus...*, pp. 15-17.
- 72 WINSECK, Dwayne R.; PIKE, Robert M. – «Communication and empire...», p. 8.
- 73 ROVER, Joshua; TALMADGE, Caitlin – «Hegemony, force posture, and the provision of public goods: the once and future role of outside powers in securing Persian Gulf oil». In *Security Studies*. Vol. 23, 2014, p. 549.
- 74 Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication.
- 75 FARRELL, Henry; NEWMAN, Abraham L. – «Weaponized interdependence...», pp. 58-60, 66-70.
- 76 PORTER, Patrick – *The Global Village Myth...*, p. 198.
- 77 FARRELL, Henry; NEWMAN, Abraham L. – *Underground Empire: How America Weaponized the World Economy*. Dublin: Allen Lane, 2023, pp. 30-31, 35-37.
- 78 *Ibidem*, pp. 37-38.
- 79 MCDOWELL, Daniel – «The source and exercise of American financial power». In MCDOWELL, Daniel – *Bucking the Buck: US Financial Sanctions & the International Backlash against the Dollar*. Nova Iorque: Oxford University Press, 2023.
- 80 FARRELL, Henry; NEWMAN, Abraham L. – *Underground Empire...*, pp. 46-47.
- 81 LONG, David; WOOLLEY, Frances – «Global public goods: critique of a UN discourse». In *Global Governance*. Vol. 15, N.º 1, 2009, pp. 107-122.
- 82 OAKES, Tim – «The Belt and Road as method: geopolitics, technopolitics and power through an infrastructure lens». In *Asia Pacific Viewpoint*. Vol. 62, N.º 3, 2021, pp. 281-285.
- 83 FARRELL, Henry; NEWMAN, Abraham L. – *Underground Empire...*, cap. 3.
- 84 KROET, Cynthia – «Eleven EU countries took 5G security measures to ban Huawei, ZTE». Euronews. 12 de agosto de 2024. Consultado em: 10 de outubro de 2024. Disponível em: <https://www.euronews.com/next/2024/08/12/eleven-eu-countries-took-5g-security-measures-to-ban-huawei-zte>.
- 85 BUEGER, Christian; LIEBETRAU, Tobias – «Protecting hidden infrastructure: the security politics of the global submarine data cable network». In *Contemporary Security Policy*. Vol. 42, N.º 3, 2021, pp. 391-413.
- 86 GAMBRELL, Jon – «3 Red Sea data cables cut as Houthis launch more attacks in the vital waterway». Associated Press. 5 de março de 2024. Consultado em: 10 de outubro de 2024. Disponível em: <https://apnews.com/article/red-sea-undersea-cables-yemen-houthi-rebels-attacks-b53051f61a41bd6b357860bbfb0860a>.
- 87 «2024 EAST AFRICA Submarine Cable Outage Report». Internet Society. 23 de julho de 2024. Consultado em: 10 de outubro de 2024. Disponível em: <https://www.internetsociety.org/resources/doc/2024/2024-east-africa-submarine-cable-outage-report/>.
- 88 DAVIES, Matthew – «Britain's undersea cables vulnerable to attack». In *The National*. 19 de fevereiro de 2024. Consultado em: 10 de novembro de 2024. Disponível em: <https://www.thenationalnews.com/world/uk-news/2024/02/19/britains-undersea-cables-vulnerable-in-the-face-of-security-threats-report-warns/>.
- 89 ASTIER, Henri; KIRBY, Paul – «Germany suspects sabotage behind severed undersea cables». BBC. 19 de novembro de 2024. Consultado em: 20 de outubro de 2024. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/articles/c9dl4vwx501o>.
- 90 «THE TIES that bind». In *The Economist*. 13 de julho de 2024, pp. 50-51.
- 91 EUROPEAN COMMISSION – «EU-NATO Task Force: final assessment report on strengthening our resilience and protection of critical infrastructure». Consultado em: 10 de novembro de 2024. Disponível em: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_3564.
- 92 GROSS, Anna, et al. – «How the US is pushing China out of the internet's plumbing». In *Financial Times*. 13 de junho de 2023. Consultado em: 10 de outubro de 2024. Disponível em: <https://ig.ft.com/subsea-cables/>.
- 93 «FROM CABLES to chips». In *The Economist*. 12 de outubro de 2024, pp. 42-43.

BIBLIOGRAFIA

- ASTIER, Henri; KIRBY, Paul – «Germany suspects sabotage behind severed undersea cables». BBC. 19 de novembro de 2024. Consultado em: 20 de outubro de 2024. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/articles/c9d14vxw501o>.
- BARCELOS, Paulo J. M. – «Os ilhéus das Cabras». In *Pingo de Lava*. Vol. 42, 2018, pp. 43-62.
- BRUTON, Elizabeth – «The cable wars: military and state surveillance of the British telegraph cable network during World War One». In MARKLUND, Andreas; RÜDIGER, Mogens, eds. – *Historicizing Infrastructure*. Aalborg: Aalborg University Press, 2017, pp. 159-182.
- BUEGER, Christian; LIEBETRAU, Tobias – «Protecting hidden infrastructure: the security politics of the global submarine data cable network». In *Contemporary Security Policy*. Vol. 42, N.º 3, 2021, pp. 391-413. DOI: <https://doi.org/10.1080/13523260.2021.1907129>.
- CARR, E. H. – *The Twenty Years' Crisis, 1919-1939: An Introduction to the Study of International Relations*. 2.ª edição, reimpressão. Nova Iorque: Harper Perennial, 1946.
- CHEN, Ling S.; EVERS, Miles M. – «“Wars without gun smoke”: global supply chains, power transitions, and economic statecraft». In *International Security*. Vol. 48, N.º 2, 2023, pp. 164-204. DOI: https://doi.org/10.1162/isec_a_00473.
- CHRISTOPHERSON, Susan; GARRETSEN, Harry; MARTIN, Ron – «The world is not flat: putting globalization in its place». In *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*. Vol. 1, N.º 3, 2008, pp. 343-349. DOI: <https://doi.org/10.1093/cjres/rsn023>.
- DAVIES, Matthew – «Britain's undersea cables vulnerable to attack». In *The National*. 19 de fevereiro de 2024. Consultado em: 10 de novembro de 2024. Disponível em: <https://www.thenationalnews.com/world/uk-news/2024/02/19/britains-undersea-cables-vulnerable-in-the-face-of-security-threats-report-warns/>.
- DOBSON, Alan P. – *Anglo-American Relations in the Twentieth Century: Of Friendship, Conflict and the Rise and Decline of Superpowers*. Londres: Routledge, 1995.
- EDWARDS, Paul N.; JACKSON, Steven J.; BOWKER, Geoffrey C.; KNOBEL, Cory P. – *Understanding Infrastructure: Dynamics, Tensions, and Design – Report of a Workshop on «History & Theory of Infrastructure: Lessons for New Scientific Cyberinfrastructures»*. Alexandria, Virginia: U.S. National Science Foundation, 2007.
- EPSTEIN, Katherine C. – «The conundrum of American power in the age of World War I». In *Modern American History*. Vol. 2, N.º 3, 2019, pp. 345-365. DOI: <https://doi.org/10.1017/mah.2019.23>.
- EUROPEAN COMMISSION – «EU-NATO Task Force: final assessment report on strengthening our resilience and protection of critical infrastructure». Consultado em: 10 de novembro de 2024. Disponível em: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_3564.
- FARRELL, Henry; NEWMAN, Abraham L. – «Weaponized interdependence: how global economic networks shape state coercion». In *International Security*. Vol. 44, N.º 1, 2019, pp. 42-79. DOI: https://doi.org/10.1162/isec_a_00351.
- FARRELL, Henry; NEWMAN, Abraham L. – *Underground Empire: How America Weaponized the World Economy*. Dublin: Allen Lane, 2023.
- FLINT, Colin – *Near and Far Waters: The Geopolitics of Seapower*. Stanford, California: Stanford University Press, 2024. DOI: <https://doi.org/10.1515/9781503639829>.
- FRIEDMAN, Thomas L. – *The World Is Flat: A Brief History of the Twenty-First Century*. Nova Iorque: Farrar, Straus and Giroux, 2005.
- «FROM CABLES to chips». In *The Economist*. 12 de outubro de 2024, pp. 42-43.
- GAMBRELL, Jon – «3 Red Sea data cables cut as Houthis launch more attacks in the vital waterway». Associated Press. 5 de março de 2024. Consultado em: 10 de outubro de 2024. Disponível em: <https://apnews.com/article/red-sea-undersea-cables-yemen-houthi-rebels-attacks-b53051f61a41b6b357860bbf0b0860a>.
- GILPIN, Robert – «The politics of transnational economic relations». In *International Organization*. Vol. 25, N.º 3, 1971, pp. 398-419. DOI: <https://doi.org/10.1017/S0020818300026229>.
- GILPIN, Robert – *War and Change in World Politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1981. DOI: <https://doi.org/10.1017/CBO9780511664267>.
- GOODMAN, Peter S. – *How the World Ran Out of Everything: Inside the Global Supply Chain*. Nova Iorque e Boston: Mariner Books, 2024.
- GOWA, Joanne – «Rational hegemons, excludable goods, and small groups: an epitaph for hegemonic stability theory?». In *World Politics*. Vol. 41, N.º 3, 1989, pp. 307-324. DOI: <https://doi.org/10.2307/2010502>.
- GRAY, Steven – «Fuelling mobility: coal and Britain's naval power, c. 1870-1914». In *Journal of Historic Geography*. Vol. 58, 2017, pp. 92-103. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.jhg.2017.06.013>.
- GROSS, Anna; HEAL, Alexandra; CAMPBELL, Chris; CLARK, Dan; BOTT, Ian; TORRE ARENAS, Irene de la – «How the US is pushing China out of the internet's plumbing». In *Financial Times*. 13 de junho de 2023. Consultado em: 10 de outubro de 2024. Disponível em: <https://ig.ft.com/subsea-cables/>.
- HODGE, Carl Cavanagh – «A whiff of cordite: Theodore Roosevelt and the transoceanic naval arms race, 1897-1909». In *Diplomacy & Statecraft*. Vol. 19, N.º 4, 2008, pp. 712-731. DOI: <https://doi.org/10.1080/09592290802564502>.
- HUDSON, Heather E. – «Global information infrastructure: eliminating the distance barrier». In LUCAS, Michael – *Understanding Business: Environments*. Londres e Nova Iorque: Routledge, 2000, pp. 235-244.
- «INFRASTRUCTURE». In *Online Etymology Dictionary*. Consultado em: 1 de outubro de 2024. Disponível em: <https://www.etymonline.com/word/infrastructure>.
- KENNEDY, Paul M. – «Imperial cable communications and strategy, 1870-1914». In *The English Historical Review*. Vol. 86, 1971, pp. 728-752. DOI: <https://doi.org/10.1093/ehr/LXXXVI.CCCXLI.728>.
- KENNEDY, Paul M. – *The Rise and Fall of the Great Powers: Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000*. Reimpressão. Londres: Williams Collins, 2017.
- KRAUTHAMMER, Charles – «America and the world 1990/91». In *Foreign Affairs*. Vol. 70, N.º 1, 1990-1991, pp. 23-33.
- KROET, Cynthia – «Eleven EU countries took 5G security measures to ban Huawei, ZTE». Euronews. 12 de agosto de 2024. Consultado em: 10 de outubro de 2024. Disponível em: <https://www.euronews.com/next/2024/08/12/eleven-eu-countries-took-5g-security-measures-to-ban-huawei-zte>.
- KUPCHAN, Charles A. – *Isolationism: A History of America's Efforts to Shield Itself from the World*. Nova Iorque: Oxford University Press, 2020.
- LAMBERT, Andrew – *Seapower States: Maritime Culture, Continental Empires, and the Conflict that Made the Modern World*. New Haven, Connecticut e Londres: Yale University Press, 2018. DOI: <https://doi.org/10.2307/j.ctv7cjqw03>.
- LARKIN, Brian – «The politics and poetics of infrastructure». In *Annual Review of Anthropology*. Vol. 44, 2013, pp. 327-343. DOI: <https://doi.org/10.1146/annurev-anthro-092412-155522>.
- LONG, David; WOOLLEY, Frances – «Global public goods: critique of a UN discourse». In *Global Governance*. Vol. 15, N.º 1, 2009, pp. 107-122. DOI: <https://doi.org/10.1163/19426720-01501007>.
- LUTTWAK, Edward N. – «From geopolitics to geo-economics: logic of conflict, grammar of commerce». In *The National Interest*. N.º 20, 1990, pp. 17-23.

- MAZOWER, Mark – *Governing the World: The History of an Idea*. Reimpresão. Londres: Penguin Books, 2013.
- MCDOWELL, Daniel – «The source and exercise of American financial power». In MCDOWELL, Daniel – *Bucking the Buck: US Financial Sanctions & the International Backlash against the Dollar*. Nova Iorque: Oxford University Press, 2023. DOI: <https://doi.org/10.1093/oso/9780197679876.003.0003>.
- MODELSKI, George – *Long Cycles in World Politics*. Basingstoke e Londres: MacMillan Press, 1987.
- MONTEIRO, Nuno P. – *Theory of Unipolar Politics*. Nova Iorque: Cambridge University Press, 2014. DOI: <https://doi.org/10.1017/CBO9781107449350>.
- MORGAN, Kevin – «The exaggerated death of geography». In *Geography*. Vol. 89, N.º 1, 2004, pp. 32-49. DOI: <https://doi.org/10.1080/20436564.2004.12219905>.
- MULDER, Nicholas – *The Economic Weapon: The Rise of Sanctions as a Tool of Modern War*. New Haven, Connecticut e Londres: Yale University Press, 2022.
- OAKES, Tim – «The Belt and Road as method: geopolitics, technopolitics and power through an infrastructure lens». In *Asia Pacific Viewpoint*. Vol. 62, N.º 3, 2021, pp. 281-285. DOI: <https://doi.org/10.1111/apv.12319>.
- PARKER, Geoffrey – *The Grand Strategy of Philip II*. New Haven, Connecticut e Londres: Yale University Press, 1998.
- PERKINS, Bradford – *The Great Rapprochement: England the United States, 1895-1914*. Nova Iorque: Atheneum, 1968, cap. 7.
- PORTER, Patrick – *The Global Village Myth: Distance, War, and the Limits of Power*. Washington, DC: Georgetown University Press, 2015.
- POSEN, Barry – «Command of the commons: the military foundation of U.S. hegemony». In *International Security*. Vol. 28, N.º 1, 2008, pp. 5-46. DOI: <https://doi.org/10.1162/016228803322427965>.
- RAMOS, Rui – *D. Carlos*. Lisboa: Temas e Debates, 2023.
- RODGER, N. A. M. – «From the "military revolution" to the "fiscal-naval state"». In *Journal for Maritime Research*. Vol. 13, N.º 2, 2011, pp. 119-128. DOI: <https://doi.org/10.1080/21533369.2011.622886>.
- ROVER, Joshua; TALMADGE, Caitlin – «Hegemony, force posture, and the provision of public goods: the once and future role of outside powers in securing Persian Gulf oil». In *Security Studies*. Vol. 23, 2014, pp. 548-581. DOI: <https://doi.org/10.1080/15325024.2014.935224>.
- STRANGE, Susan – «The persistent myth of lost hegemony». In *International Organization*. Vol. 41, N.º 4, 1987, pp. 551-574. DOI: <https://doi.org/10.1017/S002081830027600>.
- TELO, António José – *Os Açores e o Controlo do Atlântico (1898-1948)*. Lisboa: Edições Asa, 1993.
- «THE TIES that bind». In *The Economist*. 13 de julho de 2024, pp. 50-51.
- TILL, Geoffrey – *Seapower: A Guide for the Twenty-first Century*. 2.ª edição. Oxon e Nova Iorque: Routledge, 2009. DOI: <https://doi.org/10.4324/9780203880487>.
- TURNER, Frederick Jackson – «The significance of the frontier in American history». In TURNER, Frederick Jackson – *The Frontier in American History*. Nova Iorque: Henry Holt and Company, 1921.
- «2024 EAST AFRICA Submarine Cable Outage Report». Internet Society. 23 de julho de 2024. Consultado em: 10 de outubro de 2024. Disponível em: <https://www.internetsociety.org/resources/doc/2024/2024-east-africa-submarine-cable-outage-report/>.
- WINKLER, Jonathan Reed – *Nexus: Strategic Communications and American Security in World War I*. Cambridge, Massachusetts e Londres: Harvard University Press, 2008.
- WINSECK, Dwayne R.; PIKE, Robert M. – «Communication and empire: media markets, power and globalization, 1860-1910». In *Global Media and Communication*. Vol. 4, N.º 1, 2008, pp. 7-36. DOI: <https://doi-org/10.1177/1742766507086850>.

REGRESSO DA GUERRA NO MÉDIO ORIENTE? CONFLITO PROLONGADO, (DES)ORDEM GLOBAL E INSEGURANÇA ONTOLÓGICA NA ERA DA POLARIZAÇÃO¹

Joana Ricarte

INTRODUÇÃO

O chamado conflito israelo-palestiniano é há muito classificado como um conflito prolongado pela literatura científica na área das Relações Internacionais, tendo pelo menos 75 anos de existência. Alternando entre momentos de guerra – frequentemente envolvendo diversos atores regionais – e normalização, com impacto assimétrico nas relações sociais, políticas e económicas para o povo palestino, a viragem para o século XXI ficou marcada por um longo período de estabilização que pode ser caracterizado como nem de guerra, nem de paz². A fadiga gerada por décadas de conflitualidade, somadas ao fim da Guerra Fria e à conseqüente derrocada da ordem internacional bipolar, que culminou numa rearticulação da arquitetura internacional de paz e num processo de paz falhado na década de 1990, levou a uma relativa contenção deste conflito às fronteiras de Israel e territórios ocupados. Este contexto de aparente normalização, acompanhado de uma tendência de análise episódica, tende a obscurecer o sempre existente conflito latente, cujas manifestações de violência direta podem ser explicadas a partir de um olhar sobre décadas de violência cultural numa era de polarização e de desordem global.

Argumenta-se que o recente episódio de escalada bélica com contornos regionais deve ser explicado à luz da história e de décadas, se não mesmo séculos, de experiências e narrativas de trauma intergeracional de perseguição,

RESUMO

O ataque do Hamas contra Israel a 7 de outubro de 2023 e as ações subsequentes, incluindo a guerra sem fim à vista na Faixa de Gaza, trouxeram de volta o receio do regresso da guerra no Médio Oriente. Contudo, o chamado conflito israelo-palestiniano é há muito classificado como um conflito prolongado, tendo pelo menos 75 anos de existência, evidência de que a ausência de guerra não é necessariamente sinónimo de paz. Face à crescente desordem global, a insegurança ontológica e a polarização são elementos-chave para explicar os acontecimentos recentes e a sua compreensão abre caminhos para a transformação do conflito.

Palavras-chave: guerra em Gaza 2023, identidade, desumanização, Israel e Palestina.

ABSTRACT

THE RETURN OF WAR TO THE MIDDLE EAST? PROTRACTED CONFLICT, GLOBAL (DIS)ORDER AND ONTOLOGICAL INSECURITY IN THE AGE OF POLARIZATION



Hamas's attack on Israel on 7 October 2023, and the subsequent actions, including the open-ended war in the Gaza Strip, have raised fears of a return to war in the Middle East. However, the so-called Israeli-Palestinian conflict has long been classified as a protracted conflict that is at least 75 years old, proving that the absence of war is not necessarily a synonym for peace. In the face of the increasing global disorder, ontological insecurity and polarization are key elements in explaining the recent events and understanding these dynamics is a pathway to conflict transformation.

Keywords: 2023 Gaza war, identity, dehumanization, Israel and Palestine.

extermínio e desumanização, que moldam a construção das identidades coletivas em conflito e, sobretudo, as representações do «outro»³. As abordagens episódicas reduzem o campo de visão e não permitem a compreensão dos processos sociais, culturais e políticos que levam a um sentimento profundo de insegurança ontológica, fortemente mobilizado por elites políticas em discursos e narrativas de ameaça existencial, num processo de securitização das identidades que serve de motor e combustível para a aceitação de manifestações de violência direta, tornando-se numa justificação moral, intelectual e cognitiva para a desumanização do «outro» e o aprofundamento do ciclo de conflitualidade. A partir deste enquadramento, e através de uma análise de discursos proferidos por elites políticas durante o primeiro ano da guerra em Gaza, conclui-se que a regionalização e até

mesmo a globalização do conflito – expressa no seu impacto na atual (des)ordem global – está sustentada na construção de narrativas de guerra existencial e na mobilização do potencial de polarização associado às memórias traumáticas e à insegurança ontológica historicamente presente no âmbito deste dito conflito.

O artigo divide-se em cinco secções, incluindo a presente introdução. Inicialmente, faz-se uma contextualização da história contemporânea da Palestina, de forma a explicar as raízes históricas e dinâmicas psicossociais que culminaram no ataque terrorista perpetrado pelo Hamas a 7 de outubro de 2023 e subsequente guerra de Israel contra a Faixa de Gaza. De seguida, abordam-se os conceitos de conflito prolongado e insegurança ontológica, focando na dimensão identitária do conflito e na importância de se compreender estas dinâmicas para se perceber como se sustenta a desumanização do «outro» e a aceitação societal de uma guerra tão devastadora e desumana. De seguida, faz-se uma análise empírica das narrativas associadas a este conflito no último ano, mostrando como a era da polarização impacta a radicalização dos dois lados e contribui para a desordem global. A conclusão aponta para a necessidade de se evitar o simplismo das abordagens episódicas e do olhar míope para a história como caminho para a compreensão das dinâmicas profundas que levam aos conflitos, permitindo encontrar pistas no sentido da sua superação.

RAÍZES HISTÓRICAS DO CONFLITO ISRAELO-PALESTINIANO: PERTENÇA, IDENTIDADE E (CO)EXISTÊNCIA

Há diversas formas de contar a história do que chamamos hoje de conflito israelo-palestiniano. A narrativa oficial do Estado de Israel remonta ao êxodo do Egito, que aconteceu há mais de dois mil anos, como marco mnemónico para a constituição de

uma identidade nacional judaica com pretensões sobre a região do Médio Oriente que designamos hoje de Israel e Palestina⁴. Há quem considere que o conflito se inicia com a fundação do Movimento Sionista no fim do século XIX⁵, ou que deriva da queda do Império Turco-Otomano no fim da Primeira Guerra Mundial e subsequente estabelecimento do Mandato Britânico da Palestina⁶. Talvez a leitura mais amplamente aceite seja a daqueles que olham para a Resolução 181 da Assembleia Geral das Nações Unidas de 1947, que dividiu a terra em dois Estados, um judeu e outro genericamente definido como árabe, como divisor de águas que corresponde ao início da configuração de forças e relacionamentos atual da região⁷. Independentemente do ponto de partida escolhido, é hoje praticamente consensual entre os estudiosos do Médio Oriente que as raízes históricas da disputa entre israelitas e palestinos remontam há pelo menos setenta e cinco anos, sendo o conflito internacional mais persistente desde o fim da Segunda Guerra Mundial.

A história do conflito israelo-palestino pode ser compreendida à luz da construção e evolução do sistema internacional contemporâneo, baseado na formação e consolidação dos Estados-Nação modernos. Como já argumentei noutra lugar, os marcos históricos das relações internacionais no século XX são úteis para se compreender as mudanças e fases deste conflito, observando a sua ligação com momentos de continuidade e rutura nas relações domésticas⁸. Embora a definição de um ponto de partida seja sempre uma construção artificial e seletiva, o exercício intelectual de organizar os acontecimentos passados em narrativas coerentes é essencial para desenvolver uma genealogia dos fenómenos sociais. Enquanto método de produção historiográfica, a genealogia visa estudar as origens de um conceito ou processo de forma contextualizada para determinar as condições que permitem que certos discursos, práticas e normas se tornem possíveis num período específico⁹. O exercício académico de olhar para trás na história para compreender este conflito não pretende ser um julgamento ou um revisionismo teleológico dos acontecimentos.

Pelo contrário, importa compreender os meios através dos quais se operou a própria construção das identidades e como estas se tornaram mutuamente dependentes desde o início da sua constituição. Esta interdependência foi fortemente baseada

IMPORTA COMPREENDER OS MEIOS ATRAVÉS DOS QUAIS SE OPEROU A PRÓPRIA CONSTRUÇÃO DAS IDENTIDADES E COMO ESTAS SE TORNARAM MUTUAMENTE DEPENDENTES DESDE O INÍCIO DA SUA CONSTITUIÇÃO.

na afirmação do «eu» a partir da negação do «outro», num contexto de construção identitária em que a noção de pertença e reivindicações de existência passavam invariavelmente por negar, apagar ou deslegitimar as pretensões concorrentes do «outro». Antes de mais, é essencial sublinhar que todas as identidades são construções sociais. De acordo com Anthony D. Smith, as identidades são produto de memórias e valores partilhados, mitos e histórias coletivos, tradição e projetos em comum¹⁰. Mas as identidades não são apenas um conjunto de características semelhantes que unem um grupo.

As identidades são inerentemente construídas na definição imaginária das fronteiras entre o «eu» e o «outro». Isto significa que as identidades são inevitavelmente relacionais, bem como contingentes ao tempo e ao espaço. São uma forma fluida de organização psicológica e social que são constantemente reconstruídas e remodeladas de acordo com as experiências de vida, a idade, as relações e as interações, os locais de residência, etc. Mais importante ainda, não existe uma identidade singular, essencializada ou fixa, com a qual os indivíduos se possam reconhecer. Todos nós podemos ser simultaneamente nacionais de um ou mais países, membros de uma comunidade religiosa, de um grupo étnico ou cultural, profissionais de uma área de trabalho específica, filhas ou filhos, talvez até pais ou mães. Isto significa que as identidades são sempre múltiplas, sobrepostas, multifacetadas – e podem mudar. O potencial de transformação de conflitos em conflitos prolongados reside precisamente nesta noção, sendo então essencial compreender os processos históricos que contribuíram para a construção do ciclo de violência para poder romper com este.

Do ponto de vista do que são os primórdios das interações entre as duas sociedades, a Declaração Balfour de 2 de novembro de 1917 constitui-se num documento central que inaugura oficialmente o que viria a ser uma contenda de base territorial, mas, também, identitária, pelo direito à existência de um povo e reconhecimento internacional da salvaguarda deste direito através da autodeterminação e constituição de um Estado-Nação soberano. Foi com a criação da Sociedade das Nações e o estabelecimento do Mandato Britânico na zona da Palestina histórica, no seguimento do vácuo de governação e poder associado à queda do Império Turco-Otomano, que o lóbi judaico na Inglaterra procurou o governo de Sua Majestade, o Rei, para assegurar que o futuro da região levaria em conta as pretensões de assentamento do movimento judaico. A Declaração Balfour reconhece o favorecimento do Governo britânico da solução de construção de um Estado judeu na altura da dissolução do mandato¹¹, levando a uma série de reações ao nível da sociedade civil palestina, na altura ainda percecionada pelas potências internacionais como pertencendo genericamente ao todo árabe.

Esta tendência de apagamento da existência de um grupo identitário em formação e dos seus anseios de independência nacional¹², que se inaugurou com o slogan atribuído ao Movimento Sionista «uma terra sem povo para um povo sem terra»¹³, ganhou expressão em diversas ações intervencionistas internacionais subsequentes até próximo da década de 1980, desencadeando uma guerra civil no período entre 1920 e 1939¹⁴. Tanto a identidade nacional israelita quanto a palestina tomaram forma e consolidaram-se neste contexto. A primeira fortemente baseada na noção do apagamento e da ausência do «outro» como forma de legitimação da existência e pertença do «eu», assim como das suas reivindicações sobre o território e retórica excludente. A segunda como um movimento de resistência e oposição a um «outro» que passa a ser representado como invasor e ocupante e que, portanto, deve ser expulso e eliminado. Estas representações do «outro» como um inimigo a combater ou fazer desaparecer, que passam a ser dese-

nhadas de parte a parte desde então¹⁵, levam a que a interdependência negativa entre as identidades em conflito se torne numa característica central de manutenção da conflitualidade e de aceitação da violência contra o «outro».

Tendo ganhado expressão no período entreguerras, este contexto modificou-se drasticamente com o Holocausto e uma intensificação do movimento migratório de judeus em todo o mundo, tendo milhares partido em fuga da Europa como refugiados, inclusive em direção à Palestina. Com o fim da

Segunda Guerra Mundial e o estabelecimento da Organização das Nações Unidas (ONU), a onda de descolonizações e o pedido da Grã-Bretanha de que o Mandato terminasse, intensificou-se e consolidou-se a ideia de que a solução para o chamado «problema judaico» passaria pela construção de um Estado nacional que pudesse

dar garantias de proteção e salvaguarda deste povo no âmbito dos princípios de autodeterminação e soberania territorial. A decisão da Assembleia Geral na sua Segunda Sessão Especial, a 29 de novembro de 1947, de aprovar o Plano de Partilha contribuiu fortemente para a atual e inevitável interdependência destas duas identidades nacionais desde então, levando a décadas de contestação, disputa e violência envolvendo não apenas israelitas mas, também, os seus vizinhos árabes divididos em diversos Estados-Nação também recém-criados, dando oficialmente início a um conflito de carácter regional que, posteriormente, se tornaria mais e mais contido na relação entre o Estado de Israel e os Territórios Palestínianos Ocupados.

Nos últimos setenta e cinco anos, israelitas e palestinianos viveram períodos de normalização do conflito interrompidos por momentos de escalada em que a violência direta e os episódios de guerra se tornaram a norma¹⁶. Estes períodos marcaram também a construção sucessiva de novas memórias traumáticas e de ressentimentos que informaram e transformaram continuamente as narrativas sobre si e as representações feitas sobre o «outro»¹⁷. Consequência de um conflito profundamente assimétrico¹⁸, a normalização da disputa teve também efeitos desproporcionais em cada população. Por um lado, o Estado de Israel iniciou um processo de estabilização e normalização das relações com os países circundantes na década de 1970, após a Guerra dos Seis Dias e em troca da devolução de território capturado a estes países. Isto levou a uma onda de reconhecimento generalizado do seu direito de existência, que também foi institucionalizado na posição política da Organização para a Libertação da Palestina (OLP) no rescaldo da Primeira Intifada, durante o período dos Acordos de Oslo na década de 1990¹⁹. Por outro lado, a identidade palestiniana também se tornou indubitavelmente reconhecida internacionalmente²⁰, mas nunca concretizou a sua aspiração à autodeterminação expressa na criação de um Estado-Nação.

AS REPRESENTAÇÕES DO «OUTRO»
COMO UM INIMIGO A COMBATER OU FAZER
DESAPARECER LEVAM A QUE A INTERDEPENDÊNCIA
NEGATIVA ENTRE AS IDENTIDADES EM CONFLITO SE
TORNE NUMA CARACTERÍSTICA CENTRAL
DE MANUTENÇÃO DA CONFLITUALIDADE
E DE ACEITAÇÃO DA VIOLÊNCIA CONTRA O «OUTRO».

Embora de formas muito diferentes, e em diferentes geografias e cronologias, tanto os judeus israelitas como os palestinianos têm partilhado experiências de exílio, receio de extermínio e desapropriação, materializadas num contexto que se tornou o de uma pátria disputada²¹ na qual se luta pela (co)existência. Estas questões ultrapassaram a noção de perda material, impactando, como discutiremos na próxima secção, importantes dimensões psicológicas relacionadas com as ideias de (não) pertença, (des)estabilidade e (in)segurança²². Não é objetivo deste artigo escrever a história interligada e inevitavelmente partilhada de Israel e da Palestina, uma vez que isso já foi feito em muitos outros e excelentes trabalhos²³. No entanto, para historicizar este conflito prolongado, é importante notar que o fracasso dos Acordos de Oslo e a onda de radicalização política e social que se seguiu em ambos os lados levaram à construção de uma longa era em que não havia guerra, mas, também, não se podia falar em paz²⁴, após a Segunda Intifada no início do século XXI. Este período foi marcado pela violência e ações terroristas sob a bandeira da resistência à ocupação, mas, igualmente, pela construção do muro de separação (também conhecido como muro do *apartheid*) e de *checkpoints*; pelas detenções arbitrárias na Cisjordânia, incluindo de menores; pela eleição do Hamas para a Autoridade Palestiniana em 2006; e pelos dezassete anos de cerco à Faixa de Gaza que se seguiram e culminaram nos acontecimentos de 7 de outubro de 2023. Todavia, mais importante, foi também marcado pelo descrédito do processo de paz, pelo aumento da distância efetiva e do distanciamento social entre os dois povos e por um longo período de negligência e esquecimento da causa palestiniana a nível internacional. Todo este contexto contribuiu para a radicalização de ambas as populações, refletida nas suas lideranças políticas e militares. Como veremos na próxima secção, contribuiu também para que uma população sem esperança viesse a aceitar cada vez mais a noção de resistência armada como a única forma de alcançar a libertação nacional, a igualdade de direitos e a justiça social, e, em contrapartida, para que o sentimento de ameaça existencial percebido do outro lado levasse a um isolamento crescente do «outro» e a uma desconexão psíquica da relação empática que contribuiu para o exercício da violência sem restrições morais.

CONFLITO PROLONGADO, INSEGURANÇA ONTOLÓGICA E DESUMANIZAÇÃO

A situação vivida em Israel e na Palestina há muito que é classificada pela literatura científica como um conflito prolongado que, segundo Edward Azar, são aqueles que se baseiam

OS CONFLITOS PROLONGADOS SÃO TAMBÉM CONHECIDOS COMO CONFLITOS DE BASE IDENTITÁRIA, O QUE SIGNIFICA QUE ESTÃO FORTEMENTE LIGADOS TANTO À CONSTRUÇÃO DO «EU» COMO ÀS REPRESENTAÇÕES DO «OUTRO».

na negação de necessidades humanas básicas, como segurança, reconhecimento, legitimidade e pertença²⁵. Os conflitos prolongados são também conhecidos como conflitos de base identitária, o que significa que estão fortemente ligados tanto à construção do «eu» como às representações do «outro».

Como já dito na secção anterior, a identidade é um processo duplo que se relaciona, por um lado, com as formas como se constrói a pertença a um grupo e, por outro,

como se forma o distanciamento de outro. A primeira pode ser considerada a dimensão positiva da construção da identidade, sendo as definições de «quem somos», enquanto a segunda corresponde à dimensão negativa da construção da identidade, representando «o que não somos»²⁶. No caso de Israel e da Palestina, como habitualmente em contextos de conflitos intergeracionais, ambas as identidades nacionais foram construídas fortemente em oposição ao «outro» e aos seus anseios mutuamente competitivos entre si, sendo a dimensão negativa da construção da identidade mais proeminente na elaboração simbólica do «eu», criando um processo a que Herbert C. Kelman chama de interdependência negativa entre identidades²⁷. Esta interdependência negativa assenta numa necessidade histórica de negar a existência do «outro» como forma de reconhecimento e legitimação do «eu» – um paradigma de construção identitária neste conflito que tem vindo a funcionar desde os primeiros encontros entre estes dois projetos identitários nacionais²⁸.

Vários estudos têm-se debruçado sobre o profundo sentimento de insegurança ontológica que permeia o conflito israelo-palestiniano, seja na perspetiva do trauma duradouro de perseguição e extermínio que marca a identidade judaica desde antes da criação do Estado de Israel²⁹, da relação entre a memória do Holocausto e o conflito³⁰, da luta pelo reconhecimento da identidade palestina no meio de discursos de terra vazia e inexistência³¹, e das profundas ansiedades ligadas à perspetiva de paz, que implicaria inevitavelmente a transformação destas representações solidificadas do «outro» e, sobretudo, do «eu»³². Da mesma forma, o conceito de desumanização tem sido amplamente estudado no caso de Israel e da Palestina, sendo uma das principais explicações psicossociais e inconscientes para a aceitação da violência contínua contra o «outro»³³. Não obstante, a conexão entre a insegurança ontológica e os processos de desumanização proposta neste artigo ainda carece de melhor desenvolvimento na literatura.

A segurança ontológica é definida como «o sentimento fundamental de segurança de uma pessoa no mundo e inclui uma confiança básica nas outras pessoas, necessária para que uma pessoa mantenha uma sensação de bem-estar psicológico e evite a ansiedade existencial»³⁴. A noção de segurança ontológica assenta, portanto, nas relações entre o sujeito individual, o «outro» e o mundo, estando ligada ao próprio sentido de continuidade biográfica – uma autonarrativa consistente – que permite aos indivíduos satisfazerem as suas necessidades identitárias³⁵. Por sua vez, a insegurança ontológica surge quando este sentido de continuidade é afetado de alguma forma, seja por falta de reconhecimento identitário, por ameaça de extermínio ou por um sentimento de necessidade constante de afirmar a legitimidade de um grupo identitário. Num contexto de conflito intergeracional, este sentimento de insegurança tem um forte impacto na relação subjetiva com o «outro», levando à construção de representações essencializadas dos membros do outro grupo, que se tornam uma fonte simbólica fundamental de ameaça para o ser. De acordo com Catherine Kinnvall, quando isto acontece, o processo

natural de alteridade envolve inconscientemente «[a transformação do] outro numa abjeção, à medida que a parte indesejada (essencializada) do eu é projetada no outro»³⁶. Esta securitização da subjetividade cria uma sensação de certeza e de estabilidade associada à essencialização do «outro» como o inimigo, o malvado, uma fonte visível e tangível de ameaça e perigo, constituindo-se, portanto, numa forte barreira psicológica para a transformação do conflito.

Os processos de desumanização surgem desta situação, tornando-se um mecanismo de sobrevivência no contexto de um conflito prolongado, que permite continuamente um distanciamento do «eu» em relação ao outro abjeto. Segundo Herbert C. Kelman, a desumanização é aqui definida como o afastamento do «outro» da sua própria comunidade moral. Nas suas palavras, a desumanização é o ato «de privar de dignidade aqueles que são colocados na categoria de “outro”, negando a sua identidade e excluindo-os da sua própria comunidade moral, ou seja, da comunidade com cujos membros se partilha um sentido de obrigação moral mútua»³⁷. Isto leva a que indivíduos ou sociedades inteiras sejam vistos como menos do que humanos por outros, num processo que se normaliza e é transmitido através de gerações devido às práticas educativas e ao enquadramento moral, tornando-se contraditoriamente num elemento-chave da segurança ontológica do «eu»³⁸. Esta construção psicológica faz com que pareça legítimo exercer violência, humilhação e até mesmo extermínio contra o «outro», servindo tanto como mecanismo de sobrevivência ou adaptação (do original em inglês *coping mechanism*), como de justificação moral para a manutenção do conflito prolongado.

A principal consequência deste processo para os conflitos prolongados é que a construção da identidade e, mais especificamente, a sua dimensão negativa, a construção da representação do «outro», num contexto de insegurança ontológica grave e crescente, tende a criar a justificativa moral, intelectual e cognitiva para a emergência de processos de desumanização³⁹. Estes dois elementos coconstitutivos interagem numa dinâmica de autorreforço que cria e retroalimenta o ciclo de prolongamento deste conflito. Como foi brevemente discutido na secção anterior, tanto a identidade nacional moderna israelita como a palestina foram fundadas

num profundo sentimento de insegurança ontológica. Baseada nas memórias coletivas de um passado comum de perseguição, deslocação, preconceito e medo de extermínio, a formação da identidade judaica contemporânea, traduzida num projeto nacional, assenta fortemente na noção de que o Estado é a única fonte de segurança e proteção do grupo. A ideia de que o «nunca mais» só poderia acontecer num Estado próprio impregnou o imaginário judaico, criando um dos fenómenos mais surpreendentes e únicos em termos de construção da consciência – ou identidade – nacional moderna, em que a nacionalidade está simultaneamente ligada à pertença étnica e/ou religiosa e inclui potencialmente todos os membros da

A FORMAÇÃO DA IDENTIDADE JUDAICA CONTEMPORÂNEA ASSENTA FORTEMENTE NA NOÇÃO DE QUE O ESTADO É A ÚNICA FONTE DE SEGURANÇA E PROTEÇÃO DO GRUPO.

ligada à pertença étnica e/ou religiosa e inclui potencialmente todos os membros da

comunidade global imaginada⁴⁰, independentemente da sua ligação efetiva ao território (por outras palavras, sem a obrigação de residir em Israel).

Do mesmo modo, a construção da identidade nacional palestina tem sido marcada pela própria ideia de resistir a este «outro» visto como um agressor, o ocupante, ou, em outras palavras, uma fonte de ameaça contínua ao ser e às aspirações de autodeterminação do grupo identitário. Fundada num duplo processo de desidentificação do todo árabe, em busca da afirmação da sua própria singularidade, e da diferença do «outro» israelita, a identidade palestina não é fruto do conflito prolongado⁴¹. Registos históricos remontando ao fim do século XIX, ainda durante o período do Império Otomano, evidenciam a emergência de uma consciência nacional em termos modernos nas cidades de Jerusalém, Jaffa, Haifa, Nablus, Hebron, Nazareth e Gaza como consequência da relativa autonomia administrativa concedida pelo Império, o que propiciou um destacamento da identidade árabe, genericamente falando. Esta traduziu-se numa vontade por parte de elites políticas e económicas, relacionadas com a academia europeia e partilhando valores liberais da modernidade, do secularismo e do nacionalismo, de estabelecer um Estado palestino na região⁴². Contudo, este movimento de elites populariza-se e ganha acrescida expressão societal em reação ao estabelecimento do Movimento Sionista e, como argumentei no meu livro, ao próprio intervencionismo internacional, que também contribuiu para a desumanização do povo palestino através da reprodução das narrativas de apagamento e inexistência, seja através de políticas e discursos incoerentes com a realidade no terreno na altura, seja pelo falhanço em reconhecer a emergência deste grupo nacional e na insistência em enquadrá-lo como parte do todo árabe⁴³. Conjuntamente com os eventos que espoletaram o que hoje é conhecido como a «contínua Nakba» (*ongoing Nakba*), este contexto contribuiu para o sentimento profundo de insegurança ontológica e ameaça ao ser do lado palestino.

Estes dois processos de construção identitária criam uma igual lógica em que a diferença em relação ao «outro» e a experiência histórica intersubjetiva traumática do encontro com essa outra identidade marcam fortemente as próprias definições e representações do «eu». Talvez mais importante, a negação do «outro» como forma de confirmação da existência do «eu» é um processo que não só decorre de inseguranças ontológicas, mas que cria profundos sentimentos de ansiedade associados à possibilidade de resolução do conflito, na medida em que as narrativas sobre o «eu» estão fortemente interligadas à disputa contra o «outro»⁴⁴. Mais do que permitir a justificação da violência contra o «outro», aquilo a que Kelman chamou de «violência sem restrição moral»⁴⁵, este facto impede também a transformação do conflito na medida em que o reconhecimento desta complexidade implica uma redefinição das narrativas, das perceções e das definições do próprio «eu» coletivo. Por outras palavras, a definição do «eu» neste contexto passa a estar fortemente relacionada com o conflito com o «outro», tornando a resolução de conflitos numa fonte de ansiedade para o ser, na medida em que implicaria uma transformação radical da forma como um grupo se define a si próprio fora do conflito e da

interdependência negativa entre as identidades, criando a necessidade de se desenvolver uma narrativa coerente renovada sobre a experiência coletiva de fazer parte do grupo. Em termos práticos, como será discutido na próxima seção, de forma muito maniqueísta, ambas as identidades se enraizaram fortemente em termos de binários simplistas como o bom e o mau, o certo e o errado, o justo e o imoral. Isto deixa pouco ou nenhum espaço para refletir sobre a forma como cada parte no conflito – obviamente sem desconsiderar a assimetria profunda de poder que também se reflete na desproporção do seu impacto em cada parte –, é simultaneamente vítima e perpetrador, oprimido e agressor, levando à aceitação generalizada de narrativas simplistas como «nós», os bons, contra «eles», os maus, os inimigos, que é a base da polarização. Este processo de insegurança ontológica que contribui para o desenvolvimento de processos de desumanização do «outro» é fundamental para compreender o conflito prolongado entre Israel e Palestina e, mais importante ainda, a atual guerra em Gaza iniciada em 2023, assim como as perspectivas e possibilidades de transformação positiva do conflito.

AMEAÇA REGIONAL, DESORDEM GLOBAL:

A GUERRA EM GAZA EM TEMPOS DE POLARIZAÇÃO

Faz pouco mais de um ano desde os ataques de 7 de outubro de 2023 perpetrados pelo Hamas em diversos kibbutzim na zona de fronteira com a Faixa de Gaza do lado israelita, tendo visado vilas e cidades fronteiriças, incluindo civis que estavam num festival de

OS ATAQUES DE 7 DE OUTUBRO FORAM O EPISÓDIO MAIS SANGRENTO DA HISTÓRIA DE ISRAEL DESDE O HOLOCAUSTO, GERANDO UMA ONDA DE CHOQUE, ÓDIO E MEDO NO PAÍS.

música, assim como mulheres e crianças, que foram mortos, violados, torturados ou feitos reféns naquele dia⁴⁶. Os ataques de 7 de outubro foram o episódio mais sangrento da história de Israel desde o Holocausto, gerando uma onda de choque, ódio

e medo no país. Contudo, este evento espoletou uma reação desproporcional por parte do Estado de Israel, levando ao início de uma guerra já classificada por diversos especialistas em direito internacional como genocídio⁴⁷, que interrompeu um longo período de normalização do conflito cotidiano, no qual não havia guerra, mas, também, não se podia falar de paz – sobretudo no que diz respeito à população palestina nos territórios ocupados, que têm sofrido desproporcionalmente com décadas de manutenção do *statu quo*. Depois de mais de um ano e de uma verdadeira terraplanagem da Faixa de Gaza⁴⁸, evidenciada pela destruição de praticamente toda a infraestrutura civil, a guerra continua e até se tem intensificado. A crescente desordem regional verifica-se, também, pela abertura de uma nova frente por parte de Israel na fronteira norte com o Líbano contra o Hezbollah em setembro passado, e é agravada pelas incertezas derivadas da queda do regime de Bashar Al-Assad na Síria no início do mês de dezembro de 2024. Neste contexto, temos assistido a avanços israelitas preventivos sobre a zona tampão entre as colinas de Golã anexadas e o território sírio, assim como a bombar-

deamentos da infraestrutura militar e a depósitos de armas químicas que pertenciam ao antigo regime. Pese embora o recente avanço positivo decorrente do frágil e ainda instável cessar-fogo de sessenta dias entre Israel e o Hezbollah, até ao momento de escrita deste texto, todas as tentativas de cessar-fogo em Gaza desde novembro de 2023 falharam e o receio de uma escalada regional aparece ciclicamente todas as vezes que um envolvimento direto do Irão se torna possível⁴⁹.

No momento da escrita deste artigo, mais de 44 500 pessoas foram dadas como mortas em Gaza devido à guerra, sendo quase 40% destas crianças. Pelo menos dez mil pessoas estão desaparecidas, provavelmente enterradas sobre os escombros⁵⁰, o que indica que o número de vítimas será bastante superior ao atualmente considerado. No decurso de um ano de guerra, perto de cem mil pessoas foram feridas por ataques. Quase um quarto destas têm incapacidades que tenderão a afetar as suas vidas para sempre, estando privadas de suporte médico para reabilitação, de acordo com a Organização Mundial da Saúde⁵¹. Quase toda a população da Faixa de Gaza foi deslocada pelo menos uma vez, estando contida num território cercado que não lhes permite sequer a tentativa de fuga enquanto refugiados.

Nos meses que se sucederam ao 7 de outubro de 2023, quase toda a infraestrutura de suporte à vida em Gaza foi destruída, de hospitais a escolas, de prédios residenciais a sítios patrimoniais, com a ONU a estimar um período de mais de uma década como sendo necessário somente para a limpeza dos escombros⁵². Mas estes números apenas dizem respeito aos efeitos da violência direta decorrente da guerra⁵³, sendo a situação humanitária de facto bastante mais preocupante. Só no último ano, 1,7 milhões de pessoas foram infetadas com doenças contagiosas devido à falta de saneamento básico, esgotos a céu aberto, e acesso inadequado à higiene, o que representa três quartos da população de Gaza estimada em cerca de 2,3 milhões de habitantes⁵⁴. Os números da insegurança alimentar são considerados pela ONU catastróficos, com 96% da população de Gaza sem acesso adequado a alimentos⁵⁵ e uma situação descrita como apocalíptica na zona norte do enclave, na qual praticamente não entra ajuda humanitária há mais de um mês. Isto tudo acontece num contexto em que Israel banuiu as operações da agência da ONU para os refugiados palestinianos, a UNRWA, colocando em causa a manutenção do trabalho de apoio e distribuição de bens em todo o território ocupado e, inclusive, a própria existência da agência⁵⁶.

Poder-se-ia certamente argumentar que estes números e estatísticas são consequências inevitáveis e não intencionais da guerra, frequentemente designados por baixas ou casualidades. No entanto, os discursos desumanizadores – uma característica histórica fundamental deste conflito – têm sido propagados abertamente desde o primeiro dia, quando o antigo ministro da Defesa de Israel, Yoav Gallant, que foi demitido por Benjamin Netanyahu no dia das eleições norte-americanas, ordenou um «cerco total» contra a já sitiada Faixa de Gaza, afirmando que «não haverá eletricidade, nem comida, nem água, nem combustível, tudo estará fechado. Estamos a lutar contra animais

humanos»⁵⁷. Embora a tendência para recorrer à desumanização possa ser psicologicamente explicada, ainda que nunca moralmente justificada, pelos massacres perpetrados pelo Hamas – que vitimaram mais de 1200 pessoas em Israel só nesse dia e levaram à subsequente tomada de reféns envolvendo 255 pessoas que foram levadas para Gaza, com um número incerto de cerca de cem pessoas ainda mantidas em cativeiro, como tem sido argumentado neste texto –, esta certamente não começou em outubro de 2023⁵⁸. De facto, a violência cultural sob a forma de desumanização tem sido a principal dimensão que sustenta este conflito desde o seu início, quer se considere 1947 ou a criação do Movimento Sionista como marco fundador. No entanto, a incapacidade da comunidade internacional para compreender as causas profundas desta disputa, bem como os seus desenvolvimentos, é central para explicar a sua contínua incapacidade para o transformar e até mesmo os seus contributos involuntários e contraditórios para o aprofundar⁵⁹.

Com base no quadro conceptual e teórico acima delineado, esta secção apresenta uma breve ilustração da forma como os processos de insegurança ontológica e de desumanização, que se reforçam mutuamente, têm fornecido uma narrativa de justificação moral tanto para o ataque de 7 de outubro perpetrado pelo Hamas como para a subsequente guerra israelita em Gaza. Embora esta parte se refira a exemplos não exaustivos das narrativas israelitas e palestinianas do ano passado que, com base nas dinâmicas analisadas até agora, serviram de justificação para exercer violência sem restrições morais contra o outro, é importante notar que qualquer tratamento assimétrico destes exemplos daqui para a frente resulta apenas do carácter profundamente

A POLARIZAÇÃO POLÍTICA TAMBÉM AFETA O CONFLITO ISRAELO-PALESTINIANO, PELO MENOS, DESDE A DERROCADA DO PROCESSO DE PAZ INICIADO NA DÉCADA DE 1990, E A POSTERIOR MORTE DO LÍDER HISTÓRICO DA CAUSA PALESTINIANA, YASSER ARAFAT.

desproporcional desta guerra, e do conflito como um todo. A investigação que se segue baseia-se em discursos políticos e mediáticos selecionados de ambos os lados no último ano de guerra e não se pretende exaustiva, sendo apenas uma ilustração de uma dinâmica fortemente estabelecida e, como discutido nas secções anteriores, com

raízes históricas que remontam às primeiras interações entre estes grupos identitários. Primeiramente, é importante referir que a polarização política, que em diversas zonas do globo tem contribuído para a atual desordem global, também afeta o conflito israelo-palestiniano, pelo menos, desde a derrocada do processo de paz iniciado na década de 1990, e a posterior morte do líder histórico da causa palestiniana, Yasser Arafat. A viragem para o século XXI ficou marcada por um contexto em que governos sucessivamente mais radicais têm sido eleitos em Israel, ao mesmo tempo que nos territórios ocupados observou-se a chegada de figuras extremistas ao poder, evidenciando um aprofundamento das tensões relacionadas com o conflito. O Hamas foi o vencedor, em 2006, das últimas e únicas eleições para a Autoridade Palestiniiana, criada nos Acordos

de Oslo como uma entidade transitória que se perpetuou no tempo devido ao falhanço do processo de paz e, conseqüentemente, de criação do Estado palestino. O movimento, que é classificado pela União Europeia (UE) e pelos Estados Unidos da América (EUA) como terrorista, controla a Faixa de Gaza como um protogoverno há mais de quinze anos, no seguimento do isolamento e contenção deste grupo por parte de Israel no território desde então sitiado. Neste contexto de cerco, controlo e falta de perspectivas, o Hamas é reconhecido por uma parcela relevante da sociedade palestina como um movimento legítimo de resistência armada à ocupação⁶⁰.

No que diz respeito à desumanização enquanto sustentáculo das percepções de insegurança ontológica, o movimento Hamas tem mantido desde o seu documento fundacional um desígnio claro e explícito de extermínio de Israel, contribuindo para o reforço dos discursos de ameaça existencial proferidos por líderes do país. O autodenominado Movimento de Resistência Islâmica refere no artigo 12.º da sua Carta de 1988⁶¹ que considera «o nacionalismo (*wataniyya*) como parte integrante da fé religiosa [e que nada] é mais elevado ou mais profundo no nacionalismo do que travar a *Jihad* contra o inimigo e enfrentá-lo quando ele põe os pés na terra dos muçulmanos». Este discurso polarizador desafia ativamente a existência do Estado de Israel, bem como nega a pertença do seu povo ao território no qual o seu Estado foi estabelecido há mais de setenta e cinco anos. Da mesma forma, rejeita a via política não apenas na prática, mas, também, em texto. No seu artigo 13.º afirma que

«as iniciativas [de paz], as chamadas soluções pacíficas e as conferências internacionais para resolver o problema palestino, são todas contrárias às crenças do Movimento de Resistência Islâmica. Porque renunciar a qualquer parte da Palestina significa renunciar a uma parte da religião. [...] Não há solução para o problema palestino a não ser a *Jihad*»⁶².

A vitória nas eleições de 2006, não reconhecida por Israel, pelos EUA e pelo seu maior opositor político, a Fatah de Arafat, foi, por um lado, resultado da moderação no discurso no contexto da publicação do seu manifesto eleitoral «Mudança e Reforma», e, por outro, o reflexo do descontentamento e da falta de esperança relacionados com décadas de desumanização, não reconhecimento e conflito prolongado.

O aprofundamento deste contexto, plasmado no longo período de normalização do conflito latente, beneficiou o lado mais forte desta disputa assimétrica levando a uma sensação de abandono por parte dos palestinos esquecidos⁶³. As ações que se seguiram ao atentado terrorista de 7 de outubro demonstram por parte do movimento Hamas um aprofundamento da retórica e das ações desumanizadoras envolvendo as vítimas e os reféns, com comemorações nas ruas de Gaza e desfiles dos corpos inanimados de jovens retirados de Israel, que chocaram o mundo⁶⁴. A retórica genocida do Hamas, expressa nas declarações do seu então líder Yahya Sinwar, entretanto assassinado pelo

exército israelita, inclui a glorificação da violência extrema contra o «outro» como ato heroico de libertação nacional e a defesa da destruição do Estado de Israel e da aniquilação do povo judeu⁶⁵. Estas narrativas não apenas tendem a aprofundar o contexto de conflito, de polarização e da construção do inimigo, como, também, contribuem para a mobilização estratégica de discursos de ameaça existencial proferidos por líderes israelitas cuja perpetuação da guerra parece cada vez mais estar relacionada com a sua própria sobrevivência política.

Do lado israelita, um aspecto importante das narrativas que sustentam esta guerra está relacionado com a questão da moralidade. Desde o primeiro dia, as declarações sobre o direito de Israel a defender-se impregnaram fortemente o discurso internacional como um mantra, com impacto até no primeiro de muitos vetos dos EUA a um projeto de resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas, posto à votação em 18 de outubro de 2023, que teria apelado a pausas humanitárias para prestar ajuda vital à população de Gaza. Segundo a embaixadora norte-americana Linda Thomas-Greenfield, o veto deveu-se ao facto de «esta resolução não mencionar o direito de autodefesa de Israel»⁶⁶. Do mesmo modo, alguns palestinianos minimizaram o ataque terrorista liderado pelo Hamas contra israelitas, incluindo civis, idosos e crianças, bem como a violência sexual contra as mulheres, que foi considerada provada por um relatório de peritos das Nações Unidas⁶⁷, com base no facto de se tratar de uma resistência violenta legítima à ocupação⁶⁸.

Em 29 de dezembro de 2023, menos de três meses após o início dos ataques de retaliação israelitas contra Gaza e a sua população, a África do Sul apresentou uma queixa no Tribunal Internacional de Justiça (TIJ) contra Israel por violação da Convenção sobre o Genocídio de 1948. O caso ainda está a ser analisado, mas foram solicitadas medidas provisórias com base na urgência da situação, que exige uma ação imediata do Tribunal. Consequentemente, em 26 de janeiro de 2024, o TIJ emitiu um despacho inicial no qual foram compilados e analisados exemplos de linguagem e práticas desumanizadoras, servindo como uma fonte importante e fiável para o presente estudo. Referindo-se a declarações desumanizadoras proferidas por altos funcionários israelitas⁶⁹, o Tribunal cita o ex-ministro da Defesa no seu discurso no dia seguinte ao 7 de Outubro às tropas israelitas na fronteira de Gaza, no qual afirmou que «libertei todas as restrições [...] Viram contra o que estamos a lutar. Estamos a lutar contra animais humanos [...]. Gaza não voltará a ser o que era antes [...]. Vamos eliminar tudo»⁷⁰.

O mesmo documento fornece muitos outros exemplos em que as representações feitas dos palestinianos são essencializantes e estereotipadas, considerando-os todos cúmplices do Hamas ou merecedores de punição coletiva⁷¹ e mesmo de extermínio. Estas representações vão desde a declaração do Presidente israelita Isaac Herzog, em 12 de outubro de 2023, segundo a qual «não é verdade esta retórica de que os civis não estão conscientes, não estão envolvidos. Não é absolutamente verdade. [...] E lutaremos até lhes quebrar a espinha dorsal», até ao post do ministro da Energia e das Infraestruturas

na rede social X, em 13 de outubro de 2023, dizendo que «não receberão uma gota de água ou uma única bateria até deixarem o mundo»⁷².

Do mesmo modo, o Tribunal Penal Internacional (TPI), que, ao contrário do TIJ, persegue indivíduos e não Estados, também iniciou um processo de discussão de um pedido de mandados de detenção apresentado pelo procurador Karim A. A. Khan contra várias personalidades acusadas de responsabilidade criminal por crimes de guerra e crimes contra a humanidade cometidos em/ou desde 7 de outubro de 2023. Entre elas contam-se o primeiro-ministro israelita, Benjamin Netanyahu, e o seu então ministro da Defesa, Yoav Gallant, bem como os líderes do Hamas, Mohammed Diab Ibrahim Al-Masri (Deif), Ismail Haniyeh e Yahya Sinwar, todos eles já assassinados alegadamente por ações israelitas. Estes últimos foram acusados, entre outros, de assassinio, tomada de reféns, tortura, tratamento cruel no contexto do cativo e extermínio. De acordo com a declaração do procurador do TPI no dia 20 de maio de 2024, a investigação do seu gabinete concluiu que «os reféns levados de Israel foram mantidos em condições desumanas e que alguns foram sujeitos a violência sexual, incluindo violação, enquanto mantidos em cativo»⁷³. Os primeiros foram acusados de matar civis à fome como método de guerra, de causar intencionalmente grandes sofrimentos e mortes, de dirigir intencionalmente ataques contra uma população civil, de extermínio e outros. Segundo o procurador, as provas recolhidas e analisadas «mostram que Israel privou intencional e sistematicamente a população civil em todas as partes de Gaza de meios indispensáveis à sobrevivência humana»⁷⁴. Esta declaração foi simbolicamente importante na medida em que reconhece as ações desumanizadoras de ambas as partes, assim como rompe com o paradigma de longa data de tratar os Estados ou as figuras estatais de forma diferente dos atores não estatais cujas atitudes são, na realidade, as mesmas.

Pese embora essas dinâmicas se tenham mostrado centrais, a noção da guerra existencial é certamente a mais mobilizada pelas elites políticas israelitas. Isto é feito tanto no sentido de reforçar a dimensão supostamente moral da guerra em jeito de falta de opção, quanto para influenciar a opinião pública, através de um recurso frequente às memórias de perseguição judaica, do antisemitismo e do Holocausto como justificação para a necessidade da guerra. É importante referir que esta guerra tem falhado em todos os seus objetivos declarados, de trazer os reféns de volta para casa a exterminar o Hamas – uma improbabilidade cada vez mais clara face à eliminação de toda e qualquer esperança de vida e futuro da população de Gaza, que tenderá a radicalizar-se face ao sentimento de injustiça e abandono decorrente da situação calamitosa que estão a viver. Mais ainda, estas construções simbólicas e discursivas de guerra existencial, que não encontram correspondência na realidade objetiva da des-

ESTA GUERRA TEM FALHADO EM TODOS OS SEUS OBJETIVOS DECLARADOS, DE TRAZER OS REFÉNS DE VOLTA PARA CASA A EXTERMINAR O HAMAS – UMA IMPROBABILIDADE CADA VEZ MAIS CLARA FACE À ELIMINAÇÃO DE TODA E QUALQUER ESPERANÇA DE VIDA E FUTURO DA POPULAÇÃO DE GAZA.

proporcionalidade de capacidade militar de Israel face aos seus vizinhos, são utilizadas como forma de angariar apoio internacional. Esta estratégia de elites políticas, também elas em busca da sua própria sobrevivência⁷⁵, em conjugação com uma ameaça constante de escalada regional todas as vezes que o apoio internacional foi colocado em causa por conta da ultrapassagem de linhas vermelhas, tem contribuído para que esta guerra seja um dos elementos de construção de uma nova desordem global.


A título de exemplo do que foi acima referido, podem-se considerar as diversas e repetidas declarações do primeiro-ministro Benjamin Netanyahu, a começar pelo dia 16 de outubro, no qual declarou no Knesset que «nós estamos numa nova guerra pela existência e futuro do nosso Estado»⁷⁶. Dentre vários outros exemplos de como esta narrativa ganhou tração e se manteve ao longo do tempo, ainda em março deste ano, já depois do desmantelamento de quase toda a infraestrutura do território, o primeiro-ministro voltou a dizer que «nós estamos numa guerra existencial»⁷⁷, numa tentativa de justificar o que viria a ser a incursão terrestre sobre o território. Esta mesma ideia foi repetida pelo embaixador de Israel aos EUA, Michael Herzog, que, no dia 4 de junho de 2024, descreveu o período de quase um ano de guerra como «uma batalha existencial pelo direito de autodefesa»⁷⁸. Estas narrativas somaram-se a ações de enfrentamento direto em outros territórios, nomeadamente no território sírio a 13 de abril de 2024, no qual um ataque não reivindicado, mas nunca negado, contra um complexo diplomático iraniano levou a um medo real de escalada regional, assim como o ataque de 31 de julho contra o líder político do Hamas, Ismail Haniyeh, na capital do país, Teerão, no contexto da posse do novo Presidente iraniano, um dos momentos mais tensos deste conflito desde então devido ao receio dos efeitos da retaliação iraniana. Todos estes ataques aconteceram em momentos posteriores a uma alteração discursiva por parte do maior aliado de Israel, os EUA, que declararam que as linhas vermelhas haviam sido ultrapassadas e que poderiam rever a política de apoio a Israel⁷⁹. Contudo, estas ameaças nunca se concretizaram face ao receio de ameaça regional e possíveis consequências ao nível da desordem global, levando a um recuo da Casa Branca e de retorno à narrativa de apoio incondicional ao Estado de Israel, com expressão material plasmada no envio de efetivos, porta-aviões e aprovação de novos pacotes de apoio militar e financeiro como forma de dissuasão do Irão.

Embora os exemplos mencionados nesta secção não esgotem de forma alguma as muitas declarações e terríveis ações observadas apenas no ano que passou, contribuem para uma melhor compreensão do atual ciclo de violência e dos seus principais motores retóricos. Além disso, a historicização destes acontecimentos recentes, ancorada nas lentes analíticas da insegurança ontológica e da desumanização, permite uma compreensão mais ampla da forma como o passado se integra no presente e de que, por mais impressionante que seja, a guerra atual não representa uma rutura com o passado, mas a continuidade de um paradigma de violência cultural que permeia este conflito e cria a justificação moral, intelectual e cognitiva para a eclosão da violência direta.

CONCLUSÃO: QUEBRAR O CICLO DE CONFLITUALIDADE

Em conclusão, este artigo iluminou a intrincada interação entre insegurança ontológica e desumanização no contexto da guerra em Gaza de 2023, revelando como estas dinâmicas contribuem para a perpetuação do conflito israelo-palestiniano e para a sustentação da guerra no último ano. Ao analisar os padrões históricos e os discursos contemporâneos, demonstrou-se que a construção da identidade enraizada na insegurança ontológica e nas representações binárias e polarizadoras do «outro» não só justifica como também reforça as narrativas desumanizadoras.

Este trabalho argumentou que a escalada da violência e as narrativas generalizadas que a rodeiam não podem ser compreendidas isoladamente; pelo contrário, são reflexos de lutas identitárias de longa data e de um ciclo de negação mútua. As estatísticas assustadoras das vítimas e das crises humanitárias em Gaza põem em evidência não só o custo humano imediato, mas também as implicações mais vastas de um conflito sustentado por uma incapacidade de reconhecer a humanidade do «outro». Em última análise, um futuro sustentável exige um compromisso coletivo de empatia, de reconhecimento, e uma compreensão mais profunda das forças históricas em jogo.

Como já argumentei em outros trabalhos⁸⁰, para quebrar o ciclo de prolongamento do conflito é imperativo adotar uma abordagem diferenciada da construção da paz que transcenda os quadros simplistas de ação-reação. Isto requer um compromisso com a historicização que reconheça a complexidade das identidades e das narrativas de ambos os lados. Só através de um diálogo sustentado e de um esforço coletivo para humanizar o «outro» é que podemos esperar promover um caminho mais resiliente e equitativo para a paz. As lições retiradas desta análise realçam a necessidade de um envolvimento interdisciplinar, encorajando académicos, decisores políticos e profissionais a repensarem as suas estratégias na abordagem de conflitos profundamente enraizados. Desta forma, podemos aspirar a criar um futuro em que a compreensão e a empatia tenham precedência sobre a divisão e a hostilidade, contribuindo para a reorganização da atual desordem global. 

Data de receção: 16 de novembro de 2024 | Data de aprovação: 15 de dezembro de 2024

Joana Ricarte Investigadora do Centro de Estudos Interdisciplinares (CEIS2o) da Universidade de Coimbra; investigadora auxiliar convidada no Instituto de Investigação Interdisciplinar (iiiUC).

> Centro de Estudos Interdisciplinares – CEIS2o, Rua Filipe Simões, 33, 3000-186 Coimbra, Portugal | joanaricarte@uc.pt

1 Este trabalho é financiado por fundos nacionais através da FCT – Fundação para a Ciência e Tecnologia, I.P., no âmbito do projeto UIDB/00460/2020.

2 RICARTE, Joana – *The Impact of Protracted Peace Processes on Identities in Conflict: The Case of Israel and Palestine*. Cham: Palgrave MacMillan, 2023, p. 189.

3 RICARTE, Joana – «Historical memory, cultural violence and conflict: the genealogy of dehumanization in Israel and Palestine». In BALSEMÃO PIRES, Edmundo; CARVALHO, Carlos A.; RICARTE, Joana – *Memory, Trauma and Narratives of the Self: An Interdisciplinary Approach*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2024, pp. 225-243.

4 Ver o *site* oficial da Missão de Israel à ONU em Genebra (MISSION OF ISRAEL TO THE UN IN GENEVA – «History of Israel: timeline of historical highlights»). Consultado em: 14 de novembro de 2024. Disponível em: <https://embassies.gov.il/UnGeneva/AboutIsrael/history/Pages/History-Israel-Timeline.aspx>, no qual se lê que «o local de nascimento do povo judeu é a Terra de Israel (Eretz Yisrael). Lá se desenrolou uma parte significativa da longa história da nação, cujos primeiros mil anos estão registados na Bíblia; lá se formou a sua identidade cultural, religiosa e nacional [...] mesmo depois de a maioria ter sido forçada ao exílio. [...] Com a criação do Estado de Israel em 1948, a independência judaica, perdida 2.000 anos antes, foi renovada». Salvo indicação em contrário, todas as citações são traduções livres da autora.

5 HALPERN, Ben – *The Idea of the Jewish State*. Cambridge: Harvard University Press, 1969; PAPPÉ, Ilan – *The Forgotten Palestinians: A History of the Palestinians in Israel*. Yale: Yale University Press, 2013.

6 KHALIDI, Rashid – «Historical landmarks in the hundred year's war on Palestine». In *Journal of Palestine Studies*. Vol. 47, N.º 2, 2017, pp. 6-17.

7 RICARTE, Joana – «Historical memory, cultural violence and conflict...».

8 RICARTE, Joana – *The Impact of Protracted Peace Processes on Identities in Conflict...*

9 KLOTZ, Audie; LYNCH, Cecelia – *Strategies for Research in Constructivist International Relations*. Nova Iorque: M. E. Sharpe, 2007; VUCETI, Srđjan – «Genealogy as a research tool in International Relations». In *Review of International Studies*. Vol. 37, N.º 3, 2010, pp. 1295-1312.

10 SMITH, Anthony D. – *National Identity: Ethnonationalism in Comparative Perspective*. Londres: Penguin Books, 1991, pp. 28-30.

11 Para o texto integral, ver «BALFOUR DECLARATION». United Nations – The

Question of Palestine. Consultado em: 14 de novembro de 2024. Disponível em: <https://www.un.org/unispal/document/auto-insert-193242/>.

12 O relatório da Comissão Peel (julho de 1937) considerou mesmo que o aumento da violência na região era produto «dos anseios árabes de independência nacional» [o itálico é meu] e que «o seu ódio e receio do estabelecimento de um Lar Nacional Judaico foram as causas de base destas perturbações». Ver «PALESTINE ROYAL Commission (Peel Commission)». United Nations – The Question of Palestine. Consultado em: 14 de novembro de 2024. Disponível em: <https://www.un.org/unispal/document/auto-insert-196150/>.

13 A origem exata desta frase é ainda um ponto em disputa. Alguns apontam para os escritores cristãos do século XIX [ver MUIR, Diana – «A land without a people for a people without a land». In *Middle East Quarterly*. Vol. 15, N.º 2, 2008, pp. 55-62], enquanto outros argumentam que esta foi institucionalizada como *slogan* do Movimento Sionista pelo poeta judeu Israel Zangwill em 1901 [ver SAID, Edward – *The End of the Peace Process: Oslo and After*. Nova Iorque: Vintage, 2003].

14 MORRIS, Benny – *One State, Two States: Resolving the Israel/Palestine Conflict*. Yale: Yale University Press, 2009.

15 Ver, por exemplo, a Carta do Hamas, de agosto de 1988, na qual se lê no seu artigo 12 que «o Hamas considera o nacionalismo [Wataniyya] como parte integrante da fé religiosa. Nada é mais elevado ou mais profundo no nacionalismo do que travar a Jihad contra o inimigo e enfrentá-lo quando ele põe os pés na terra dos muçulmanos» [disponível em LAQUEUR, Walter; RUBIN, Barry – *The Israel-Arab Reader: A Documentary History of the Middle East Conflict*. Londres: Penguin Books, 2008], ou as declarações de David Ben-Gurion, primeiro primeiro-ministro israelita a defender o deslocamento forçado de palestinianos e a destruição das suas casas e vilas durante o que ficou conhecido como «a Nakba», por considerar que estas ações eram necessárias para a construção de uma maioria judaica na região [FLAPAN, Simha – «The Palestinian exodus of 1948». In *Journal of Palestine Studies*. Vol. 16, N.º 4, 1987, pp. 3-26].

16 Os momentos mais relevantes de conflito armado foram: a Primeira Guerra Árabe-Israelita de 1948-1949, ou a Guerra de Independência na perspetiva da historiografia judaica; a Crise de Suez de 1956, ou a Segunda Guerra Árabe-Israelita; a Guerra dos Seis Dias de 1967, também conhecida como a Terceira Guerra Árabe-Israelita; a Guerra do Yom Kippur de 1973, também designada Quarta Guerra Árabe-Israelita; a Guerra do Líbano de 1982, na qual foram perpetrados por Israel os massacres de Sabra e Shatilla

nos campos de refugiados palestinianos no sul do país, que contribuíram para a criação do movimento xiita Hezbollah; a Segunda Guerra do Líbano em 2006; a Guerra em Gaza de 2008-2009 e outras guerras mais contidas no tempo também contra o movimento Hamas na região em 2012, 2014 e 2021; e a atual Guerra em Gaza com início em outubro de 2023 e sem fim ainda à vista.

17 RICARTE, Joana – «Historical memory, cultural violence and conflict...».

18 Diversos autores nem sequer continuam a utilizar a nomenclatura «conflito» devido à assimetria gritante que coloca em causa a própria noção de existência de duas partes, preferindo o conceito de «colonialismo de assentamento» como sendo mais preciso na descrição da situação que se desenrola há mais de cem anos. Ver, por exemplo, KHALIDI, Rashid – *The Hundred Years' War on Palestine: A History of Settler Colonialism and Resistance 1917-2017*. Londres: Picador, 2021; e ROUHANA, Nadim N. – «Memory and the return of history in a settler-colonial context». In *Interventions*. Vol. 21, N.º 4, 2019, pp. 527-550.

19 Ver a carta de Yasser Arafat, líder histórico da OLP, a Yitzhak Rabin, primeiro-ministro de Israel na altura, datada de 1993 [«ISRAEL-PLO Recognition: exchange of letters between PM Rabin and Chairman Arafat». United Nations – The Question of Palestine. Consultado em: 15 de novembro de 2024. Disponível em: <https://www.un.org/unispal/document/auto-insert-205528/>].

20 KHALIDI, Rashid – *Palestinian Identity: The Construction of Modern National Consciousness*. Nova Iorque: Columbia University Press, 2010.

21 GLOVER, Jonathan – *Israelis and Palestinians: From the Cycle of Violence to the Conversation of Mankind*. Cambridge: Polity, 2024.

22 ROUHANA, Nadim N.; BAR-TAL, Daniel – «Psychological dynamics of intractable ethnonational conflicts: the Israeli-Palestinian case». In *American Psychologist*. Vol. 53, N.º 7, 1998, pp. 761-770.

23 PAPPÉ, Ilan – *A History of Modern Palestine*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010; FINKELSTEIN, Norman G. – *Image and Reality of the Israel-Palestine Conflict*. Londres: Verso, 2003; SHLAIM, Avi – *Israel and Palestine: Reappraisals, Revisions, Refutations*. Londres: Verso, 2010.

24 RICARTE, Joana – «The twenty-first century "No War, No Peace": from the Second Intifada to the stalemate of the protracted peace process». In RICARTE, Joana – *The Impact of Protracted Peace Processes on Identities in Conflict...*

25 AZAR, Edward; JUREIDINI, Paul;

MCLAURIN, Ronald – «Protracted social conflict: theory and practice in the Middle East». In *Journal of Palestine Studies*. Vol. 8, N.º 1, 1978, pp. 41-60; AZAR, Edward – *The Management of Protracted Social Conflict: Theory and Cases*. Hampshire: Dartmouth, 1990.

26 Esta concepção foi por mim desenvolvida em outro trabalho [ver RICARTE, Joana – *The Impact of Protracted Peace Processes on Identities in Conflict...*, pp. 32-34] e não se pretende constituir num juízo de valores, sendo apenas uma forma de observar como a construção identitária é um duplo processo de identificação e desidentificação, correspondendo a primeira à dimensão positiva, «o que somos», e a segunda à dimensão negativa, «o que não somos».

27 KELMAN, Herbert C. – «The interdependence of Israeli and Palestinian national identities: the role of the other in existential conflicts». In *Journal of Social Issues*. Vol. 55, N.º 3, 2002, pp. 581-600.

28 RICARTE, Joana – «The twenty-first century "No War, No Peace" ...».

29 STRÖMBOM, Lisa – *Israeli Identity, Thick Recognition and Conflict Transformation*. Londres: Palgrave Macmillan, 2013; SAND, Shlomo – *The Invention of the Jewish People*. Londres: Verso, 2010.

30 FINKELSTEIN, Norman G. – *The Holocaust Industry: Reflections on the Exploitation of Jewish Suffering*. Londres: Verso, 2015; KELMAN, Herbert C. – «Dignity and dehumanization: the impact of the Holocaust on the central themes of my work». In WINTERSTEINER, W.; GRAF, W. – *Resolving Deep-Rooted Conflicts. Essays on the Theory and Practice of Interactive Problem-solving*. Nova Iorque: Routledge, 2017; SUBOTIC, Jelena – «Political memory, ontological security, and the Holocaust remembrance in post-communist Europe». In KINNVALL, C.; MANNERS, I.; MITZEN, J. – *Ontological Insecurity in the European Union*. Londres: Routledge, 2020.

31 KHALIDI, Rashid – *Palestinian Identity...*; PAPPÉ, Ilan – *The Forgotten Palestinians...*

32 KELMAN, Herbert C. – «Reconciliation as identity change: a socio psychological perspective». In BAR-SIMAN-TOV, Yacov – *From Conflict Resolution to Reconciliation*. Oxford: Oxford University Press, 2004; STRÖMBOM, Lisa – «Identity shifts and conflict transformation – probing the Israeli history debates». In *Mediterranean Politics*. Vol. 18, N.º 1, 2013, pp. 78-96; RUMELILI, Bahar – *Conflict Resolution and Ontological Security*. Oxon: Routledge, 2015; LUPOVICI, Amir – «Ontological security and the Israeli-Palestinian peace process: between unstable conflict and conflict in resolution». In RUMELILI, Bahar – *Conflict Resolution and Ontological Security*. Oxon: Routledge, 2015; LUPOVICI, Amir – «Ontological security and the continuation of the Arab-Israeli conflict». In BRAMSEN, Isabel; PÖDER, Poul; WAEVER, Ole – *Resolving International Conflict: Dynamics*

of Escalation, Continuation and Transformation

 Londres: Routledge, 2019. DOI: <https://doi.org/10.4324/9781315102009>.

33 KELMAN, Herbert C. – «Violence without moral restraint: reflections on the dehumanization of victims and victimizers». In *Journal of Social Issues*. Vol. 29, N.º 4, 1973, pp. 25-61; RICARTE, Joana – «Historical memory, cultural violence and conflict...».

34 GIDDENS, Anthony – *Modernity and Self-Identity*. Londres: Polity Press, 1991, p. 37.

35 LAIGN, R. D. – *The Divided Self: An Existential Study in Sanity and Madness*. Londres: Penguin, 1960.

36 KINNVALL, Catherine – «Globalization and religious nationalism: self, identity, and the search for ontological security». In *Political Psychology*. Vol. 25, N.º 5, 2004, pp. 741-767.

37 KELMAN, Herbert C. – «Dignity and dehumanization...», p. 41.

38 OELOFSEN, Rianna – «De- and rehumanization in the wake of atrocities». In *South African Journal of Philosophy*. Vol. 28, N.º 2, 2009, pp. 178-188.

39 GALTUNG, Johan – «Violence, peace and peace research». In *Journal of Peace Research*. Vol. 63, N.º 3, 1969, pp. 167-191; GALTUNG, Johan; FISHER, Dietrich – *Johan Galtung, Pioneer of Peace Resarch*. Heidelberg: Springer, 2013, p. 12.

40 ANDERSON, Benedict – *Imagined Communities: Reflections on the Origins and Spread of Nationalism*. Londres: Verso, 1983.

41 KHALIDI, Rashid – *Palestinian Identity...*

42 *Ibidem*, pp. 35-38.

43 RICARTE, Joana – *The Impact of Protracted Peace Processes on Identities in Conflict...*

44 RUMELILI, Bahar – *Conflict Resolution and Ontological Security*; LUPOVICI, Amir – «Ontological security and the Israeli-Palestinian peace process...».

45 KELMAN, Herbert C. – «Violence without moral restraint...».

46 SRS-G-SVC: OFFICE OF THE SPECIAL REPRESENTATIVE OF THE SECRETARY-GENERAL ON SEXUAL VIOLENCE IN CONFLICT – «Mission report: official visit of the Office of the SRS-G-SVC to Israel and the occupied West Bank 29 January – 14 February 2024». 4 de março de 2024. Consultado em: 18 de outubro de 2024. Disponível em: <https://www.un.org/sexualviolenceinconflict/wp-content/uploads/2024/03/report/mission-report-official-visit-of-the-office-of-the-srsg-svc-to-israel-and-the-occupied-west-bank-29-january-14-february-2024/20240304-Israel-oWB-CRSV-report.pdf>.

47 «ANATOMY OF a genocide – Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in the Palestinian territories occupied since 1967, Francesca Albanese [A/HRC/55/73] [Advance unedited version]». Reliefweb. 26 de março de 2024. Consultado em: 15 de novembro de 2024. Disponível em: <https://reliefweb.int/report/occupied-palestinian-territory/anatomy-genocide-report-special-rapporteur-situation-human-rights-palestinian-territories-occupied-1967-francesca-albanese-ahrc5573-advance-unedited-version>.

48 WORLD BANK, EUROPEAN UNION, UNITED NATIONS – *Gaza Strip – Interim Damage Assessment. Summary Note – March 29, 2024*. Consultado em: 16 de outubro de 2024. Disponível em: <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/14e309cd34e04e40b90eb19afa7b5d15-0280012024/original/Gaza-Interim-Damage-Assessment-032924-Final.pdf>.

49 Ver UNITED NATIONS – «SG/SM/22425 Condemning Escalation of Middle East Conflict, Secretary-General Urges All Parties to Prevent All-Out-War, "Return to the Path of Diplomacy"». 26 de outubro de 2024. Consultado em: 4 de dezembro de 2024. Disponível em: <https://press.un.org/en/2024/sgsm22425.doc.htm>.

50 MAAD, Assma – «Why the Gaza Health Ministry's death count is considered reliable». In *Le Monde*. 13 de outubro de 2024. Consultado em: 17 de outubro de 2024. Disponível em: https://www.lemonde.fr/en/les-decodeurs/article/2024/10/13/why-the-gaza-health-ministry-s-death-count-is-considered-reliable_6729264_8.html.

51 «WHO ANALYSIS highlights vast unmet rehabilitation needs in Gaza». World Health Organization. 12 de setembro de 2024. Consultado em: 17 de outubro de 2024. Disponível em: <https://www.who.int/news/item/12-09-2024-who-analysis-highlights-vast-unmet-rehabilitation-needs-in-gaza#:~:text=At%20least%20one%20quarter%20of,conflict%20in%20Gaza%3A%20Estimating%20Trauma>.

52 OCHA – UNITED NATIONS OFFICE FOR THE COORDINATION OF HUMANITARIAN AFFAIRS – «Humanitarian Situation Update #229 | Gaza Strip». 15 de outubro de 2024. Consultado em: 17 de outubro de 2024. Disponível em: <https://www.ochaopt.org/content/humanitarian-situation-update-229-gaza-strip>.

53 GALTUNG, Johan – «Violence, peace and peace research».

54 BALKHY, Hanan – «Gaza cannot wait any longer». In *East Mediterranean Health Journal*. Vol. 30, N.º 4, 2024, pp. 253-254.

55 «GAZA STRIP: acute food insecurity situation for September – October 2024 and projection for November 2024 – April 2025». IPC: Integrated Food Security Phase Classification. 17 de outubro de 2024. Consultado em: 17 de outubro de 2024. Disponível em: <https://www.ipcinfo.org/ipc-country-analysis/details-map/en/c/1157985/?iso3=PSE>.

- 56** «ISRAEL SET to pass laws monday that will heavily restrict UNRWA in Gaza and West Bank». In *Times of Israel*. 25 de outubro de 2024. Consultado em: 18 de novembro de 2024. Disponível em: <https://www.timesofisrael.com/israel-set-to-pass-laws-monday-that-will-heavily-restrict-unrwa-in-gaza-west-bank/>.
- 57** GALLANT, Yoav – «Israeli defense minister orders “complete siege” on Gaza». Al Jazeera English. Consultado em: 17 de outubro de 2024. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=ReZEJPwrM1k>.
- 58** Ver KELMAN, Herbert C. – «Violence without moral restraint...».
- 59** RICARTE, Joana – *The Impact of Protracted Peace Processes on Identities in Conflict...*; MAC GINTY, Roger – «No war, no peace: why so many peace processes fail to deliver peace». In *International Politics*. N.º 47, 2010, pp. 145-162.
- 60** Apesar do número limitado de fontes existentes que discutem a atual Guerra em Gaza, devido à proximidade temporal do evento, a utilização da nomenclatura de «terrorismo» já foi contestada com base na resistência palestina de longa data à ocupação e no direito internacionalmente reconhecido, por exemplo, na Resolução 3103 da Assembleia Geral da ONU, da legitimidade do uso da força em casos de luta anticolonial e dominação externa (ver, por exemplo, ZREIK, Raef – «War and self-defense: some reflections on the war on Gaza». In *Analyse & Kritik*. Vol. 46, N.º 1, 2024, pp. 191-213). No âmbito deste artigo, considera-se que sempre que o terror é aplicado para atingir objetivos políticos, incluindo o ataque a civis ou não combatentes, o rapto e a aplicação de táticas militares de punição coletiva como meio de coerção física e psicológica e de exercício de poder contra o outro, o terrorismo é aplicável como definição (ver LAQUEUR, Walter – *A History of Terrorism*. Nova Iorque: Routledge, 2010). No entanto, embora a maioria das definições de terrorismo considere apenas os atores não estatais como agentes do terror, este estudo segue aqueles que defendem que ações estatais semelhantes às referidas podem e devem também enquadrar-se nesta definição (ver JACKSON, Richard; MURPHY, Eamon; POYNTING, Scott, eds. – *Contemporary State Terrorism: Theory and Practice*. Londres e Nova Iorque: Routledge, 2010).
- 61** LAQUEUR, Walter; RUBIN, Barry – *The Israel-Arab Reader...*, pp. 341-348.
- 62** *Ibidem*.
- 63** PAPPÉ, Ilan – *The Forgotten Palestinians...*
- 64** FENOGLIO, Jérôme – «October 7: a terrible day, a tragic year». In *Le Monde*. 6 de outubro de 2024. Consultado em: 8 de dezembro de 2024. Disponível em: https://www.lemonde.fr/en/opinion/article/2024/10/06/october-7-a-terrible-day-a-tragic-year_6728385_23.html.
- 65** HERSH, Jerry – «What Hamas leaders actually want – In their own words (part I)». In *The Times of Israel*. 30 de dezembro de 2023. Consultado em: 8 de dezembro de 2024. Disponível em: <https://blogs.timesofisrael.com/what-hamas-leaders-actually-want-in-their-own-words-part-1/>.
- 66** «ISRAEL-GAZA crisis: US vetoes Security Council resolution». UN News. 18 de outubro de 2023. Consultado em: 18 de outubro de 2024. Disponível em: <https://news.un.org/en/story/2023/10/1142507>.
- 67** SRSQ-SVC: OFFICE OF THE SPECIAL REPRESENTATIVE OF THE SECRETARY-GENERAL ON SEXUAL VIOLENCE IN CONFLICT – «Mission report...».
- 68** BARGHOUTI, Mariam – «On October 7, Gaza broke out of prison». Aljazeera. 14 de outubro de 2023. Consultado em: 19 de outubro de 2024. Disponível em: <https://www.aljazeera.com/opinions/2023/10/14/on-october-7-gaza-broke-out-of-prison>.
- 69** O Tribunal Internacional de Justiça considerou plausíveis as acusações da África do Sul de que Israel estaria em violação da Convenção de Genebra sobre o Genocídio e, embora não tenha dado como provado, nesta instância, através dos discursos do Presidente de Israel, Isaac Herzon, do antigo ministro da Defesa, Yoav Gallant, e do atual, Israel Katz, considerou haver potencial de incitamento ao genocídio e possível intenção genocida. Ver GALAND, Alexandre Skander – «The ICJ’s findings on plausible genocide in Gaza and its implications for the International Criminal Court». *OpinioJuris*. 5 de abril de 2024. Consultado em: 13 de dezembro de 2024. Disponível em: <https://opiniojuris.org/2024/04/05/the-icjs-findings-on-plausible-genocide-in-gaza-and-its-implications-for-the-international-criminal-court/>.
- 70** INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE – «Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the crime of genocide in the Gaza Strip (South Africa v. Israel)». 26 de janeiro de 2024, p. 17. Consultado em: 19 de outubro de 2024. Disponível em: <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/192/192-20240126-ord-01-00-en.pdf>.
- 71** «ISRAEL: COLLECTIVE punishment against Palestinians». Human Rights Watch. 2 de fevereiro de 2023. Consultado em: 17 de outubro de 2024. Disponível em: <https://www.hrw.org/news/2023/02/02/israel-collective-punishment-against-palestinians>.
- 72** INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE – «Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the crime of genocide in the Gaza Strip (South Africa v. Israel)», p. 18.
- 73** «STATEMENT OF ICC Prosecutor Karim A.A. Khan KC: Applications for arrest warrants in the situation in the State of Palestine». Cour Pénale Internationale | International Criminal Court. 20 de maio de 2024. Consultado em: 16 de outubro de 2024. Disponível em: <https://www.icc-cpi.int/news/statement-icc-prosecutor-karim-aa-khan-kc-applications-arrest-warrants-situation-state>.
- 74** *Ibidem*.
- 75** Convém lembrar que o primeiro-ministro israelita Benjamin Netanyahu tem sido julgado por corrupção, abuso de confiança e fraude e pode vir a ser condenado e preso. Estas acusações antecedem a Guerra em Gaza e levaram a um longo processo de tentativa de alteração do equilíbrio de poder entre o executivo e o judiciário em Israel por parte do Governo, o que ficou conhecido em Israel como «reforma ou golpe judicial». Acresce que não foram ainda apuradas responsabilidades pelos acontecimentos do 7 de Outubro de 2023 ou até mesmo pela condução da guerra, que tem levado ao desespero de diversas famílias que ainda não conhecem o paradeiro dos seus entes queridos, e ao que foi considerada uma má gestão da situação dos 60 mil cidadãos israelitas que tiveram de abandonar as suas casas na zona norte do país devido aos ataques do Hezbollah e que acusam o Governo de os terem deixado sem apoio e esquecidos por mais de um ano até à abertura de uma nova frente de guerra contra o Líbano.
- 76** «EXCERPT FROM PM Netanyahu’s remarks at the opening of the Knesset’s Winter Assembly 16-Oct-2023». Government of Israel – Ministry of Foreign Affairs. 16 de outubro de 2023. Consultado em: 18 de novembro de 2024. Disponível em: <https://www.gov.il/en/pages/excerpt-from-pm-netanyahu-s-remarks-at-the-opening-of-the-knesset-s-winter-assembly-16-oct-2023>.
- 77** «NETANYAHU: “WE are in an existential war and Israel has to win”». In *Times of Israel*. 7 de março de 2024. Consultado em: 18 de novembro de 2024. Disponível em: https://www.timesofisrael.com/live-blog_entry/netanyahu-we-are-in-an-existential-war-israel-has-to-win/.
- 78** «ISRAEL HAMAS war live updates». In *The Jerusalem Post*. 4 de junho de 2024. Consultado em: 18 de novembro de 2024. Disponível em: <https://m.jpost.com/israel-hamas-war/2024-06-04/live-updates-804906?page=2>.
- 79** Numa ligação telefónica de 4 de abril de 2024, na qual demandou a proteção de civis e trabalhadores humanitários em Gaza, Joe Biden deu um ultimato a Benjamin Netanyahu, ameaçando rever o apoio do país («BEHIND BIDEN’S Israel weapons pause: a defiant Netanyahu, a tense phase cal»). Reuters. 9 de maio de 2024. Consultado em: 19 de novembro de 2024. Disponível em: https://www.reuters.com/world/behind-bidens-israel-weapons-pause-defiant-netanyahu-tense-phone-call-2024-05-09/?utm_source=chatgpt.com.
- 80** RICARTE, Joana – *The Impact of Protracted Peace Processes on Identities in Conflict...*

BIBLIOGRAFIA

- «ANATOMY OF a genocide – Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in the Palestinian territories occupied since 1967, Francesca Albanese [A/HRC/55/73] [Advance unedited version]». Reliefweb. 26 de março de 2024. Consultado em: 15 de novembro de 2024. Disponível em: <https://reliefweb.int/report/occupied-palestinian-territory/anatomy-genocide-report-special-rapporteur-situation-human-rights-palestinian-territories-occupied-1967-francesca-albanese-ahrc5573-advance-unedited-version>.
- ANDERSON, Benedict – *Imagined Communities: Reflections on the Origins and Spread of Nationalism*. Londres: Verso, 1983.
- AZAR, Edward – *The Management of Protracted Social Conflict: Theory and Cases*. Hampshire: Dartmouth, 1990.
- AZAR, Edward; JUREIDINI, Paul; MCLAURIN, Ronald – «Protracted social conflict: theory and practice in the Middle East». In *Journal of Palestine Studies*. Vol. 8, N.º 1, 1978, pp. 41-60. DOI: <https://doi.org/10.2307/2536101>.
- «BALFOUR DECLARATION». United Nations – The Question of Palestine. Consultado em: 14 de novembro de 2024. Disponível em: <https://www.un.org/unispal/document/auto-insert-193242/>.
- BALKHY, Hanan – «Gaza cannot wait any longer». In *East Mediterranean Health Journal*. Vol. 30, N.º 4, 2024, pp. 253-254. DOI: <https://doi.org/10.26719/2024.30.4.253>.
- BARGHOUTI, Mariam – «On October 7, Gaza broke out of prison». Aljazeera. 14 de outubro de 2023. Consultado em: 19 de outubro de 2024. Disponível em: <https://www.aljazeera.com/opinions/2023/10/14/on-october-7-gaza-broke-out-of-prison>.
- «BEHIND BIDEN'S Israel weapons pause: a defiant Netanyahu, a tense phase cal». Reuters. 9 de maio de 2024. Consultado em: 19 de novembro de 2024. Disponível em: https://www.reuters.com/world/behind-bidens-israel-weapons-pause-defiant-netanyahu-tense-phone-call-2024-05-09/?utm_source=chatgpt.com.
- «EXCERPT FROM PM Netanyahu's remarques at the opening of the Knesset's Winter Assembly 16-Oct-2023». Government of Israel – Ministry of Foreign Affairs. 16 de outubro de 2023. Consultado em: 18 de novembro de 2024. Disponível em: <https://www.gov.il/en/pages/excerpt-from-pm-netanyahu-s-remarks-at-the-opening-of-the-knesset-s-winter-assembly-16-oct-2023>.
- FENOGLIO, Jérôme – «October 7: a terrible day, a tragic year». In *Le Monde*. 6 de outubro de 2024. Consultado em: 8 de dezembro de 2024. Disponível em: https://www.lemonde.fr/en/opinion/article/2024/10/06/october-7-a-terrible-day-a-tragic-year_6728385_23.html.
- FINKELSTEIN, Norman G. – *Image and Reality of the Israel-Palestine Conflict*. Londres: Verso, 2003.
- FINKELSTEIN, Norman G. – *The Holocaust Industry: Reflections on the Exploitation of Jewish Suffering*. Londres: Verso, 2015.
- FLAPAN, Simha – «The Palestinian exodus of 1948». In *Journal of Palestine Studies*. Vol. 16, N.º 4, 1987, pp. 3-26. DOI: <https://doi.org/10.2307/2536718>.
- GALAND, Alexandre Skander – «The ICJ's findings on plausible genocide in Gaza and its implications for the International Criminal Court». OpinioJuris. 5 de abril de 2024. Consultado em: 13 de dezembro de 2024. Disponível em: <https://opiniojuris.org/2024/04/05/the-icjs-findings-on-plausible-genocide-in-gaza-and-its-implications-for-the-international-criminal-court/>.
- GALLANT, Yoav – «Israeli defense minister orders "complete siege" on Gaza». Al Jazeera English. Consultado em: 17 de outubro de 2024. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=ReZEJ PwrM1k>.
- GALTUNG, Johan – «Violence, peace and peace research». In *Journal of Peace Research*. Vol. 63, N.º 3, 1969, pp. 167-191.
- GALTUNG, Johan; FISHER, Dietrich – *Johan Galtung, Pioneer of Peace Reserch*. Heidelberg: Springer, 2013.
- «GAZA STRIP: acute food insecurity situation for September – October 2024 and projection for November 2024 – April 2025». IPC: Integrated Food Security Phase Classification. 17 de outubro de 2024. Consultado em: 17 de outubro de 2024. Disponível em: <https://www.ipcinfo.org/ipc-country-analysis/details-map/en/c/1157985/?iso3=PSE>.
- GIDDENS, Anthony – *Modernity and Self-Identity*. Londres: Polity Press, 1991.
- GLOVER, Jonathan – *Israelis and Palestinians: From the Cycle of Violence to the Conversation of Mankind*. Cambridge: Polity, 2024.
- HALPERN, Ben – *The Idea of the Jewish State*. Cambridge: Harvard University Press, 1969.
- HERSH, Jerry – «What Hamas leaders actually want – In their own words (part I)». In *The Times of Israel*. 30 de dezembro de 2023. Consultado em: 8 de dezembro de 2024. Disponível em: <https://blogs.timesofisrael.com/what-hamas-leaders-actually-want-in-their-own-words-part-1/>.
- INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE – «Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the crime of genocide in the Gaza Strip [South Africa v. Israel]». 26 de janeiro de 2024. Consultado em: 19 de outubro de 2024. Disponível em: <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/192/192-20240126-ord-01-00-en.pdf>.
- «ISRAEL: COLLECTIVE punishment against Palestinians». Human Rights Watch. 2 de fevereiro de 2023. Consultado em: 17 de outubro de 2024. Disponível em: <https://www.hrw.org/news/2023/02/02/israel-collective-punishment-against-palestinians>.
- «ISRAEL-GAZA crisis: US vetoes Security Council resolution». UN News. 18 de outubro de 2023. Consultado em: 18 de outubro de 2024. Disponível em: <https://news.un.org/en/story/2023/10/1142507>.
- «ISRAEL HAMAS war live updates». In *The Jerusalem Post*. 4 de junho de 2024. Consultado em: 18 de novembro de 2024. Disponível em: <https://m.jpost.com/israel-hamas-war/2024-06-04/live-updates-804906?page=2>.
- «ISRAEL-PLO Recognition: exchange of letters between PM Rabin and Chairman Arafat». United Nations – The Question of Palestine. Consultado em: 15 de novembro de 2024. Disponível em: <https://www.un.org/unispal/document/auto-insert-205528/>.
- «ISRAEL SET to pass laws monday that will heavily restrict UNRWA in Gaza and West Bank». In *Times of Israel*. 25 de outubro de 2024. Consultado em: 18 de novembro de 2024. Disponível em: <https://www.timesofisrael.com/israel-set-to-pass-laws-monday-that-will-heavily-restrict-unrwa-in-gaza-west-bank/>.
- JACKSON, Richard; MURPHY, Eamon; POYNTING, Scott, eds. – *Contemporary State Terrorism: Theory and Practice*. Londres e Nova Iorque: Routledge, 2010.
- KELMAN, Herbert C. – «Violence without moral restraint: reflections on the dehumanization of victims and victimizers». In *Journal of Social Issues*. Vol. 29, N.º 4, 1973, pp. 25-61. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1540-4560.1973.tb00102.x>.
- KELMAN, Herbert C. – «The interdependence of Israeli and Palestinian national identities: the role of the other in existential conflicts». In *Journal of Social Issues*. Vol. 55, N.º 3, 2002, pp. 581-600. DOI: <https://doi.org/10.1111/0022-4537.00134>.
- KELMAN, Herbert C. – «Reconciliation as identity change: a socio psychological perspective». In BAR-SIMAN-TOV, Yacov – *From Conflict Resolution to Reconciliation*. Oxford: Oxford University Press, 2004.
- KELMAN, Herbert C. – «Dignity and dehumanization: the impact of the Holocaust on the central themes of my work». In WINTERSTEINER, W.; GRAF, W. – *Resolving Deep-Rooted Conflicts. Essays on the Theory and Practice of Interactive Problem-solving*. Nova Iorque: Routledge, 2017.

- KHALIDI, Rashid – *Palestinian Identity: The Construction of Modern National Consciousness*. Nova Iorque: Columbia University Press, 2010.
- KHALIDI, Rashid – «Historical landmarks in the hundred year's war on Palestine». In *Journal of Palestine Studies*. Vol. 47, N.º 2, 2017, pp. 6-17. DOI: <https://doi.org/10.1525/jps.2017.47.1.6>.
- KHALIDI, Rashid – *The Hundred Years' War on Palestine: A History of Settler Colonialism and Resistance 1917-2017*. Londres: Picador, 2021.
- KINNVALL, Catherine – «Globalization and religious nationalism: self, identity, and the search for ontological security». In *Political Psychology*. Vol. 25, N.º 5, 2004, pp. 741-767.
- KLOTZ, Audie; LYNCH, Cecelia – *Strategies for Research in Constructivist International Relations*. Nova Iorque: M. E. Sharpe, 2007.
- LAIGN, R. D. – *The Divided Self: An Existential Study in Sanity and Madness*. Londres: Penguin, 1960.
- LAQUEUR, Walter – *A History of Terrorism*. Nova Iorque: Routledge, 2010. DOI: <https://doi.org/10.4324/9781315083483>.
- LAQUEUR, Walter; RUBIN, Barry – *The Israeli-Arab Reader: A Documentary History of the Middle East Conflict*. Londres: Penguin Books, 2008.
- LUPOVICI, Amir – «Ontological security and the Israeli-Palestinian peace process: between unstable conflict and conflict in resolution». In RUMELILI, Bahar – *Conflict Resolution and Ontological Security*. Oxon: Routledge, 2015.
- LUPOVICI, Amir – «Ontological security and the continuation of the Arab-Israeli conflict». In BRAMSEN, Isabel; PODER, Poul; WAEVER, Ole – *Resolving International Conflict: Dynamics of Escalation, Continuation and Transformation*. Londres: Routledge, 2019. DOI: <https://doi.org/10.4324/9781315102009>.
- MAAD, Assma – «Why the Gaza Health Ministry's death count is considered reliable». In *Le Monde*. 13 de outubro de 2024. Consultado em: 17 de outubro de 2024. Disponível em: https://www.lemonde.fr/en/les-decodeurs/article/2024/10/13/why-the-gaza-health-ministry-s-death-count-is-considered-reliable_6729264_8.html.
- MAC GINTY, Roger – «No war, no peace: why so many peace processes fail to deliver peace». In *International Politics*. N.º 47, 2010, pp. 145-162. DOI: <http://doi.org/10.1057/ip.2010.4>.
- MISSION OF ISRAEL TO THE UN IN GENEVA – «History of Israel: timeline of historical highlights». Consultado em: 14 de novembro de 2024. Disponível em: <https://embassies.gov.il/UnGeneva/AboutIsrael/history/Pages/History-Israel-Timeline.aspx>.
- MORRIS, Benny – *One State, Two States: Resolving the Israel/Palestine Conflict*. Yale: Yale University Press, 2009.
- MUIR, Diana – «A land without a people for a people without a land». In *Middle East Quarterly*. Vol. 15, N.º 2, 2008, pp. 55-62.
- «NETANYAHU: "WE are in an existential war and Israel has to win"». In *Times of Israel*. 7 de março de 2024. Consultado em: 18 de novembro de 2024. Disponível em: https://www.timesofisrael.com/liveblog_entry/netanyahu-we-are-in-an-existential-war-israel-has-to-win/.
- OCHA – UNITED NATIONS OFFICE FOR THE COORDINATION OF HUMANITARIAN AFFAIRS – «Humanitarian Situation Update #229 | Gaza Strip». 15 de outubro de 2024. Consultado em: 17 de outubro de 2024. Disponível em: <https://www.ochaopt.org/content/humanitarian-situation-update-229-gaza-strip>.
- OELOFSEN, Rianna – «De- and rehumanization in the wake of atrocities». In *South African Journal of Philosophy*. Vol. 28, N.º 2, 2009, pp. 178-188.
- «PALESTINE ROYAL Commission (Peel Commission)». United Nations – The Question of Palestine. Consultado em: 14 de novembro de 2024. Disponível em: <https://www.un.org/unispal/document/autos-insert-196150/>.
- PAPPÉ, Ilan – *A History of Modern Palestine*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.
- PAPPÉ, Ilan – *The Forgotten Palestinians: A History of the Palestinians in Israel*. Yale: Yale University Press, 2013.
- RICARTE, Joana – *The Impact of Protracted Peace Processes on Identities in Conflict: The Case of Israel and Palestine*. Cham: Palgrave MacMillan, 2023. DOI: <https://doi.org/10.1007/978-3-031-16567-2>.
- RICARTE, Joana – «The twenty-first century "No War, No Peace": from the Second Intifada to the stalemate of the protracted peace process». In RICARTE, Joana – *The Impact of Protracted Peace Processes on Identities in Conflict: The Case of Israel and Palestine*. Cham: Palgrave MacMillan, 2023. DOI: https://doi.org/10.1007/978-3-031-16567-2_7.
- RICARTE, Joana – «Historical memory, cultural violence and conflict: the genealogy of dehumanization in Israel and Palestine». In BALSEMÃO PIRES, Edmundo; CARVALHO, Carlos A.; RICARTE, Joana – *Memory, Trauma and Narratives of the Self: An Interdisciplinary Approach*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2024, pp. 225-243. DOI: <https://doi.org/10.4337/9781035337972.00017>.
- ROUHANA, Nadim N. – «Memory and the return of history in a settler-colonial context». In *Interventions*. Vol. 21, N.º 4, 2019, pp. 527-550. DOI: <http://doi.org/10.1080/1369801X.2019.1625190>.
- ROUHANA, Nadim N.; BAR-TAL, Daniel – «Psychological dynamics of intractable ethnonational conflicts: the Israeli-Palestinian case». In *American Psychologist*. Vol. 53, N.º 7, 1998, pp. 761-770. DOI: <https://doi.org/10.1037/0003-066X.53.7.761>.
- RUMELILI, Bahar – *Conflict Resolution and Ontological Security*. Oxon: Routledge, 2015.
- SAID, Edward – *The End of the Peace Process: Oslo and After*. Nova Iorque: Vintage, 2003.
- SAND, Shlomo – *The Invention of the Jewish People*. Londres: Verso, 2010.
- SHLAIM, Avi – *Israel and Palestine: Reappraisals, Revisions, Refutations*. Londres: Verso, 2010.
- SMITH, Anthony D. – *National Identity: Ethnonationalism in Comparative Perspective*. Londres: Penguin Books, 1991.
- SRS-G-SVC: OFFICE OF THE SPECIAL REPRESENTATIVE OF THE SECRETARY-GENERAL ON SEXUAL VIOLENCE IN CONFLICT – «Mission report: official visit of the Office of the SRS-G-SVC to Israel and the occupied West Bank 29 January – 14 February 2024». 4 de março de 2024. Consultado em: 18 de outubro de 2024. Disponível em: <https://www.un.org/sexualviolenceinconflict/wp-content/uploads/2024/03/report/mission-report-official-visit-of-the-office-of-the-srs-g-svc-to-israel-and-the-occupied-west-bank-29-january-14-february-2024/20240304-Isra-el-eWB-CRSV-report.pdf>.
- «STATEMENT OF ICC Prosecutor Karim A.A. Khan KC: Applications for arrest warrants in the situation in the State of Palestine». Cour Pénale Internationale | International Criminal Court. 20 de maio de 2024. Consultado em: 16 de outubro de 2024. Disponível em: <https://www.icc-cpi.int/news/statement-icc-prosecutor-karim-aa-khan-kc-applications-arrest-warrants-situation-state>.
- STRÖMBOM, Lisa – «Identity shifts and conflict transformation – probing the Israeli history debates». In *Mediterranean Politics*. Vol. 18, N.º 1, 2013, pp. 78-96.
- STRÖMBOM, Lisa – *Israeli Identity, Thick Recognition and Conflict Transformation*. Londres: Palgrave Macmillan, 2013.
- SUBOTIC, Jelena – «Political memory, ontological security, and the Holocaust remembrance in post-communist Europe». In KINNVALL, C.; MANNERS, I.; MITZEN, J. – *Ontological Insecurity in the European Union*. Londres: Routledge, 2020. DOI: <https://doi.org/10.4324/9780429264375>.
- UNITED NATIONS – «SG/SM/22425 Condemning Escalation of Middle East Conflict, Secretary-General Urges All Parties to Prevent All-Out-War, "Return to the Path of Diplomacy"». 26 de outubro de 2024. Consultado em: 4 de dezembro de 2024. Disponível em: <https://press.un.org/en/2024/sgsm22425.doc.htm>.

VUCETI, Srdjan – «Genealogy as a research tool in International Relations». In *Review of International Studies*. Vol. 37, N.º 3, 2010, pp. 1295-1312. DOI: <https://doi.org/10.1017/S0260210510000938>.

«WHO ANALYSIS highlights vast unmet rehabilitation needs in Gaza». World Health Organization. 12 de setembro de 2024. Consultado em: 17 de outubro de 2024. Disponível em: [https://www.who.int/news/item/12-09-2024-who-analysis-highlights-vast-unmet-rehabilitation-](https://www.who.int/news/item/12-09-2024-who-analysis-highlights-vast-unmet-rehabilitation-needs-in-gaza#:~:text=At%20least%20one%20quarter%20of,conflict%20in%20Gaza%3A%20Estimating%20Trauma)

[-needs-in-gaza#:~:text=At%20least%20one%20quarter%20of,conflict%20in%20Gaza%3A%20Estimating%20Trauma](https://www.who.int/news/item/12-09-2024-who-analysis-highlights-vast-unmet-rehabilitation-needs-in-gaza#:~:text=At%20least%20one%20quarter%20of,conflict%20in%20Gaza%3A%20Estimating%20Trauma).

WORLD BANK, EUROPEAN UNION, UNITED NATIONS – *Gaza Strip – Interim Damage Assessment. Summary Note – March 29, 2024*. Consultado em: 16 de outubro de 2024. Disponível em: <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/14e309cd34e04e40b90eb19afa7b5d15-0280012024/original/Gaza-Interim-Damage-Assessment-032924-Final.pdf>.

ZREIK, Raef – «War and self-defense: some reflections on the war on Gaza». In *Analyse & Kritik*. Vol. 46, N.º 1, 2024, pp. 191-213. DOI: <https://doi.org/10.1515/auk-2024-2013>.

AFEGANISTÃO: DA SOLIDIFICAÇÃO DO REGIME TALIBÃ ÀS POSSIBILIDADES DE RECONCILIAÇÃO

TESTEMUNHOS DA DIÁSPORA

Ricardo Alexandre

INTRODUÇÃO

O Governo dos Estados Unidos da América (EUA) gastou 2,3 trilhões de dólares (milhões de milhões), durante os vinte e um anos de invasão e ocupação do Afeganistão. Quando em 2021 aconteceu a retirada – que começou a ser pensada durante o segundo mandato de Barack Obama, foi delineada durante a Administração Trump e levada a cabo por Joe Biden – a guerra já tinha provocado a morte de 2324 militares dos EUA, 3917 contratados dos EUA e 1144 soldados de países aliados. Muitos afegãos perderam a vida: 70 mil militares e polícias afegãos, 46 319 civis (dados, provavelmente, subestimando a realidade) e cerca de 53 mil combatentes islamicos, os chamados insurgentes. Quase 67 mil outras pessoas foram mortas no Paquistão na relação com a Guerra do Afeganistão.

O mundo tem receado que, isolados internacionalmente, com a economia sufocada e imensas restrições no acesso ao sistema bancário internacional, os talibãs voltem a investir no cultivo da papoila de ópio. De facto, no início de 2024, uma recuperação da produção seguiu-se a uma redução maciça de 95% em 2023, quando a proibição

RESUMO

Que Afeganistão temos hoje, mais de três anos após o regresso dos talibãs ao poder? De que forma se materializa o que aparenta ser uma solidificação do regime? Qual o papel e impacto das sanções internacionais sobre as autoridades locais ilegítimas e sobre a população? Este artigo procura dar um conjunto de respostas possíveis a estas questões, considerando a realidade política e socioeconómica afegã, com base nos instrumentos documentais disponíveis e centrando o texto em testemunhos em primeira mão, a partir de entrevistas com afegãos na diáspora. Procura-se igualmente problematizar a viabilidade de um diálogo intra-afegão, como possibilidade de abertura de um processo de reconciliação nacional, que liberte o Afeganistão das amarras do parcial isolamento internacional e da crise humanitária profunda em que se encontra.

Palavras-chave: Afeganistão, talibãs, diáspora, reconciliação.



ABSTRACT

AFGHANISTAN – FROM THE SOLIDIFICATION OF THE TALIBAN REGIME TO THE POSSIBILITIES OF RECONCILIATION: TESTIMONIES FROM THE DIASPORA

What is Afghanistan like today, more than three years after the Taliban's return to power? How does the regime seem to be consolidating? What is the role and impact of international sanctions on illegitimate local authorities and the population? This article seeks to provide a set of possible answers to these questions, considering Afghanistan's political and socio-economic reality, based on available documentary instruments and focusing the text on first-hand testimonies based on interviews with Afghans in the diaspora. It also seeks to problematize the viability of an intra-Afghan dialogue as a possibility for opening a process of national reconciliation that would free Afghanistan from the constraints of partial international isolation and the deep humanitarian crisis that the country faces.

Keywords: Afghanistan, Taliban, diaspora, reconciliation.

«quase eliminou a produção de papoila em todo o país, levando a um declínio severo na produção de ópio no Afeganistão»¹. No entanto, como sustenta Mishra, «ainda que o cultivo tenha aumentado, os níveis actuais permanecem substancialmente inferiores aos de 2022, que registou 232 000 hectares de cultivo de papoila»². A diretora executiva do Gabinete das Nações Unidas contra a Droga e o Crime (UNDOC, na sigla inlesa), Ghada Waly, ex-ministra da Solidariedade Social no Egito, afirma que «as mulheres e os homens do Afeganistão continuam a enfrentar terríveis desafios financeiros e humanitários, e são urgentemente necessários meios de subsistência alternativos»³.

São muitos e diversos os problemas que o país hoje enfrenta. Da violência contra civis às questões de saúde, da fuga de cérebros ao impacto das alterações climáticas. E, por exemplo, o caso da educação. O Afeganistão é atualmente o único país do mundo onde o ensino secundário e superior é estritamente proibido a mulheres e raparigas com mais de 12 anos. Três anos depois da queda de Cabul, a capital do país, pelo menos 1,4 milhões de raparigas tiveram deliberadamente negado o acesso ao ensino secundário devido às proibições. Se na contabilidade forem incluídas as raparigas que já estavam fora da escola antes de os códigos legais religiosos rigorosos pelos talibãs terem voltado a ser impostos, «há agora quase 2,5 milhões de raparigas no país privadas do seu direito à educação, o que

representa 80 por cento das raparigas afegãs em idade escolar»⁴.

Também houve uma diminuição de mais da metade no número de estudantes matriculados em universidades desde 2021, de acordo com a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO, na sigla inglesa). O país enfrentará uma escassez de licenciados formados para empregos altamente qualificados, o que agravará os problemas de desenvolvimento. Novos dados da UNESCO mostram que o Afeganistão tinha apenas 5,7 milhões de raparigas e rapazes na escola primária em 2022, em comparação com 6,8 milhões em 2019. Esta queda nas matrículas no ensino primário é o resultado da decisão dos talibãs de proibir as professoras de ensinar rapazes, agravando a escassez de professores, bem como pela falta de incentivo dos pais para enviarem os seus filhos à escola num ambiente socioeconómico cada vez mais difícil. Teme-se que o aumento da taxa de abandono escolar possa levar a um aumento do trabalho infantil e do casamento precoce.

De acordo com a agência ONU Mulheres (da Organização das Nações Unidas – ONU), no seu último relatório, o «apagamento político» de uma parte substancial da população, também se reflete a nível social, uma vez que «98% das mulheres inquiridas sentiram que tinham influência limitada ou nula sobre as decisões tomadas nas suas comunidades». Alison Davidian, representante da ONU Mulheres no Afeganistão, afirma:

«há três anos uma mulher afegã poderia tecnicamente decidir concorrer à presidência. Agora, ela pode nem conseguir decidir quando ir comprar mantimentos. Penso que quando se retira o direito das mulheres à educação e se restringe os seus direitos ao trabalho e à vida pública, isso afecta todos os direitos e afecta a agência das mulheres de forma mais geral»⁵.

Apesar dos desafios e reveses no Afeganistão, é importante reconhecer os progressos significativos alcançados durante as duas últimas décadas. A expansão da educação para as raparigas e as oportunidades de emprego para as mulheres foram transformadoras. Mas a 15 de agosto de 2021 tudo mudou. Urge, portanto, conhecer melhor o que veio a seguir.

A SOLIDIFICAÇÃO DO REGIME E OS DIREITOS DAS MULHERES

De acordo com várias fontes no terreno contactadas pelo autor, há hoje uma solidificação do regime talibã, que procura conseguir uma legitimidade política e reconhecimento nacional e internacional, para a conquista do poder conseguida pela via armada, «gastando muito dinheiro na tentativa de garantir e estabilizar o seu governo», como relatou ao autor, em entrevista em setembro de 2024, o diplomata e analista Omar Samad. Trata-se de um investigador sénior não residente do Centro da Ásia Meridional do Conselho do Atlântico (Atlantic Council), fundador e presidente da Silkroad Consulting, LLC. Antes de ingressar nesse Conselho, Samad foi especialista residente no Centro de Gestão de Conflitos do Instituto de Paz dos EUA, embaixador do Afeganistão em França (de 2009 a 2011) e no Canadá (de 2004 a 2009) e porta-voz do Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE) em Cabul. Também atuou como conselheiro e redator de discursos do MNE, Abdullah Abdullah.

A economia afegã está, obviamente, sob grande pressão, por um lado devido ao corte da ajuda ao desenvolvimento após o golpe de 2021, bem como por causa da pobreza e corrupção estruturais no país. O endurecimento, em meados de 2024, da Lei de Promoção da Virtude e Prevenção do Vício diminuiu ainda mais os direitos das mulheres e meninas, embora exista, segundo fontes contactadas pelo autor, «uma grande ope-

HÁ HOJE UMA SOLIDIFICAÇÃO DO REGIME TALIBÃ,
QUE PROCURA CONSEGUIR UMA LEGITIMIDADE
POLÍTICA E RECONHECIMENTO NACIONAL
E INTERNACIONAL, PARA A CONQUISTA DO PODER
CONSEGUIDA PELA VIA ARMADA.

sição a este tipo de política dentro dos próprios talibãs». Omar Samad explica: «Até onde isso pode ir e até onde pode mudar algumas mentalidades, não sabemos. Será um tipo de sistema um tanto subterrâneo». Trata-se de um sistema político-religioso «muito diferente do que conhecemos, a hierarquia é uma hierarquia muito diferente, mas é muito claro que existem diferenças de opinião dentro dos talibãs». Havia, no início, uma expectativa de que os talibãs permitissem espaço para que outros membros da sociedade afegã desempenhassem um papel e tivessem voz, mas no novo sistema, como Samad reconhece,

«isso não aconteceu, eles confiaram principalmente nos seus próprios seguidores e no seu próprio sistema de lealdade. O Afeganistão precisa de abrir mais espaço para intercâmbios políticos, pelo menos, que ocorram entre diferentes comunidades no país. É um desafio que permanece por alcançar».

M. S., jornalista afegã da etnia hazara, na diáspora (a identidade e o local de residência são ocultados por razões de segurança), revela que, atualmente,

«os rapazes são o grupo-alvo mais importante dos talibãs para treino em extremismo, Jihad e ataques suicidas. Além disso, os talibãs detestam a forma como o povo afegão se veste nas cidades e pediram aos homens que mantivessem as barbas compridas e usassem roupas compridas como os talibãs. Não permitem que o povo afegão corte o cabelo. As mulheres devem usar *hijabs* pretos longos para que não se veja nenhuma parte do corpo, incluindo o rosto, as mãos e os pés». Os talibãs emitiram «cerca de 70 ordens restritivas contra as mulheres nos últimos três anos». Segundo a organização não governamental ReliefWeb, «o Afeganistão está assolado por crises sobrepostas ligadas e agravadas pelo aprofundamento das desigualdades de gênero». Esses decretos dos talibãs visam as vidas, os corpos e as escolhas das mulheres e das raparigas. A crescente crise dos direitos das mulheres «desafia o progresso em todos os objetivos e indicadores de desenvolvimento sustentável»⁶.

Na verdade, os talibãs têm atacado os direitos das mulheres e das meninas desde que regressaram ao poder em agosto de 2021. Estão proibidas mulheres para a maioria das profissões, mas também na utilização de parques, ginásios e outros locais públicos.

Numa das suas últimas ordens, o líder dos talibãs anunciou inclusive que as vozes das mulheres são proibidas, considerando-as «partes privadas». Os talibãs recorrem a «espões para identificar e prender raparigas e mulheres que praticam a desobediência civil», afirma M. S. Esta mulher jornalista que saiu do país após a tomada do poder pelos talibãs, afirma que os «estudantes de teologia» que mandam no país, «querem que as pessoas normais do Afeganistão se tornem completamente membros dos talibãs, em termos de aparência e intelectualmente».

M. S. conta-me que

«os talibãs sabem que o seu governo não é legítimo para o povo afegão, por isso recorrem à repressão e à censura extensivas para continuar o seu governo. Estão a tentar eliminar as vozes da oposição dentro e fora do Afeganistão. O âmbito da repressão e da censura dos talibãs incluiu mesmo alguns funcionários da ONU».

Já no segundo semestre de 2024, os talibãs proibiram a viagem ao Afeganistão de Richard Bennett, o relator especial da ONU para os direitos humanos no Afeganistão, porque criticou as políticas dos talibãs contra as mulheres e contra os direitos humanos. Pergunto a Omar Samad se é possível enquadrar a discriminação contra as mulheres como prioridade ideológica dos talibãs? O ex-diplomata considera que essa discriminação

«faz parte de uma mentalidade dentro da educação talibã. É uma questão complexa, que tem as suas raízes na década de 1970, quando os comunistas assumiram o poder e impuseram algumas medidas muito extremas às aldeias, que reagiram. No início da década de 80, levou a uma rebelião nacional contra o regime comunista e essa ideologia de rebelião islâmica também está enraizada em algumas tendências culturais, ideológicas e religiosas rurais que foram forçadas e reforçadas pelo sistema de *madrassa*⁷¹ que foi criado durante as décadas de 1980 e 1990, especialmente no Paquistão e em alguns campos de refugiados afegãos, e que foram influenciados por escolas de pensamento não tradicionais, como o salafismo e o *wahabismo*, entre outras».

Sabe-se que o Governo talibã vai mudar o conteúdo dos manuais escolares. «O sistema educativo do Afeganistão corre o risco de ser talibã e de extremismo islâmico», denuncia M. S. «Atualmente, os rapazes que estudam nestas escolas terão um futuro preocupante». Numa tal situação, questiona M. S., «se as raparigas puderem estudar, poderão ter um futuro risonho?» «Antes de vir para a Europa», admite a jornalista, «era ativa na defesa dos direitos das mulheres», mas, como ativista, considera que estudar «em escolas cujo conteúdo foi manipulado pelos talibãs não é útil para rapazes e raparigas. Não precisamos de uma geração instruída que sofra uma lavagem cerebral com extremismo»⁸. O futuro do país não pode nem deve ser construído com base na exclusão de metade da população.

No fórum que decorreu em Nova Iorque, em setembro de 2024, à margem da Assembleia Geral da ONU, o secretário-geral das Nações Unidas, António Guterres, reafirmou que «continuaremos a amplificar as vozes das mulheres afegãs e a apelar a que desempenhem um papel pleno na vida do país, tanto dentro das suas fronteiras como no cenário global». O secretário-geral da ONU, António Guterres reiterou que as Nações Unidas nunca permitirão que «a discriminação baseada no género se torne normalizada em qualquer parte do mundo», acrescentando que «o que está a acontecer no Afeganistão pode ser comparado com alguns dos sistemas de opressão mais flagrantes da história recente»⁹.

«Reunimo-nos em tempos perigosos e é doloroso ser mulher, e nunca tanto como agora no Afeganistão», disse Margot Wallström, ex-ministra dos Negócios Estrangeiros sueca e presidente do Fórum das Mulheres sobre o Afeganistão. «O último decreto talibã pretende silenciar as mulheres, torná-las invisíveis. Mas não aqui na ONU. Hoje, deixaremos que as suas vozes e preocupações sejam ouvidas»¹⁰, afirmou. A atriz Meryl Streep apresentou aí uma versão curta do documentário *The Sharp Edge of Peace*, que segue a única mulher da equipa do Governo afegão que negociou com os talibãs em Doha, Catar, em 2020. Lembrou que as mulheres afegãs receberam o direito de voto em 1919, antes das mulheres no seu país natal, os EUA. No fórum na sede da ONU, Streep afirmou que, hoje em dia,

«mesmo os animais na capital do Afeganistão, Cabul, têm mais liberdade do que as mulheres [...] um gato pode sentar-se na varanda da frente e sentir o sol no rosto. Pode perseguir um esquilo até o parque. Um esquilo tem hoje mais direitos do que uma rapariga no Afeganistão porque os parques públicos foram fechados às mulheres e raparigas pelos talibãs. Um pássaro pode cantar em Cabul, mas uma menina não, e uma mulher não pode cantar em público. Isto é extraordinário. Esta é uma supressão da lei natural. Isso é estranho»¹¹.

A CRISE HUMANITÁRIA E UMA ESPÉCIE DE ISOLAMENTO INTERNACIONAL

Como escrevi no livro que publiquei em 2022, apresentado em Lisboa pelo então ministro dos Negócios Estrangeiros, Professor Augusto Santos Silva, no preciso dia em que começava a invasão russa em larga escala da Ucrânia, «para uma parte muito significativa da população afegã, mais do que aferir o nível do cumprimento de promessas dos líderes talibãs relativamente aos direitos das mulheres e das minorias, a prioridade é conseguir sobreviver»¹².

Três milhões de crianças afegãs são consideradas gravemente desnutridas. «Os doadores estão distraídos com outras crises em todo o mundo e talvez também sintam algum

cansaço em relação ao Afeganistão.»¹³

O REGIME DE SANÇÕES OBVIAMENTE PREJUDICOU AS PERSPETIVAS ECONÓMICAS DE MUITAS PESSOAS, O PAÍS VIVE UMA CRESCENTE E CONTÍNUA CRISE HUMANITÁRIA, HÁ UM RECORDE NEGATIVO DE MALNUTRIÇÃO.

O regime de sanções obviamente prejudicou as perspetivas económicas de muitas pessoas, o país vive uma crescente e contínua crise humanitária, há um recorde negativo de malnutrição. «Uma das preocupações diárias de muitos afegãos é a forma de preparar a próxima refeição», revela ao autor o analista e ex-diplomata afegão, residente nos EUA, Omar Samad.

Em agosto de 2021, a Embaixada dos EUA em Cabul suspendeu as operações que foram posteriormente transferidas para Doha, no Qatar. A partir daí, o envolvimento do Governo dos EUA com os talibãs centrou-se nas restrições impostas às mulheres e às

raparigas pelas autoridades *de facto* do Afeganistão e sublinhou a importância de respeitar os direitos de todos os afegãos, incluindo os membros dos grupos religiosos. Foram discussões técnicas no nível de grupos de trabalho entre representantes dos EUA e dos talibãs. Mas isso não quer dizer, pelo menos por enquanto, que o reconhecimento da legitimidade política dos talibãs, enquanto autoridade governante do Afeganistão, possa estar para breve.

A aposta da ONU parece estar numa «abordagem passo a passo» com as autoridades *de facto*, exigindo-lhes que, por exemplo, «tornem a governação mais inclusiva e respeitem os direitos das mulheres e das raparigas». Em troca, a comunidade internacional aliviaria «gradualmente as restrições e forneceria apoio ao desenvolvimento»¹⁴. Mas o endurecimento das leis relacionadas com a moral e os decretos atentatórios emitidos pelas autoridades religioso-políticas do Afeganistão acabam por comprometer essa estratégia, uma vez que afastam países que poderiam estar dispostos a ténues aproximações em matéria de ajuda ao desenvolvimento, já que não encontram nem boa-fé nem vontade de cumprir compromissos internacionais por parte dos talibãs. As negociações em Doha, no Qatar, acabam por servir para a liderança talibã desenvolver a sua diplomacia e tentar quebrar o isolamento internacional. Na terceira ronda negocial, Zabihullah Mujahid, o principal porta-voz do Governo talibã, escreveu na plataforma social X que a delegação se reuniu «com representantes de países como a Rússia, a Índia e o Uzbequistão à margem da reunião»¹⁵. Ou seja, mostrando que o regime não está totalmente isolado e que há cada vez mais países, nomeadamente com forte peso regional, disponíveis para dialogar, negociar, transacionar com os talibãs. Será importante salientar que nenhum país reconheceu oficialmente os talibãs como governo do Afeganistão, e a ONU disse que o reconhecimento é quase impossível enquanto as proibições à educação e ao emprego feminino permanecerem em vigor. No fim dessa terceira ronda negocial em Doha, Rosemary DiCarlo, subsecretária-geral da ONU para assuntos políticos e de consolidação da paz, e que presidiu ao evento, disse que as negociações foram «construtivas» e «úteis», tendo sido a primeira vez que «uma secção transversal tão ampla da comunidade internacional e das autoridades *de facto* teve a oportunidade de manter discussões tão detalhadas», classificando as discussões como francas e manifestando votos para que tenham sido, «acredito, úteis»¹⁶. DiCarlo descartou o reconhecimento do regime *de facto* em Cabul, «a menos que os talibãs acabassem com as restrições à educação e à participação das mulheres na vida pública»¹⁷. Falando à Voz da América, um diplomata ocidental disse que os membros da delegação afegã eram «muito competentes» e o seu conhecimento técnico era «impressionante»¹⁸.

Na verdade, o Afeganistão não pode regressar ao seio da comunidade internacional, nem desenvolver-se plenamente do ponto de vista económico e social, se continuar privado das contribuições e do potencial de metade da sua população, ou seja, das mulheres. Embora cerca de 16 países tenham embaixadas no Afeganistão, a comunidade

internacional tem hesitado em reconhecer o Governo talibã, principalmente porque ele não é inclusivo e restringe os direitos das mulheres e meninas no país. A promessa dos talibãs de um governo inclusivo provou ser apenas propaganda. «Demonstraram repetidamente que o seu único interesse é consolidar o poder para a sua visão extremista», afirma Massoud, o líder da resistência afegã, numa entrevista à televisão norte-americana CNN¹⁹.

AFGHANISTAN FATIGUE E OUTRAS PRIORIDADES

Parece haver uma certa *Afghanistan fatigue*. Os doadores estão ocupados com outras crises e talvez também sintam algum cansaço em relação ao Afeganistão. Antes da tomada de poder pelos talibãs havia milhares de milhões de dólares a afluir ao país; agora, as exigências humanitárias são grandes e o financiamento está a diminuir drasticamente. Há, de facto, uma *Afghanistan fatigue*? Fadiga da comunidade internacional em relação ao Afeganistão? E o que tal significa para um país em que antes do advento do novo emirado talibã, a ajuda externa equivalia a 40% do produto interno bruto e financiava mais de metade do orçamento anual de seis mil milhões de dólares do governo, incluindo 75% a 80% do total das despesas públicas? A repentina mudança de «regime deu azo à retirada abrupta de toda a ajuda internacional, mergulhando o Afeganistão numa queda livre económica e precipitando uma crise humanitária catastrófica»²⁰. A isto soma-se a deflação de preços em toda a economia, escassez de moeda, enfraquecimento do poder de compra, surtos de doenças, danos em infraestruturas críticas e deterioração dos serviços públicos básicos. Os afegãos têm acesso limitado a abrigo, educação, cuidados de saúde, eletricidade, alimentos, água potável e sistemas de saneamento, e cerca de 6,3 milhões estão deslocados internamente – o segundo maior número no mundo depois da Síria²¹. Relatórios para 2024 da OCHA²² e da USAID²³ estimam que quase 16 milhões de afegãos enfrentam insegurança alimentar aguda, mais de 22 milhões necessitam de assistência de proteção e quase nove milhões de crianças carecem de apoio educacional. À medida que outras crises globais chamam a atenção da comunidade doadora, a situação do Afeganistão vai passando cada vez mais para segundo plano, apesar das profundas necessidades do país, com mais de 85% a viver abaixo do limiar de pobreza.

É improvável também que o Afeganistão seja uma prioridade para a Administração Trump 2.0, mas também não se prevê nenhuma reversão do essencial da política norte-americana em relação ao país, seja voltar a armar os movimentos antitalibãs, seja, por outro lado, entrar na via do reconhecimento oficial do regime. Os EUA continuam, ainda assim, a ser o grande doador internacional do Afeganistão, com cerca de três mil milhões de dólares desde agosto de 2021²⁴.

AS ALTERNATIVAS À AJUDA OCIDENTAL

E se essa ajuda não vier do Ocidente, outros *players* encontrarão terreno livre para desenvolver as suas estratégias. A Índia, que tem uma agenda muito própria de afirma-

ção regional e global, que não é a da China ou a da Rússia, mas também não é a dos EUA, investiu, nos últimos vinte anos,

«centenas de milhões de dólares no desenvolvimento do porto de Chabahar, no sudeste do Irão, e construiu uma autoestrada que o liga ao oeste do Afeganistão. Em março, os talibãs anunciaram que iriam investir cerca de 35 milhões de dólares no porto de Chabahar, uma medida que visa diminuir a dependência em relação ao vizinho Paquistão»²⁵.

É preciso dizer que as relações entre os talibãs e o Paquistão, aliados de longa data, deterioraram-se acentuadamente nos últimos anos.

Em relação ao Afeganistão, a Índia parece ter deixado para trás uma posição mais moral e sancionatória para passar a ser muito pragmática; isto é, atua de acordo com os seus próprios interesses, não para defender valores em solo afegão. E o mesmo se pode dizer da China. Pequim tem aumentado constantemente o envolvimento com os talibãs, «culminando numa dança complexa de pragmatismo e oportunidades após a retirada americana em 2021», como escreve Rustam Ali Seerat²⁶. A China vê a retirada americana do Afeganistão e a tomada do poder pelos talibãs como o início de uma «nova era» de desenvolvimento independente e uma transição do «caos para a ordem». Os interesses fundamentais da China no Afeganistão permanecem assim constantes e podem ser categorizados em três pilares: «conectividade, segurança e acesso a recursos como minerais, petróleo e gás»²⁷.

A China vê o Afeganistão como um elo crucial na sua ambiciosa Iniciativa Faixa e Rota (BRI, na sigla inglesa), ou Nova Rota da Seda, uma estratégia global de desenvolvimento de infraestruturas. A China procura estender a BRI para oeste através da Ásia Central, alavancando o Corredor Económico China-Paquistão (CPEC) e o porto de Gwadar. Esta expansão promete a extração de recursos, o acesso ao mercado e uma porta de entrada para a lucrativa região da Ásia Central.

Para angústia ocidental, a verdade é que a Rússia, o Irão e a China reconciliaram-se com o domínio talibã, mostrando-se «indiferentes relativamente às sanções económicas ocidentais aos talibãs, como o congelamento dos ativos do banco central afegão, não se preocupando muito com questões

de direitos humanos, liberdades civis e direitos das mulheres»²⁸. Aliás, a Rússia tem vindo a desenvolver as suas relações com os talibãs há vários anos. Em 2017,

fornecia aos talibãs armas e informações para combater o IS-K (Estado Islâmico de Khorasan), afiliado do ISIS (sigla inglesa do Estado Islâmico do Iraque e do Levante), por referência à província homónima no Afeganistão, mas também, e como não poderia deixar de ser, os Estados Unidos, procurando «fazer com que os EUA sangrassem militarmente e se enredassem no Afeganistão, mesmo quando Moscovo se opunha a

PARA ANGÚSTIA OCIDENTAL,
A VERDADE É QUE A RÚSSIA, O IRÃO E A CHINA
RECONCILIARAM-SE COM O DOMÍNIO TALIBÃ.

bases americanas de longo prazo no Afeganistão»²⁹. Desde a retirada dos EUA em 2021, Moscovo tem trabalhado para reduzir a influência americana na região. Mas não foi capaz de convencer os talibãs a governar apenas interinamente, embora tenha apoiado tacitamente os talibãs em vários fóruns internacionais, incluindo em Doha, ao não insistir num novo enviado especial da ONU a que os talibãs se opuseram. Juntamente com a China, a Rússia condenou as sanções ocidentais (embora não tenha pressionado para as remover).

A relação entre o Irão e o Afeganistão é uma «mistura complexa de cooperação e competição, enraizada na sua história comum, mas tensa por diferentes situações políticas e desafios económicos. Teerão procura, acima de tudo, mitigar o impacto interno da instabilidade do Afeganistão»³⁰.

SEGURANÇA COM OS TALIBÃS: FALSAS PROMESSAS OU REALIDADE

Em junho de 2024, a ONU divulgou um relatório em que documentou um aumento dos ataques anti-talibã durante os primeiros seis meses deste ano. Terão sido 29 operações realizadas pela Frente Nacional de Resistência, enquanto, no *feed* X do grupo, há alegações de muito mais operações – mais de 200, como alegam. Tendo feito da garantia da segurança para os civis a sua principal bandeira política após a tomada do poder pela força das armas, os talibãs têm tido um sucesso relativo, mas evidente, no decréscimo de ações do IS-K. De qualquer modo, o Daesh (Estado Islâmico) da província de Khorasan é uma ameaça para todos os governos da região, incluindo o regime talibã, o Paquistão, o Irão, os estados da Ásia Central e a Índia. A maioria dos seus ataques desde o seu aparecimento em 2015 ocorreu no Afeganistão e, em menor grau, no Paquistão, mas o grupo «também conduziu vários ataques no Irão nos últimos anos», tal como ataques de pequena escala no Tajiquistão e no Uzbequistão, mas incentiva a violência tanto naqueles países como na Índia. Em março de 2024, como afirma Tricia Bacon, «depois de quatro homens armados atacarem a Câmara Municipal de Crocus, em Moscovo, matando mais de 150 pessoas, todos os olhares se voltaram para o Estado Islâmico da província de Khorasan (IS-K)»³¹. Pouco depois, «o Estado Islâmico assumiu a responsabilidade pelo ataque, enquanto o IS-K o anunciou sem o reivindicar diretamente». Na realidade, o ataque em Moscovo não representa apenas uma expansão na capacidade transnacional do grupo, mas «também destaca as dificuldades de combate à organização»³².

Segundo declarações da jornalista M. S. ao autor, em setembro de 2024,

«o Daesh Khorasan está a renascer no Afeganistão e a Europa será um dos alvos dos seus ataques. Anteriormente, o mundo ocidental pensava que poderia controlar o Daesh através dos talibãs, mas os relatórios mostraram que o Daesh influenciou mesmo a estrutura do governo talibã e foi capaz de melhorar as capacidades de ataques suicidas e de preparação de combate ao longo de três anos».

Mas por que razão o Daesh conseguiu tornar-se poderoso durante o regime talibã? «Porque o pensamento dos talib e do Daesh tem muitas raízes comuns». Os talibãs e o IS-K têm estado em guerra pelo menos nos últimos dez anos. Têm «uma visão muito diferente de como impor a *sharia* a uma sociedade. E assim, nos últimos três anos, os talibãs pareciam ter, em grande medida, enfraquecido a posição do IS-K no Afeganistão», mas acredita-se que a conflitualidade interna afegã, alimentada por certos sectores próximos destes grupos no vizinho Paquistão, continuará enquanto houver «motivações, na região e fora dela, para usar o terrorismo como ferramenta».

A RESISTÊNCIA AFEGÃ

A maioria dos afegãos teve de se submeter aos talibãs não porque abrace a sua ideologia misógina, mas porque os «estudantes de teologia» parecem deter muito do monopólio das armas no país. Ainda assim, há um movimento de resistência nascente. Peter Bergen da CNN entrevistou Ahmad Massoud, que disse estar envolvido numa «luta pela alma e futuro da nossa nação, e estamos determinados a vencer, não importa as probabilidades»³³. Filho de Ahmad Shah Massoud, líder da resistência afegã aos talibãs há mais de duas décadas e meia, quando estes tomaram o poder no Afeganistão pela primeira vez em 1996, lidera – 35 anos de idade e com o peso do nome do pai nos ombros, assassinado pela Al-Qaeda apenas um par de dias antes dos atentados do 11 de Setembro de 2001 – a Frente Nacional de Resistência aos talibãs:

«Em 5 de setembro de 2019, recebi um mandato claro dos nossos cidadãos, reunidos no mausoléu do meu pai, para liderar uma solução para esta crise iminente. O momento crítico chegou a 15 de agosto de 2021, quando o meu povo e alguns dos ex-membros das forças armadas do Afeganistão estabeleceram a Frente Nacional de Resistência do Afeganistão, confiando-me a liderança. Não foi uma escolha, mas um chamamento ao dever a que respondi afirmativamente sem hesitação»³⁴.

Alega ter levado a cabo mais de 200 operações militares neste ano e de ter, atualmente, mais de cinco mil homens armados sob o seu comando, dados de impossível verificação independente, dada a escassez de informação jornalística no terreno, além de os novos senhores do poder em Cabul terem banido centenas de meios de comunicação afegãos.

Massoud disse a Bergen que «a verdadeira vitória dos talibãs não foi no campo de batalha; foi na mesa de negociações», um acordo de retirada que foi negociado pela equipa do então Presidente Donald Trump e executado por Joe Biden. Massoud vive num local não divulgado na Ásia Central, dirigindo operações militares no Afeganistão de fora do país. A entrevista foi feita por *e-mail*. Massoud afirmou que «os talibãs acreditam que podem punir o povo do Afeganistão, especialmente as mulheres, e ainda assim conseguir reconhecimento internacional. Hoje, nenhum governo os

reconhece oficialmente, embora vários mantenham relações diplomáticas com eles». Massoud denuncia a existência de uma impunidade, que diz ser

«resultado direto da política de apaziguamento da comunidade internacional com os talibãs nos últimos três anos. Se esperamos ver uma mudança no comportamento dos talibãs, devemos alterar a nossa abordagem em relação a eles. É tão simples quanto isso. Os talibãs só respondem ao poder e à força. O envolvimento diplomático só os encorajou»³⁵.

Não tem dúvidas de que

«a retirada apressada dos EUA em 2021 fez-nos perder muitas conquistas. Tínhamos direitos como a liberdade de expressão, e uma nova geração, tanto de mulheres quanto de homens, estava a surgir. Perdemos tudo isso quando o acordo com os talibãs foi assinado em 2020 e quando a retirada aconteceu abruptamente em 2021. Agora somos o único país totalmente controlado por terroristas»³⁶.

O líder da resistência afegã, nesta entrevista à CNN no início de setembro de 2024, afirmava estar com capacidade operacional de guerrilha em 20 das 34 províncias que constituem o território afegão, reivindicando uma crescente capacidade organizativa e de recrutamento. Massoud forneceu números concretos, embora de impossível verificação independente: «Hoje, temos mais de 5000 forças permanentes espalhadas por cerca de 20 províncias. Conseguimos aumentar as suas capacidades, mesmo sem receber nenhum apoio externo. Desde janeiro de 2024, lançámos 207 operações em todo o país»³⁷. Uma delas terá sido, no mês anterior(?), um ataque ao Aeroporto de Cabul, o que, no entender do líder da resistência nacional afegã, demonstrou «as significativas capacidades militares e de inteligência que desenvolvemos desde 2021. Gostaria de esclarecer que todos os nossos alvos são e serão alvos militares. Apenas atacamos onde os talibã e outros grupos terroristas residem e evitamos vítimas civis»³⁸.

Quando os americanos abandonaram o Afeganistão há três anos, deixaram para trás equipamentos militares no valor de 8,5 mil milhões de dólares, segundo uma estimativa da ONU. É mais do que o orçamento de

O VALOR DO EQUIPAMENTO MILITAR ABANDONADO PELOS AMERICANOS ALTEROU, MUITO NATURALMENTE, A DINÂMICA DO CAMPO DE BATALHA. AGORA, OS TALIBÃS ESTÃO MELHOR ARMADOS DO QUE NUNCA.

defesa de algumas nações europeias. Na verdade, mais do dobro do orçamento português para a defesa nacional (3065,1 milhões de euros). O valor do equipamento militar abandonado pelos americanos alterou, muito naturalmente, a dinâmica do

campo de batalha. Agora, os talibãs estão melhor armados do que nunca. Não se trata apenas «da nossa resistência; trata-se de impedir que o Afeganistão se torne um núcleo

de terrorismo internacional». E para isso, reclama Massoud, o apoio internacional à resistência afegã, é mais do que necessário:

«não estamos apenas a combater os talibãs; estamos envolvidos num conflito mais amplo contra uma coligação de grupos terroristas regionais e globais. Não é realista esperar que neutralizemos sozinhos esta ameaça. A nossa luta não é apenas pelo Afeganistão; é pela segurança global. Qualquer nação deve reconhecer a necessidade estratégica de apoiar a nossa causa e os nossos esforços»³⁹.

Até porque Massoud não hesita em afirmar publicamente as responsabilidades da comunidade internacional, e em particular dos EUA, pelo regresso dos talibãs ao poder no Afeganistão:

«O acordo de Doha, em particular, minou o moral das nossas forças de segurança e dos funcionários governamentais. Se os EUA se tivessem simplesmente retirado sem negociações, os talibãs não estariam no poder hoje. As consequências foram devastadoras – desmoralizou as forças armadas do Afeganistão, normalizou as relações com os terroristas, facilitou a libertação de milhares de extremistas das nossas prisões e abriu o caminho para a queda do nosso governo. Este erro colossal deu aos talibãs uma vitória que não conseguiram alcançar através da força das armas»⁴⁰.

Tendo lançado um livro que é um manifesto, *In the Name of My Father: Struggling for Freedom in Afghanistan* («Em Nome do Meu pai: Lutando pela Liberdade no Afeganistão»), Massoud reiterou a Peter Bergen (que havia entrevistado o seu pai em 2021 e escrito o prefácio do livro de memórias do «velho» Massoud) que estão a lutar «por um Afeganistão democrático, descentralizado e pluralista, onde todos os cidadãos, independentemente do género, etnia ou crença religiosa, gozem de direitos iguais. Este é o nosso objetivo inegociável»⁴¹.

O jovem comandante afirma que a resistência está a construir

«as bases para um novo Afeganistão, um sistema resiliente contra o extremismo e que responda às diversas necessidades de todos os nossos cidadãos. Não se engane – estamos preparados para uma longa luta. É uma luta pela alma e pelo futuro da nossa nação, e estamos determinados a vencer, independentemente das probabilidades»⁴².

O DIÁLOGO INTRA-AFEGÃO E O PAPEL DA DIÁSPORA

Há uma imperiosa necessidade de um diálogo intra-afegão, algo que foi absolutamente descurado pela intervenção internacional ao longo de duas décadas. O sistema político adotado depois de 2004, com a comunidade internacional a tentar fazer um pouco de *state-building* (construção de Estado), provou ser fundamentalmente inadequado face à

realidade demográfica de um país altamente diversificado, sem maioria étnica, baseado igualmente em muitas fidelidades tribais, de clã e regionais. A Constituição concentrou poder excessivo em Cabul, centralização que acabou por se revelar um fator primordial na fraqueza do governo e na marginalização de numerosas comunidades. A situação piorou dramaticamente durante a presidência de Ashraf Ghani, concentrando em si a tomada de decisões, e a um pequeno círculo de conselheiros, exacerbando a alienação de grandes segmentos da população afegã.

Na referida entrevista à CNN, Massoud, o jovem líder da resistência nacional afegã, afirma que

«o controlo dos talibãs sobre o Afeganistão já está a diminuir. A sua falta de disciplina, competência, legitimidade e desunião interna tornam o governo, a longo prazo, ineficaz. Não esperamos apenas a sua queda – estamos a trabalhar para garantir isso. Isto não é apenas oposição – é a base de uma alternativa democrática para o futuro do Afeganistão. Não estamos à espera que os talibãs fracassem; estamos a construir o sistema que irá substituí-los»⁴³.

Massoud garante que

«as fraturas dentro dos talibãs estão a alargar-se. A sua implosão não é uma questão de se, mas de quando. Quando esse momento chegar – e chegará mais cedo do que muitos esperam –, estaremos prontos. O governo democrático que estamos a preparar preencherá o vazio, representando todos os cidadãos e trazendo estabilidade à nossa nação»⁴⁴.

Daqui a uma década, confia, o Afeganistão não estará apenas livre do domínio talibã – «estará no caminho de se tornar um farol de democracia na região. Isso não é ilusão – é o nosso objetivo»⁴⁵.

Qual pode ser o papel da diáspora afegã, uma vez que os talibãs estão consolidados no poder e podem não estar sequer interessados nesse diálogo? «Há várias plataformas de afegãos», explica-me Omar Samad, que

«visam utilizar o envolvimento e o diálogo para reconstruir alguma confiança e abrir canais de comunicação para que os afegãos possam falar com os afegãos, mesmo que tenham lutado entre si no passado. É uma proposta desafiadora e muito, muito difícil e complexa devido à história de sessenta anos de conflito contínuo de diferentes formas no Afeganistão».

Portanto, é necessária uma abordagem muito ponderada em termos de «como, quando e onde iniciar o diálogo e que tipo de diálogo pode funcionar no contexto afegão».

Samad afirma que a primeira coisa que precisa ser feita

«é reconhecer um ao outro, reconhecer o outro lado, independentemente de o outro ser comunista ou liberal, de ser talibã ou outro tipo de islamismo militante, esteja no país ou

fora do país, embora, é claro, a maioria das pessoas do regime anterior estejam agora fora do país. [...] Geralmente as pessoas têm tentado usar armas em conflitos e tentado iniciar conflitos para impor a vontade de um lado sobre os outros. Portanto, espero que tenhamos aprendido a lição de que através da violência e da atividade armada não é possível alcançar o nosso objetivo. É aqui que o diálogo e o envolvimento precisam começar; precisamos de garantir que seja o mais inclusivo possível, que seja estruturado e que construa confiança e consenso ao longo do tempo. Caso contrário, penso que ficaremos presos onde estamos e o país não terá a oportunidade de ter um sistema mais inclusivo e mais participativo no futuro. A única maneira de o ter é começarmos a conversar uns com os outros».

Para Samad, há muitas lições a retirar dos vinte anos de presença ocidental no Afeganistão,

«tanto para os afegãos, para a região como para outros países. Portanto, espero que utilizemos o caso do Afeganistão de forma construtiva e que aprendamos e não repitamos os erros do passado e isso aplica-se também ao povo, aos líderes e àqueles que afirmam representar, digamos, as comunidades na diáspora. Temos de ser mais responsáveis relativamente ao futuro do país e não sermos apanhados pelo barulho e pelo emocionalismo que, por vezes, não ajuda as pessoas que estão no terreno».

M. S. não está tão otimista em relação ao sucesso de um diálogo intra-afegão:

«Creio que a experiência das últimas duas décadas provou que o diálogo com os talibãs é um grande erro. Existem duas razões importantes: os talibãs baseiam-se no extremismo islâmico. Se os líderes quiserem reconsiderar as suas políticas extremistas através do diálogo intra-afegão ou mesmo do diálogo com a comunidade internacional, enfrentarão o risco de colapso, porque os soldados talibãs são forças ideológicas e se virem que os seus líderes estão a corrigir as suas políticas extremistas, existe uma grande possibilidade de serem separados deste grupo. A segunda razão é que os talibãs só compreendem a linguagem da força e das ameaças reais, porque sempre travaram a Jihad e sempre falaram a mesma língua, e só compreendem a linguagem da Jihad. A única solução para o problema do Afeganistão é a unidade dos grupos étnicos contra os talibãs e eliminarem os talibãs».

Em suma, defende que o diálogo é possível entre todos, mas excluindo da equação os talibãs. Para ela,

«se considerarmos o mundo como um corpo e os terroristas como um vírus, o Afeganistão foi infetado pelo vírus. O mundo tornou-se passivo face a este vírus porque pensa que não o pode eliminar, deve tolerá-lo e aceitá-lo, mas a tolerância e aceitação do vírus no organismo não significa que o vírus deixará de se multiplicar e ameaçar, tornando-se uma ameaça maior porque o corpo já não tenta resistir ao vírus».

BRAIN DRAIN E CONSTRUÇÃO DE ELITES

Embora não estejam disponíveis dados sobre o número exacto de profissionais qualificados e licenciados que deixaram o país, nomeadamente jovens, a Organização Internacional para as Migrações estima que, em setembro de 2024, mais de 166 mil afegãos deixaram o país, apenas para os vizinhos Paquistão e Irão. «A fuga de cérebros continua a acontecer mesmo depois de vários anos de governo do Emirado Islâmico, criando grandes lacunas na sociedade», diz Sohaib Raufi, diretor do Centro de Estudos Estratégicos e Regionais em Cabul, ao Arab News⁴⁶. Durante estes três últimos anos, milhões de afegãos fugiram para outros países. As estatísticas anunciadas pelas autoridades paquistanesas e iranianas dizem respeito a mais de dez milhões de pessoas.

Por conseguinte, explica-nos Samad, a construção de elites afegãs é

«um processo longo que exigirá a construção de confiança também dentro da comunidade internacional, e não apenas entre os afegãos. Participei como parte do grupo da sociedade civil, na última vez em julho, na terceira reunião de Doha, eram cinco mulheres e dois homens, e a maioria deles veio de dentro do país e expressámos de forma livre e independente as nossas opiniões sobre o que precisa de ser feito. Os talibãs entraram, noutra reunião, e expressaram as suas opiniões. A comunidade internacional expressou a sua opinião. Portanto, precisamos de continuar esta discussão».

AS POSSIBILIDADES DE RECONCILIAÇÃO NACIONAL

Um processo de reconciliação nacional no Afeganistão dificilmente poderá ter viabilidade

UM PROCESSO DE RECONCILIAÇÃO NACIONAL NO AFGANISTÃO DIFICILMENTE PODERÁ TER VIABILIDADE SE NÃO FOR ENCORAJADO A PARTIR DO EXTERIOR.

se não for encorajado a partir do exterior. Quando, a pensar na publicação deste artigo, conversei com Omar Samad, ainda a campanha eleitoral para a presidência dos EUA estava em curso, mas era importante tentar compreender que impacto poderia

ter no processo afegão, fosse a vitória republicana, como se veio a verificar com o triunfo de Donald Trump, ou democrata. Samad explica que

«em primeiro lugar, a posição dos dois partidos na política externa em relação às mudanças no Afeganistão fala muito sobre o passado. Tu fizeste isso, eu fiz aquilo. Há muito esse tipo de discurso. E então, o outro lado reage. Portanto, há muita retórica sobre o passado. Quase não se pensa no futuro quando se trata do Afeganistão; aquilo que precisa ser feito, seja na forma de restrições aos talibãs ou nas oportunidades que existem em termos de reconstrução de pontes e construção de confiança sobre o Afeganistão, para que este não se torne uma ameaça ou um problema ou um estado falhado novamente. Essa discussão ainda não está realmente a ter lugar, espero que aconteça».

Consciente de que não pode «prever o que os EUA irão fazer», considera que

«existe uma obrigação por parte da comunidade internacional de garantir que o povo afegão não morre à fome por causa de sanções ou de más políticas dentro ou fora do país. Portanto, precisamos de ter a certeza de que tomamos as decisões corretas e que temos em conta as necessidades humanitárias do povo afegão».

CONCLUSÃO

O Afeganistão precisa de encontrar um terreno comum para neutralizar as ameaças, tomando medidas graduais e desenvolvendo uma visão a longo prazo, um processo longo que exigirá a tal construção de confiança entre o país e a comunidade internacional, e não somente entre os afegãos. Torna-se imperioso tomar medidas práticas para garantir que o Afeganistão não seja esquecido ou isolado. Como afirma Samad, é urgente

«despolitizar certos aspectos do nosso envolvimento, porque quanto mais politização se fizer, maiores serão as probabilidades de reação negativa e mesmo, em alguns casos, de medidas mais drásticas que poderiam ser implementadas ou impostas à população afegã por parte dos talibãs, como tem estado, de resto, a acontecer».

Há muito caminho a fazer para tentar contrariar a profecia do meu saudoso amigo, embaixador José Cutileiro, que viveu sete meses no Afeganistão, durante a sua adolescência: «Ó filho, o Afeganistão nunca vai ser uma Holanda da quarta divisão». Já não seria mau que fosse um Afeganistão da segunda ou terceira. Para um dia poder almejar patamares superiores. Quem sabe, uma liga dos campeões da região. Como já foi, embora num passado cronológico, mas também simbólico, cada vez mais distante. ^{RI}

Data de receção: 16 de setembro de 2024 | Data de aprovação: 15 de novembro de 2024

Ricardo Alexandre Investigador integrado do IPRI-NOVA e colaborador do OBSERVARE da Universidade Autónoma de Lisboa e do CEI-ISCTE, onde se doutorou em Ciência Política, com especialização em Relações Internacionais (2017). Jornalista da TSF, fez reportagem em várias zonas

de conflito. É autor do livro *Breve História do Afeganistão de A a Z* (2022).

> IPRI-NOVA, Rua de D. Estefânia, 195, 5.º Dt.º, 1000-155 Lisboa, Portugal | ricardosousa@fcsb.unl.pt / ricardo.alexandre@tsf.pt

NOTAS

- 1 MISHRA, Vibhu – «Rise in Afghan opium cultivation reflects economic hardship, despite Taliban ban». 6 de novembro de 2024. Consultado em: 10 de novembro de 2024. Disponível em: <https://news.un.org/en/story/2024/11/1156566>. Salvo indicação em contrário, todas as citações são traduções livres do autor.
- 2 *Ibidem.*
- 3 *Ibidem.*
- 4 «AFGHANISTAN: 20 YEARS of steady education progress “almost wiped out”». UN News. 14 de agosto de 2024. Consultado em: 10 de novembro de 2024. Disponível em: <https://news.un.org/en/story/2024/08/1153191>.
- 5 *Ibidem.*
- 6 «RESOLVE OF Afghan women in the face of erasure: three years since the Taliban takeover». Relief Web. 13 de agosto de 2024. Consultado em: 10 de novembro de 2024. Disponível em: <https://reliefweb.int/report/afghanistan/resolve-afghan-women-face-erasure-three-years-taliban-takeover>.
- 7 Escola muçulmana ou casa de estudos islâmicos; a palavra vem do árabe *madrasah*, ou *madrassa*, que em árabe originalmente designava qualquer tipo de escola, secular ou religiosa, pública ou privada.
- 8 «AFGHANISTAN: 20 YEARS of steady education progress...»; «RESOLVE OF Afghan women in the face of erasure...».
- 9 *Ibidem.*
- 10 «AFGHANISTAN: NO future without women’s participation». UN News. 28 de setembro de 2024. Consultado em: 10 de novembro de 2024. Disponível em: <https://news.un.org/en/story/2024/09/1154721>.
- 11 *Ibidem.*
- 12 ALEXANDRE, Ricardo – *Breve História do Afeganistão de A a Z*. Lisboa: Oficina do Livro, 2022.
- 13 Entrevista com o autor a 18 de setembro de 2024.
- 14 *Ibidem.*
- 15 «UN PUSHES for inclusive future in Afghanistan at Doha talks». UN News. 1 de julho de 2024. Consultado em: 11 de novembro de 2024. Disponível em: <https://news.un.org/en/story/2024/07/1151666>.
- 16 ZAMAN, Sarah – «UN talks in Doha end; recognition remains distant dream for Taliban». VOA. 1 de julho de 2024. Consultado em: 10 de novembro de 2024. Disponível em: <https://www.voanews.com/a/un-talks-in-doha-end-recognition-remains-distant-dream-for-taliban-7681320.html>.
- 17 *Ibidem.*
- 18 *Ibidem.*
- 19 BERGEN, Peter – «Leader of Afghanistan’s resistance movement says he will defeat the Taliban “no matter the odds”». CNN Politics. 1 de setembro de 2024. Consultado em: 11 de novembro de 2024. Disponível em: <https://edition.cnn.com/2024/09/01/politics/ahmad-masoud-afghanistan-resistance-interview/index.html>.
- 20 «THE FUTURE of assistance for Afghanistan: a dilemma». CSIS – Center for Strategic and International Studies. 13 de junho de 2024. Consultado em: 12 de novembro de 2024. Disponível em: <https://www.csis.org/analysis/future-assistance-afghanistan-dilemma>.
- 21 *Ibidem.*
- 22 Escritório das Nações Unidas para a Coordenação de Assuntos Humanitários.
- 23 Agência dos EUA para o desenvolvimento internacional.
- 24 «THE AZADI briefing: what will Trump’s election victory mean for Afghanistan?». Radio Free Europe/Radio Liberty. 8 de novembro de 2024. Consultado em: 12 de novembro de 2024. Disponível em: <https://www.rferl.org/a/afghanistan-trump-taliban-us-policy/33194904.html>.
- 25 «INDIA’S LEAP of faith in Afghanistan: tango with the Taliban». The Diplomat. 13 de novembro de 2024. Consultado em: 13 de novembro de 2024. Disponível em: <https://thediplomat.com/2024/11/indias-leap-of-faith-in-afghanistan-tango-with-the-taliban/>.
- 26 SEERAT, Rustam Ali – «China navigates a new Afghanistan with the Taliban as its rulers». Friedrich Naumann Foundation for Freedom. 5 de julho de 2024. Consultado em: 12 de novembro de 2024. Disponível em: <https://www.freiheit.org/south-asia/china-navigates-new-afghanistan-taliban-its-rulers>.
- 27 *Ibidem.*
- 28 «RUSSIA-AFGHANISTAN relations in the aftermath of the Moscow attack». Brookings. 28 de março de 2004. Consultado em: 12 de novembro de 2024. Disponível em: <https://www.brookings.edu/articles/russia-afghanistan-relations-in-the-aftermath-of-the-moscow-attack/>.
- 29 *Ibidem.*
- 30 *Ibidem.*
- 31 «THE ISLAMIC State in Khorasan province: exploiting a counterterrorism gap». CSIS – Center for Strategic and International Studies. 11 de abril de 2024. Consultado em: 11 de novembro de 2024. Disponível em: <https://www.csis.org/analysis/islamic-state-khorasan-province-exploiting-counterterrorism-gap>.
- 32 *Ibidem.*
- 33 BERGEN, Peter – «Leader of Afghanistan’s resistance movement says he will defeat the Taliban “no matter the odds”».
- 34 *Ibidem.*
- 35 *Ibidem.*
- 36 *Ibidem.*
- 37 *Ibidem.*
- 38 *Ibidem.*
- 39 *Ibidem.*
- 40 *Ibidem.*
- 41 *Ibidem.*
- 42 *Ibidem.*
- 43 *Ibidem.*
- 44 *Ibidem.*
- 45 *Ibidem.*
- 46 «AFGHANISTAN’S BRAIN drain continues as job security, education prospects fade». Arab News. 10 de novembro de 2024. Consultado em: 12 de novembro de 2024. Disponível em: <https://www.arab-news.com/node/2574042/world>.

BIBLIOGRAFIA

«AFGHANISTAN: NO future without women's participation». UN News. 28 de setembro de 2024. Consultado em: 10 de novembro de 2024. Disponível em: <https://news.un.org/en/story/2024/09/1154721>.

«AFGHANISTAN'S BRAIN drain continues as job security, education prospects fade». Arab News. 10 de novembro de 2024. Consultado em: 12 de novembro de 2024. Disponível em: <https://www.arabnews.com/node/2574042/world>.

«AFGHANISTAN: 20 YEARS of steady education progress "almost wiped out"». UN News. 14 de agosto de 2024. Consultado em: 10 de novembro de 2024. Disponível em: <https://news.un.org/en/story/2024/08/1153191>.

ALEXANDRE, Ricardo – *Breve História do Afeganistão de A a Z*. Lisboa: Oficina do Livro, 2022.

BERGEN, Peter – «Leader of Afghanistan's resistance movement says he will defeat the Taliban "no matter the odds"». CNN Politics. 1 de setembro de 2024. Consultado em: 11 de novembro de 2024. Disponível em: <https://edition.cnn.com/2024/09/01/politics/ahmad-massoud-afghanistan-resistance-interview/index.html>.

«INDIA'S LEAP of faith in Afghanistan: tango with the Taliban». The Diplomat. 13 de novembro de 2024. Consultado em: 13 de novembro de 2024. Disponível em: <https://thediplomat.com/2024/11/indias-leap-of-faith-in-afghanistan-tango-with-the-taliban/>.

MISHRA, Vibhu – «Rise in Afghan opium cultivation reflects economic hardship, despite Taliban ban». 6 de novembro de 2024. Consultado em: 10 de novembro de 2024. Disponível em: <https://news.un.org/en/story/2024/11/1156566>.

«RESOLVE OF Afghan women in the face of erasure: three years since the Taliban takeover». Relief Web. 13 de agosto de 2024. Consultado em: 10 de novembro de 2024. Disponível em: <https://reliefweb.int/report/afghanistan/resolve-afghan-women-face-erasure-three-years-taliban-takeover>.

«RUSSIA-AFGHANISTAN relations in the aftermath of the Moscow attack». Brookings. 28 de março de 2024. Consultado em: 12 de novembro de 2024. Disponível em: <https://www.brookings.edu/articles/russia-afghanistan-relations-in-the-aftermath-of-the-moscow-attack/>.

SEERAT, Rustam Ali – «China navigates a new Afghanistan with the Taliban as its rulers». Friedrich Naumann Foundation for Freedom. 5 de julho de 2024. Consultado em: 12 de novembro de 2024. Disponível em: <https://www.freiheit.org/south-asia/china-navigates-new-afghanistan-taliban-its-rulers>

«THE AZADI briefing: what will Trump's election victory mean for Afghanistan?». Radio Free Europe/Radio Liberty. 8 de novembro de 2024. Consultado em: 12 de novembro de 2024. Disponível em: <https://www.rferl.org/a/afghanistan-trump-taliban-us-policy/33194904.html>.

«THE FUTURE of assistance for Afghanistan: a dilemma». CSIS – Center for Strategic and International Studies. 13 de junho de 2024. Consultado em: 12 de novembro de 2024. Disponível em: <https://www.csis.org/analysis/future-assistance-afghanistan-dilemma>.

«THE ISLAMIC State in Khorasan province: exploiting a counterterrorism gap». CSIS – Center for Strategic and International Studies. 11 de abril de 2024. Consultado em: 11 de novembro de 2024. Disponível em: <https://www.csis.org/analysis/islamic-state-khorasan-province-exploiting-counterterrorism-gap>.

«UN PUSHES for inclusive future in Afghanistan at Doha talks». UN News. 1 de julho de 2024. Consultado em: 11 de novembro de 2024. Disponível em: <https://news.un.org/en/story/2024/07/1151666>.

ZAMAN, Sarah – «UN talks in Doha end; recognition remains distant dream for Taliban». VOA. 1 de julho de 2024. Consultado em: 10 de novembro de 2024. Disponível em: <https://www.voanews.com/a/un-talks-in-doha-end-recognition-remains-distant-dream-for-taliban-/7681320.html>.

SUDÃO

UMA GUERRA SEM FIM À VISTA

Alexandra Magnólia Dias

INTRODUÇÃO

Face à recorrência de conflitos no Sudão e tendo em conta a centralidade da violência na trajetória específica do Estado¹, a eclosão de mais um conflito a 15 de abril de 2023 não deveria ter apanhado de surpresa nem os sudaneses, nem os estudiosos das relações entre o Estado e a sociedade, nem os que se dedicam ao estudo dos conflitos armados. A rivalidade, em crescendo, entre os líderes das Forças Armadas Sudanesas (FAS) e das Forças de Apoio Rápido (FAR) era um indicador sólido de possibilidade de deriva da parceria de conveniência entre o general Abdel Fattah al-Burhan e o general Mohamed Hamdan Daglo. No entanto, a eclosão do conflito e, em particular, o local de escalada da crise política – a saber a transformação da capital do Sudão, Cartum, em principal teatro do conflito –, apanhou de surpresa tanto os representantes internacionais de Estados, organizações internacionais e organizações não governamentais, como os próprios cidadãos e residentes em Cartum.

O artigo tem por objetivo compreender de que forma o afastamento de protagonistas civis, na sequência do golpe de Estado de 25 de outubro de 2021, da arquitetura de governação do Sudão pós-derrube do Presidente Omar al-Bashir implicou um retrocesso no processo de transição e um retorno de rivalidades entre fações nas FAS e entre estas e as FAR. Visa igualmente compreender em que medida a queda de Omar al-Bashir conduziu a uma mudança profunda. Numa primeira parte, o artigo analisa

RESUMO

Na guerra civil em curso no Sudão (2023-), os beligerantes têm resistido a iniciativas de mediação, e os mediadores inicialmente falharam em incluir representantes da sociedade civil, designadamente mulheres. Tanto a violência de género (violação) como a fome têm sido utilizadas enquanto táticas de guerra. Os civis permanecem na linha da frente para garantir que a ajuda mínima chegue a quem dela precisa, enquanto os beligerantes impuseram um bloqueio à assistência humanitária. Face ao prolongamento da guerra desde abril de 2023, o presente artigo visa compreender o atual dilema e os possíveis cenários para um Sudão pós-guerra, com a necessidade de inclusão de civis nas iniciativas de negociação de paz e, uma vez a guerra terminada, à frente dos destinos do Estado.

Palavras-chave: conflito armado, crimes de guerra, violação em massa de direitos humanos, formação do Estado.

ABSTRACT

SUDAN'S WAR: NO END IN SIGHT

In the ongoing civil war in Sudan (2023-), the belligerents have resis-



ted mediation initiatives, and the mediators initially failed to include representatives of civil society, including women. Both rape and famine have been used as weapons of war. Civilians, including women, have been at the forefront of ensuring that minimal assistance reaches those in need while the belligerents have imposed a blockade on humanitarian aid. Given the protracted nature of the war since April 2023, this article aims to understand the current dilemma and possible scenarios for a post-war Sudan, with civilians at the forefront of the state.

Keywords: armed conflict, war crimes, large-scale violation of human rights, state formation.

a relação entre a violência e o processo de formação do Estado com vista a compreender o papel de civis e de militares em termos dos projetos políticos de construção do Estado e da nação. Numa segunda parte, o artigo analisa a causalidade do conflito e a sua interligação com outros conflitos tendo em conta o legado das guerras civis anteriores de 1963-1972 e de 1983-2005 que tenderam a colocar em confronto as periferias e o Estado. Na análise do presente conflito (2023-), o artigo tem em conta tanto as arenas políticas internas como regionais e global. Na terceira parte, o artigo tem em conta a multiplicação de iniciativas de mediação para a paz que se têm pautado pelo falhanço em obter um acordo de cessação de hostilidades ou em garantir o acesso contínuo a assistência humanitária aos civis.

SOCIOLOGIA POLÍTICA E CONFLITOS: O ESTADO FAZ A GUERRA E A GUERRA FAZ O ESTADO

A recorrência de conflitos no Sudão tem sido uma característica desde a independência do país em 1956. A independência foi alcançada com uma guerra civil em curso. As Forças Armadas desempenharam um papel determinante na trajetória do Estado. O último golpe de Estado, em 25 de outubro de 2021, interrompeu o período de transição desencadeado pelo movimento social² que pôs fim ao governo de três décadas do Presidente Omar al-Bashir (1989-2019). Os projetos políticos de construção do Estado e da nação implementados após os anteriores golpes de Estado (1958, 1969, 1989) tiveram o efeito de consolidar o controlo das FAS sobre o poder, tanto político quanto económico³, e, simultaneamente, contribuíram para interromper os breves períodos democráticos. A interferência dos militares na política obstruiu a emergência de atores políticos democráticos. A longevidade do regime al-Inqaz, que corresponde à designação atribuída ao regime do anterior Presidente, ficou a dever-se à aliança entre os militares e os islamitas liderados por Hassan al-Turabi. O apoio deste último foi essencial para a captura do poder por parte dos militares. Este período correspondeu a uma diminuição do espaço público para manifestação de dissensão ou de qualquer tipo de oposição pacífica ao regime⁴.

Não obstante todas as dificuldades em expressar dissidência, os grupos da sociedade civil sudanesa, em particular durante o regime al-Inqaz (1989-2019), inventaram formas alternativas de mobilizar apoio para protestos e evitar mortes às mãos do aparato de segurança. Na sequência da Revolução de 2018-2019, a repressão dos manifestantes – em particular a ação desencadeada na capital a 9 de junho de 2019 – envolveu eliminação por via da força dos manifestantes, recurso à violação com base no género e a

outras violações em massa dos direitos humanos⁵. Como alguns estudiosos alertaram, ainda nos primeiros dias da transição, tal não significou o fim do controlo militar, nem da aliança entre os militares e os islamitas⁶.

O golpe de Estado e o surgimento do conflito armado em 15 de abril de 2023 obliteraram os sacrifícios dos atores da sociedade civil para promover mudanças durante a Revolução de 2018-2019.

Com efeito, o golpe não significou nem o fim do domínio militar, nem o fim da aliança oportunista entre os militares e os islamitas⁷. De facto, quando os islamitas chegaram ao poder através de um golpe em 1989, não foram os islamitas de Hassan al-Turabi que conduziram a estratégia militar, embora

O GOLPE DE ESTADO E O SURGIMENTO
DO CONFLITO ARMADO EM 15 DE ABRIL DE 2023
OBLITERARAM OS SACRIFÍCIOS DOS ATORES
DA SOCIEDADE CIVIL PARA PROMOVER MUDANÇAS.

al-Turabi também a tenha apoiado. Al-Turabi foi marginalizado nos anos de 1990 pelos militares e pela tendência salafita/neofundamentalista dentro do movimento islâmico sudanês, movimento este que se transformou num movimento salafita/neofundamentalista com acesso ao Estado, restringindo a sua intervenção apenas à vida privada e não à vida pública, como al-Turabi havia previsto. Os islamitas interferiram ao nível da moralidade individual sem alterar a economia ou o funcionamento da política. Com efeito, esta estratégia foi benéfica tanto para os militares como para as fações de islamitas próximas do círculo no poder⁸. Até que ponto a aliança de conveniência entre as lideranças das FAS e da FAR teria colocado em causa este acesso privilegiado aos recursos críticos do Estado por parte das várias fações no poder? A desconfiança por parte dos elementos das Forças Armadas que mais se identificavam com os islamitas parece explicar em parte a escalada da crise política com o general Fatah al-Burhane a avançar, sem concessões, com uma medida que visava restituir às FAS a preponderância na arena política do Sudão pós-Bashir. Na realidade, tal parece indiciar que as mudanças acomodadas não passaram de medidas desenhadas e arquitetadas para garantir a continuidade no controlo do Estado para além da remoção e afastamento do Presidente Omar al-Bashir. No entanto, a incorporação nas FAS dos combatentes liderados por «Hemedti» (nome por que era conhecido o general Mohammed Hamdan Daglo) colocava-o em posição subordinada ao chefe do Estado-Maior das Forças Armadas. É a partir deste contexto que devemos entender a resistência do líder das FAR à incorporação das mesmas nas FAS e a sua determinação em assegurar apoios externos que garantissem a orientação de recurso à força como forma de resolução do conflito.

Esta medida visava, por um lado, a restituição do monopólio dos meios de coerção legítima aos militares e, por outro, dar continuidade ao seu controlo dos recursos críticos do Estado e dos sectores-chave da economia continuando a assentar numa fórmula que excluía do centro nevrálgico do poder, da capital e das instituições representativas do Estado, determinados grupos com base em clivagens regionais e étnicas.

Na próxima secção, o artigo visa explorar as causas do conflito e a sua evolução para além da rivalidade conjuntural entre as lideranças dos representantes do Estado e de grupos armados não estatais.

MAPEAMENTO DOS PROTAGONISTAS E OS CONFLITOS INTERLIGADOS

Desde o início da guerra que opõe as lideranças das FAS e das FAR, os atores não violentos foram marginalizados e agrupados sob as categorias de «vítimas», «deslocados» e «vítimas de crimes de guerra e de atrocidades em larga escala». De facto, o que parecia uma confrontação armada de curta duração entre as lideranças das FAR e das FAS, ou seja, entre o general Mohamed Hamdan Daglo e o general Abdel Fatah al-Burhan, evoluiu para uma guerra sem fim à vista. Este é o resultado de várias tendências de longo prazo.

A competição pelo poder tem sido justificada com um projeto político de construção do Estado e da nação que marginalizou os grupos que ficam fora da área ribeirinha do Norte⁹. O acesso ao poder tem sido garantido reforçando clivagens regionais, religiosas, étnicas e raciais. Mesmo após a separação do Sul com a criação do novo Estado soberano do Sudão do Sul em julho de 2011, o ciclo de violência política não foi substituído por uma ordem interna e regional mais pacífica. No caso do Sudão do Sul, assistiu-se ao início de um conflito em dezembro de 2013 que veio opor justamente o Presidente e o Vice-Presidente. No caso do Sudão, a crise duradoura dos projetos políticos de construção do Estado e da nação, a economia política predatória baseada na captura do Estado, e uma tendência de responder à violência com maior violência contribuíram para a recorrência de conflito. No entanto, em contraste com a guerra atual, nas anteriores a capital foi poupada e os diferentes *loci* de conflito armado permaneceram mais compartimentados não tendo nunca chegado a atingir a capital.

A guerra que começou em 2023 em Cartum desafia uma representação clara de oposição entre o centro e a periferia na medida em que se baseia numa multiplicidade de causas que se relacionam e sobrepõem.

Mesmo que Hemedti tenha ganhado ascendência pelo seu papel ao lado dos Janjaweed em Darfur no início dos anos 2000¹⁰, e no conflito atual tenha mobilizado combatentes da sua região original, a sua trajetória ultrapassou a arena política interna. Na sequência do golpe de Estado de 2021, a aliança entre as lideranças das FAR e das FAS transformou-se em rivalidade, e ambas garantiram meios externos de financiamento do esforço de guerra. O comércio ilícito global de ouro do Darfur ganhou importância, desde as sanções económicas contra a Rússia pela sua violação do direito internacional aquando da invasão em larga escala da Ucrânia, e tem levado atores externos a apoiar de forma velada a guerra em curso, permitindo aos beligerantes continuar a financiar a condução do conflito¹¹.

Com efeito, a evolução do conflito e a sua perenidade devem ser compreendidas no contexto das arenas políticas interna, regional e global.

Durante a Revolução de 2018-2019, um conjunto de atores (que pode ser melhor descrito como parte da sociedade civil) desempenhou um papel fundamental na promoção de

mudanças. Na realidade, os Comitês de Resistência de Bairro, a Associação dos Profissionais Sudaneses e os grupos adicionais que assinaram a Coligação de Liberdade e Mudança, em janeiro de 2019, foram centrais para a sustentabilidade dos protestos sob o regime autoritário e ao longo do período revolucionário. Essas forças falharam em impedir que os militares integrassem a disposição transitória liderada pelo primeiro-ministro civil Hamdok. Posteriormente, essas forças ditas da sociedade civil não aceitaram o acordo entre o primeiro-ministro Hamdok e os líderes do golpe de Estado, que colocaria os atores civis sob a égide dos militares, levando à resignação do Dr. Hamdok. Com o passar do tempo, as lideranças das FAS e das FAR partilharam o objetivo comum de marginalizar os grupos da sociedade civil entre 2018 e 2021.

Após o golpe, até ao eclodir da guerra civil em 15 de abril de 2023, o líder das FAR, Hemedti, tentou uma reaproximação com os representantes da sociedade civil para ganhar ascendência interna sobre a liderança das FAS.

Passado um ano de guerra, podemos reconhecer algumas continuidades, mas também contrastes significativos com o padrão anterior de guerras interligadas no Sudão. No que diz respeito às continuidades, múltiplos agravos e a exclusão persistente de grupos significativos das periferias e a marginalização das suas áreas de origem continuam a ser relevantes. No entanto, em forte contraste com as guerras anteriores no Sudão, a guerra em curso começou na capital, Cartum, e não permaneceu compartimentada. Os cidadãos sudaneses na capital tornaram-se alvos de violência indiscriminada, sendo apanhados pela primeira vez no meio das hostilidades. No entender de Douglas Johnson era apenas uma questão de tempo até à expansão da violência das periferias até ao centro.

A causa imediata do conflito emergiu da resistência de Hemedti a uma das cláusulas da reforma do sector de segurança, que pressupunha a integração das FAR nas Forças Armadas regulares sob a liderança das FAS e do general al-Burhan. Hemedti utilizou a necessidade de incluir forças civis no período de transição para mobilizar apoio além da sua base original e garantir apoio de atores externos¹².

Desde o início da guerra, 8,27 milhões de sudaneses tornaram-se deslocados internamente¹³, principalmente provenientes do estado de Cartum, e estima-se que a guerra tenha provocado entre 16 650 e 28 700 vítimas e três milhões de refugiados em países vizinhos¹⁴. Estudos mais recentes desafiam a fiabilidade deste número apresentando evidência empírica para sustentar a tese de que as mortes provocadas intencionalmente e as mortes indiretas contribuem, apenas no Estado de Cartum para uma estimativa aproximada de 61 mil vítimas¹⁵. Tanto a violência baseada no género, como a fome, como armas de guerra, têm sido comuns na guerra em curso¹⁶. As cenas chocantes que os meios de comunicação convencionais relataram durante a intensa violência em Darfur entre 2003 e 2004 foram novamente levadas a cabo contra civis, mas desta vez sem cobertura mediática, devido à concentração nos conflitos armados entre a Rússia e a Ucrânia e entre Israel e Gaza e entre Israel e o Líbano.

Se antes da independência do Sudão do Sul (pré-2011) a exportação de combustíveis fósseis, nomeadamente de petróleo, era o recurso crítico para o Sudão, o comércio global de ouro de Darfur para o Golfo e além (desde a invasão da Rússia à Ucrânia) ganhou importância e tem impulsionado atores externos para a guerra em curso. Atores regionais apoiam as FAR de Hemedti, especificamente os Emirados Árabes Unidos (EAU), assim como a Rússia através dos mercenários do grupo Wagner. No entanto, o padrão volátil de formação de alianças que marca as dinâmicas da região do Corno de África e as dinâmicas internas dos Estados da região, também se aplica às relações com os atores de fora da região – neste caso, a Rússia, pelos seus interesses em assegurar um porto (em Porto Sudão) nesta região geoestratégica do mar Vermelho¹⁷, tem vindo a aproximar-se cada vez mais daquele que é definido pela denominada comunidade internacional como o Presidente de facto do Sudão: o general al-Burhan. Em termos da arena política interna, Musa Hilal, que inicialmente foi mentor de Hemedti, após ter sido preso e depois libertado na sequência do golpe de Estado, mudou de lado e atualmente está alinhado com as FAS. Face a um padrão volátil de formação de alianças tanto dentro do Sudão como na região, as trajetórias dos protagonistas são importantes para entendermos a evolução do conflito.

Tanto Hemedti como o general al-Burhan beneficiaram de apoio financeiro externo através da sua mobilização eficiente de tropas no terreno para lutar na guerra do Iémen ao lado da facção apoiada pela Arábia Saudita e pelos EAU. Contudo, atualmente, os EAU estão por trás das RSF, assim como a Etiópia (por razões distintas)¹⁸, enquanto o Egito, a Arábia Saudita e o Irão têm apoiado a liderança das FAS. A interferência nos assuntos internos do Sudão por parte dos EAU levou o Sudão a colocar uma resolução de condenação à atenção do Conselho de Segurança das Nações Unidas (Conselho de Segurança). As próprias FAS teriam recorrido à Rússia para exercer o seu direito de veto para bloquear a aprovação de uma Resolução no seio do Conselho de Segurança a 18 de novembro de 2024, avançada pelo Reino Unido e pela Serra Leoa, que visava garantir a proteção de civis. Neste caso, a liderança das FAS utilizou a mesma linha de argumentação da necessidade de preservar a soberania do país através da não interferência nos assuntos internos do Sudão acusando o Reino Unido de neocolonialismo¹⁹. Esta é uma estratégia narrativa populista²⁰ que tem sido utilizada por outros líderes militares em África, nomeadamente no Sahel em relação à antiga

A DINÂMICA DE SEGURANÇA DA REGIÃO CARACTERIZA-SE POR UM PADRÃO VOLÁTIL DE FORMAÇÃO DE ALIANÇAS E, NO ATUAL CONFLITO, TAL RESULTOU NUMA MULTIPLICAÇÃO DE INICIATIVAS DE PAZ.

potência colonial – a França –, para legitimarem o seu acesso e/ou a sua permanência no poder para além do período inicialmente previsto na sequência de golpes de Estado²¹.

As arenas políticas, tanto as regionais como a global, têm contribuído para exacerbar o conflito armado. A dinâmica de segurança

da região caracteriza-se por um padrão volátil de formação de alianças e, no atual conflito, tal resultou numa multiplicação de iniciativas de paz. Antes da guerra, as

lideranças das FAS e das FAR estavam bem posicionadas junto da Arábia Saudita e dos EAU devido ao seu apoio com «botas no chão» na interferência externa das monarquias do Golfo na Guerra do Iémen. Neste momento, os EAU e a Etiópia estão por detrás das FAR, enquanto o Egito, a Arábia Saudita e o Irão têm prestado apoio à liderança das FAS. O fornecimento de drones às FAS pelo Irão e às FAR pelos EAU levou a uma escalada do conflito e a uma intensificação de vítimas civis²².

MULTIPLICAÇÃO DE INICIATIVAS DE MEDIAÇÃO: CONSTRANGIMENTOS E LIMITES

Desde a eclosão do conflito até ao presente assistimos a uma série de iniciativas para a paz. Este conjunto de iniciativas falhou na obtenção de um acordo de cessação de hostilidades durante tempo suficiente para o acesso e proteção dos civis. A primeira iniciativa foi realizada sob a égide da Arábia Saudita, dos EAU e da Organização das Nações Unidas (ONU) e teria conduzido à Declaração de Jeddah de Compromisso em Proteger os Cidadãos do Sudão. Seguiram-se outras iniciativas que também não alcançaram o resultado esperado, desde a iniciativa do Egito (que já incluiu elementos da sociedade civil), à da União Africana, ou à de Genebra, de agosto de 2024 (em que as partes não se dignaram a comparecer). Com a resistência das partes a quaisquer iniciativas de obtenção de um cessar-fogo e/ou de garantir o respeito pelo direito internacional a guerra do Sudão prolonga-se sem um fim à vista. Na próxima secção o artigo visa abordar um elemento que pode trazer uma oportunidade de fazer avançar uma visão alternativa para um Sudão pós-conflito.

PROTAGONISTAS DA SOCIEDADE CIVIL: DAR UMA OPORTUNIDADE À PAZ E RESTITUIR O PROCESSO DE TRANSIÇÃO AOS SEUS AUTORES

O Painel de Alto Nível da União Africana sobre o Sudão organizou o Diálogo pela Paz das Mulheres do Sudão entre 3 e 4 de julho de 2024 em Kampala (Uganda). Este esforço para incluir as perspetivas das mulheres não foi sem precedentes. De facto, o lançamento oficial da Coordenação das Forças Democráticas Civis, conhecida como Taqaddum, organizou a sessão «Diálogo das Mulheres sobre o Fortalecimento da Solidariedade Feminina e a Restauração da Transição Democrática». A convenção fundadora constituiu um marco na paisagem política do Sudão, pois reuniu mais de 600 representantes de diferentes grupos da sociedade civil e de partidos políticos, incluindo membros de formações da diáspora sudanesa de 24 países. Sem apoio externo, tanto de atores regionais, como da parte dos Estados Unidos, da União Europeia e da ONU, as implicações positivas desta iniciativa serão anuladas pela determinação das partes beligerantes em sustentar a guerra.

CONCLUSÃO

O golpe de Estado de 2021 representou a subversão da mudança revolucionária iniciada em 2018-2019 e do processo de democratização daí resultante.

A deriva da parceria de conveniência entre as lideranças das FAS e das FAR foi antecedida pela rivalidade crescente entre o general Fatah al-Burhan e o general Mohammed Hamdan Daglo, nomeadamente tornou-se apreensível através das deslocações de ambos fora do Sudão e dos encontros com chefes de Estado da região e para além da mesma perpassando o complexo composto pela encruzilhada de dinâmicas de segurança da sub-região do Corno de África e do mar Vermelho, este último abarcando as monarquias do Golfo. O envolvimento de atores externos não escapou ao padrão volátil de formação de alianças e este envolvimento tem sido determinante na incapacidade dos envolvidos em iniciativas de mediação de modo a contribuir para a diminuição da intensidade do conflito e para a obtenção de um acordo de cessação de hostilidades. Com financiamento externo e através do acesso a armamento o conflito no Sudão tem sido marcado por características comuns a outros conflitos em curso: impunidade e violação em larga escala de direitos humanos e atrocidades, violação do direito internacional humanitário mediante tomada de civis enquanto alvos preferenciais, eliminação, rapto, ferimento e tomada como prisioneiros de funcionários de saúde incluindo médicos e mediante eliminação de atores humanitários locais.

Na sequência de uma série de iniciativas de mediação para a paz sem quaisquer resultados tangíveis que tenham contribuído para a diminuição da intensidade do conflito armado, há dois aspectos que podem ser aproveitados na tentativa de diminuir o fardo do conflito para os civis: em primeiro lugar, a continuidade na aposta e reforço, apoio e proteção aos atores e iniciativas humanitárias locais que se desenvolveram e alicerçaram a sua resposta em movimentos prévios emanados da sociedade civil; e em segundo lugar, o apoio e inclusão de elementos da sociedade civil nas iniciativas de mediação para a paz em particular da Aliança das Forças Democráticas Civis (Taqqadum). Torna-se prioritária a canalização de assistência de emergência para aquela que é a crise humanitária com maior número de deslocados internos (11 milhões no total) e em que o espectro da fome aumenta diariamente o número de baixas civis associadas ao conflito. *Ri*

Data de receção: 16 de novembro de 2024 | Data de aprovação: 15 de dezembro de 2024

Alexandra Magnólia Dias Investigadora no IPRI-NOVA e professora auxiliar na NOVA FCSH. Os seus interesses de investigação incluem relações internacionais em África num contexto de mudan-

ça da ordem global e segurança, com enfoque no Corno de África.

> NOVA FCSH, Avenida de Berna, 26 C, 1069-061 Lisboa, Portugal | alexandradias@fcsh.unl.pt

- 1 JOHNSON, Douglas H. – *The Root Causes of Sudan's Civil Wars*. Oxford, Bloomington & Indianapolis, Kampala: The International African Institute w. James Currey, Indiana University Press and Fountain Publishers, 2003.
- 2 CHEVRILLON-GUIBERT, Raphaëlle; MARCHAL, Roland – «L'histoire n'est jamais écrite. Entretien avec Roland Marchal sur la Révolution de 2019 au Soudan». In *Politique Africaine*. Vol. 158, N.º 2, 2020, pp. 187-203.
- 3 CARTIER, Catherine; KAHAN, Eva; ZUKIN, Isaac – *Breaking the Bank: How Military Control of the Economy Obstructs Democracy in Sudan*. Center for Advanced Defence Studies, 2022. Consultado em: 1 de novembro de 2024. Disponível em: <https://c4ads.org/wp-content/uploads/2022/06/Breaking-the-Bank-C4ADS.pdf>.
- 4 BERRIDGE, Willow J. – *Hasan al-Turabi: Islamist Politics and Democracy in Sudan*. Cambridge: Cambridge University Press, 2017.
- 5 FRICKE, Adrienne – «“Chaos and fire”: an analysis of Sudan's June 3, 2019, Khartoum massacre». Physicians for Human Rights. 5 de março de 2020. Consultado em: 1 de novembro de 2024. Disponível em: <https://phr.org/our-work/resources/chaos-and-fire-an-analysis-of-sudans-june-3-2019-khartoum-massacre/>.
- 6 CHEVRILLON-GUIBERT, Raphaëlle; MARCHAL, Roland – «L'histoire n'est jamais écrite...».
- 7 VERHOEVEN, Harry – «Surviving revolution and democratisation: the Sudan Armed Forces, state fragility and security competition». In *The Journal of Modern African Studies*. Vol. 61, N.º 3, 2023, pp. 413-437. DOI: <https://doi.org/10.1017/S0022278X23000174>.
- 8 BERRIDGE, Willow J. – *Hasan al-Turabi*....
- 9 VERHOEVEN, Harry – «Surviving revolution and democratisation...».
- 10 «APPETITE FOR destruction: the military counter-revolution in Sudan». ACLED. 2021. Consultado em: 1 de novembro de 2024. Disponível em: <https://acleddata.com/2021/10/29/appetite-for-destruction-the-military-counter-revolution-in-sudan/>.
- 11 MCGREGOR, Andrew – «Gold, arms, and Islam: understanding the conflict in Sudan». In *Terrorism Monitor*. Vol. 21, N.º 9, 2023. Consultado em: 1 de novembro de 2024. Disponível em: <https://jamestown.org/program/gold-arms-and-islam-understanding-the-conflict-in-sudan/>.
- 12 «HEMEDTI CHALLENGES SAF's control over Sudan». Rift Valley Institute. Maio de 2023. Consultado em: 1 de novembro de 2024. Disponível em: https://riftvalley.net/wp-content/uploads/2023/05/RVI-2023.05.10-Sudan-Rapid-Response-1_XCEPT.pdf.
- 13 «SUDAN – CONFLICT triggers more displacement than in previous 14 years combined». Internal Displacement Monitoring Centre. 14 de maio de 2024. Consultado em: 1 de novembro de 2024. Disponível em: <https://www.internal-displacement.org/spotlights/Sudan-Conflict-triggers-more-displacement-than-in-previous-14-years-combined/>.
- 14 «IRC EMERGENCY WATCHLIST 2025: “A world out of balance”, Sudan, occupied Palestinian territory and Myanmar top of humanitarian crisis ranking – Urgent action possible and needed». Rescue.org. 11 de dezembro de 2024. Consultado em: 12 de dezembro de 2024. Disponível em: <https://www.rescue.org/press-release/irc-emergency-watchlist-2025-world-out-of-balance-sudan-occupied-palestinian-territory>.
- 15 «WAR-TIME MORTALITY in Sudan: a capture recapture analysis». London School of Hygiene and Tropical Medicine. 13 de novembro de 2024. Consultado em: 14 de novembro de 2024. Disponível em: <https://reliefweb.int/report/sudan/war-time-mortality-sudan-capture-recapture-analysis-enar>.
- 16 ADLER, Nils; ABDELMONIEM, Dalia M. – «Don't let the other soldiers watch. Rape as a weapon in Sudan war». Al Jazeera. 14 de agosto de 2023. Consultado em: 14 de novembro de 2024. Disponível em: <https://www.aljazeera.com/features/longform/2023/8/14/dont-let-the-other-soldiers-watch-rape-as-a-weapon-of-war-in-sudan>.
- 17 MASHAMOUN, Jihad – «The bear in the Red Sea: what are the implications of a Russian base on Sudan's shores». In *Friedrich-Ebert-Stiftung Sudan Occasional Papers*. N.º 1, julho de 2024. Consultado em: 1 de novembro de 2024. Disponível em: <https://library.fes.de/pdf-files/bue/ros/sudan/21370.pdf>.
- 18 Os Emirados Árabes Unidos (EAU), inicialmente de forma alinhada com a Arábia Saudita, recorreram a estes dois elementos fortes no regime al-Inqaz para garantirem apoio, com empenhamento de forças no teatro de conflito «boots on the ground», combatendo lado a lado com a façção por si promovida no conflito no lémen (neste caso as Forças Armadas que se opunham aos insurgentes houthis que, por sua vez, beneficiavam de apoio da parte do Irão). Com a evolução do conflito no lémen os EAU afastar-se-iam gradual-
- mente da Arábia Saudita tentando assegurar controle de Socotra. O mesmo se verificou no Sudão em termos de não convergência dos interesses dos EAU e da Arábia Saudita e o seu apoio a façções opostas. No caso da Etiópia, face ao apoio e proximidade do Egito em relação ao general al-Burhan, era expetável que a Etiópia apoiasse o inimigo do seu inimigo. A análise de formação e alteração de alianças tende a reproduzir o padrão de poder que caracteriza as dinâmicas de segurança dos Estados e da região do Corno de África. Ver DIAS, Alexandra Magnólia – «The Horn of Africa and the Arabian Peninsula: the interplay between domestic, regional and global dynamics in the rapprochement between Ethiopia and Eritrea». In *Routledge Handbook on the Horn of Africa: The Horn of Africa as an Innovative Political Space*. Londres: Routledge, 2022, pp. 139-150.
- 19 «RUSSIAN FEDERATION vetoes Security Council Resolution aimed at strengthening measures to protect civilians, increase humanitarian aid access in Sudan». United Nations Meetings Coverage and Press Release. 18 de novembro de 2024. Consultado em: 1 de dezembro de 2024. Disponível em: <https://press.un.org/en/2024/sc15901.doc.htm>.
- 20 RESNICK, Danielle – «The influence of populist leaders on African democracy». In *Routledge Handbook of Global Populism*. Abingdon: Routledge, 2019, pp. 267-280.
- 21 AMADOU, Nafissa – «Le discours populiste des nouveaux putschistes en Afrique». In *DW*. 7 de setembro de 2023. Consultado em: 1 de novembro de 2024. Disponível em: <https://www.dw.com/fr/gabon-nguema-politique-putschistes-discours-populiste-afrique-france-securite/a-66741887>.
- 22 ABU TALEB, Abdelrahman – «Evidence of Iran and UAE drones used in Sudan War». BBC Arabic News. 13 de junho de 2024. Consultado em: 1 de novembro de 2024. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/articles/c2vvjz652j1o>.

BIBLIOGRAFIA

ABU TALEB, Abdelrahman – «Evidence of Iran and UAE drones used in Sudan War». BBC Arabic News. 13 de junho de 2024. Consultado em: 1 de novembro de 2024. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/articles/c2vvjz652j1o>.

ADLER, Nils; ABDELMONIEM, Dallia M. – «Don't let the other soldiers watch. Rape as a weapon in Sudan war». Al Jazeera. 14 de agosto de 2023. Consultado em: 1 de novembro de 2024. Disponível em: <https://www.aljazeera.com/features/longform/2023/8/14/dont-let-the-other-soldiers-watch-rape-as-a-weapon-of-war-in-sudan>.

AMADOU, Nafissa – «Le discours populiste des nouveaux putschistes en Afrique». In *DW*. 7 de setembro de 2023. Consultado em: 1 de novembro de 2024. Disponível em: <https://www.dw.com/fr/gabon-nguema-politique-putschistes-discours-populiste-afrique-france-securite/a-66741887>.

«APPETITE FOR destruction: the military counter-revolution in Sudan». ACLED. 2021. Consultado em: 1 de novembro de 2024. Disponível em: <https://acleddata.com/2021/10/29/appetite-for-destruction-the-military-counter-revolution-in-sudan/>.

BERRIDGE, Willow. J. – *Hasan al-Turabi: Islamist Politics and Democracy in Sudan*. Cambridge: Cambridge University Press, 2017.

CARTIER, Catherine; KAHAN, Eva; ZUKIN, Isaac – *Breaking the Bank: How Military Control of the Economy Obstructs Democracy in Sudan*. Center for Advanced Defence Studies, 2022. Consultado em: 1 de novembro de 2024. Disponível em: <https://c4ads.org/wp-content/uploads/2022/06/Breaking-the-Bank-C4ADS.pdf>.

CHEVRILLON-GUIBERT, Raphaëlle; MARCHAL, Roland – «L'histoire n'est jamais écrite. Entretien avec Roland Marchal sur la Révolution de 2019 au Soudan». In *Politique Africaine*. Vol. 158, N.º 2, 2020, pp. 187-203.

DIAS, Alexandra Magnólia – «The Horn of Africa and the Arabian Peninsula: the interplay between domestic, regional and global dynamics in the rapprochement between Ethiopia and Eritrea». In *Routledge Handbook on the Horn of Africa: The Horn of Africa as an Innovative Political Space*. Londres: Routledge, 2022, pp. 139-150.

FRICKE, Adrienne – «“Chaos and fire”: an analysis of Sudan's June 3, 2019, Khartoum massacre». Physicians for Human Rights. 5 de março de 2020. Consultado em: 1 de novembro de 2024. Disponível em: <https://phr.org/our-work/resources/chaos-and-fire-an-analysis-of-sudans-june-3-2019-khartoum-massacre/>.

«HEMEDTI CHALLENGES SAF's control over Sudan». Rift Valley Institute. Maio de 2023. Consultado em: 1 de novembro de 2024. Disponível em: https://riftvalley.net/wp-content/uploads/2023/05/RVI-2023.05.10-Sudan-Rapid-Response-1_XCEPT.pdf.

«IRC EMERGENCY WATCHLIST 2025: “A world out of balance”, Sudan, occupied Palestinian territory and Myanmar top of humanitarian crisis ranking – Urgent action possible and needed». Rescue.org. 11 de dezembro de 2024. Consultado em: 12 de dezembro de 2024. Disponível em: <https://www.rescue.org/press-release/irc-emergency-watchlist-2025-world-out-balance-sudan-occupied-palestinian-territory>.

JOHNSON, Douglas H. – *The Root Causes of Sudan's Civil Wars*. Oxford, Bloomington & Indianapolis, Kampala: The International African Institute w. James Currey, Indiana University Press and Fountain Publishers, 2003.

MASHAMOUN, Jihad – «The bear in the Red Sea: what are the implications of a Russian base on Sudan's shores». In *Friedrich-Ebert-Stiftung Sudan Occasional Papers*. N.º 1, julho de 2024. Consultado em: 1 de novembro de 2024. Disponível em: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/sudan/21370.pdf>.

MCGREGOR, Andrew – «Gold, arms, and Islam: understanding the conflict in Sudan». In *Terrorism Monitor*. Vol. 21, N.º 9, 2023. Consultado em: 1 de novembro de 2024. Disponível em: <https://jamestown.org/program/gold-arms-and-islam-understanding-the-conflict-in-sudan/>.

RESNICK, Danielle – «The influence of populist leaders on African democracy». In *Routledge Handbook of Global Populism*. Abingdon: Routledge, 2019, pp. 267-280.

«RUSSIAN FEDERATION vetoes Security Council Resolution aimed at strengthening measures to protect civilians, increase humanitarian aid access in Sudan». United Nations Meetings Coverage and Press Release. 18 de novembro de 2024. Consultado em: 1 de dezembro de 2024. Disponível em: <https://press.un.org/en/2024/sc15901.doc.htm>.

«SUDAN – CONFLICT triggers more displacement than in previous 14 years combined». Internal Displacement Monitoring Centre. 14 de maio de 2024. Consultado em: 1 de novembro de 2024. Disponível em: <https://www.internal-displacement.org/spotlights/Sudan-Conflict-triggers-more-displacement-than-in-previous-14-years-combined/>.

VERHOEVEN, Harry – «Surviving revolution and democratisation: the Sudan Armed Forces, state fragility and security competition». In *The Journal of Modern African Studies*. Vol. 61, N.º 3, 2023, pp. 413-437. DOI: <https://doi.org/10.1017/S0022278X23000174>.

«WAR-TIME MORTALITY in Sudan: a capture recapture analysis». London School of Hygiene and Tropical Medicine. 13 de novembro de 2024. Consultado em: 14 de novembro de 2024. Disponível em: <https://reliefweb.int/report/sudan/war-time-mortality-sudan-capture-recapture-analysis-enar>.

50 ANOS DE RELAÇÕES DIPLOMÁTICAS BRASIL-CHINA DA PARCERIA ESTRATÉGICA À INTERDEPENDÊNCIA ASSIMÉTRICA

Hazal Melike Çoban

Brasil e China celebraram em 2024 o quinquagésimo aniversário de suas relações diplomáticas. Em 1974, ambos os Estados expressaram sua vontade de estabelecer relações formais, comprometendo-se a respeitar a soberania e a integridade territorial um do outro. Sob as circunstâncias da Guerra Fria, isso foi significativo para Estados posicionados em partes distintas do sistema bipolar. Enquanto a China se alinhava com a União Soviética, embora Mao Zedong tivesse uma visão diferenciada sobre o socialismo, o Brasil fazia parte do bloco ocidental liderado pelos Estados Unidos. No entanto, ambos compartilhavam a ideia de uma ordem internacional multilateral na qual os Estados do Sul tivessem mais vozes. Embora tenham assinado acordos em diferentes áreas e iniciado relações comerciais, as interações só aumentaram com o impacto da globalização. Além disso, a estratégia de saída da China para o exterior foi o ponto de inflexão crucial para o aprofundamento das relações no século XXI. Assim, este estudo começa narrando a história das relações históricas entre Brasil e China. Em seguida, foca nas relações no novo século. Após analisar as relações durante os governos do Partido dos Trabalhadores (PT), examina a postura anti-China de Bolsonaro e avalia a perspectiva do terceiro Governo de Lula da Silva. O estudo termina analisando possíveis eventos futuros que impactarão as relações bilaterais entre Brasil e China.

RESUMO

Este estudo oferece uma análise abrangente das relações Brasil-China ao longo de seus cinquenta anos de história diplomática, com ênfase no século XXI. O artigo apresenta o contexto histórico das relações de 1974 a 1993, culminando no estabelecimento de uma parceria estratégica. Em seguida, aborda as dinâmicas dessa parceria durante a década de 1990. Por fim, trata a evolução dos laços econômicos e políticos, destacando o aumento significativo das relações comerciais e dos esforços colaborativos em organizações multilaterais desde o início dos anos 2000 até os dias atuais. A questão central refere-se à transformação das relações Brasil-China, explorando a transição de uma parceria estratégica para uma interdependência assimétrica.

Palavras-chave: Brasil, China, parceria estratégica, dependência.

ABSTRACT

50TH YEARS OF BRAZIL-
-CHINA DIPLOMATIC
RELATIONS: FROM
STRATEGIC PARTNERSHIP
TO ASYMMETRICAL
INTERDEPENDENCE



This study provides a comprehensive analysis of Brazil-China relations throughout their fifty-year diplomatic history, focusing on the 21st century. The article presents the historical context of bilateral relations from 1974 to 1993, culminating in the establishment of a strategic partnership. It then examines the dynamics of this partnership during the 1990s. Finally, the paper focuses on the evolution of their economic and political ties, highlighting the marked increase in commercial relations and cooperation within multilateral organizations from the early 2000s to the present. The central question concerns the transformation of Brazil-China relations, exploring the shift from a strategic partnership to an asymmetrical interdependence.

Keywords: Brazil, China, strategic partnership, dependency.

RELAÇÕES BILATERAIS ANTES DA PARCERIA ESTRATÉGICA

As relações entre Brasil e China antes da parceria estratégica podem ser divididas em dois períodos. O primeiro período envolve o crescimento do comércio durante os governos dos presidentes Ernesto Geisel e João Figueiredo. O comércio diminuiu durante o Governo do Presidente José Sarney, mas as relações políticas melhoraram, especialmente nas áreas multilaterais e culturais. Durante esse período, a China via o Brasil como o líder natural da América Latina devido ao seu tamanho e população, enquanto o Brasil considerava a China um país importante na Ásia. Embora a China abordasse a relação com uma perspectiva de longo prazo, o Brasil inicialmente não a via como uma terra de oportunidades¹. No entanto, havia vários pontos em comum entre os dois países. Um deles era a defesa da multipolaridade, ou seja, o desejo por um sistema internacional em que as organizações internacionais resolvessem ativamente

os problemas e equilibrassem as desigualdades Norte-Sul. Outro ponto comum era a busca por independência na política externa. O Brasil, buscando autonomia em relação à hegemonia dos Estados Unidos, e a China, buscando se distinguir da União Soviética, encontraram um terreno comum na política externa independente. O interesse da China pela experiência de desenvolvimento econômico do Brasil, particularmente na década de 1980, e seus esforços para aprender com essa experiência aproximaram os dois países². Para a China, esses laços apoiavam seus esforços de modernização e estavam alinhados com a política de Reforma e Abertura de Deng Xiaoping.

Examinando as relações comerciais entre 1974 e 1985, percebe-se a influência da abordagem dos Três Mundos de Mao Zedong e da busca do Brasil por mercados para seus produtos. Após discussões nas Nações Unidas em 1971, Brasil e China sinalizaram sua disposição em estabelecer relações bilaterais, oficializadas em 15 de agosto de 1974, com o objetivo de criar laços diplomáticos. Os primeiros anos foram desafiadores devido ao clima de Guerra Fria. No Brasil, alguns viam as relações com a China como uma ameaça comunista. Essas preocupações diminuíram parcialmente com a Administração Sarney em 1985. Até 1977, o Brasil exportava principalmente matérias-primas, mas assinou um acordo comercial com a China em 1978 para diversificar suas exportações. Subsequentemente, em 1979, foi firmado o Convênio de Transportes Marítimos. Entre 1978 e 1979, o Brasil registou um superávit comercial com a China. No período entre 1980 e 1983, o Brasil teve um déficit comercial com a China devido às suas importações de petróleo. Em 1983, a China forneceu 7% das importações de petróleo do Brasil. Durante esse período, a industrialização mais lenta da China em comparação ao Brasil

tornou necessária a importação de bens industriais brasileiros. Nos três anos desse déficit, o Brasil acumulou um déficit comercial anual médio de 230 milhões de dólares com a China. A partir de 1984, as exportações brasileiras para a China aumentaram. Em 1985, 3,2% das exportações totais do Brasil tinham como destino a China, sendo 6% dessas exportações produtos primários e 63,9% bens manufaturados. Em 1991, essas proporções mudaram para 42% e 32,4%, respectivamente³.

No que diz respeito às relações políticas durante o período de 1974-85, destaca-se a cooperação entre dois países em desenvolvimento, ideologicamente posicionados em polos opostos, sem interferir nos assuntos internos um do outro. A visita do ministro das Relações Exteriores do Brasil, Ramiro Guerreiro, à China em 1982 marcou o início das relações políticas, durante a qual foi assinado o Acordo de Cooperação Científico-Tecnológica. Em 1984, o Presidente João Figueiredo visitou a China. Durante esse período, a China tornou-se significativa para o Brasil em sua busca por parceiros como os países membros da APEC e a Índia. Deng Xiaoping e Figueiredo concordaram em colaborar além do comércio, incluindo questões culturais. A China também expressou o desejo de abrir um consulado em São Paulo. Visitas mútuas, como a do primeiro-ministro chinês Zhao Ziyang em 1985 e a do Presidente brasileiro José Sarney em 1988, pavimentaram o caminho para a parceria estratégica⁴.

Os governos militares do Brasil anteriores à Administração Sarney evitavam estabelecer relações com a China além do comércio, devido a razões ideológicas. No entanto, a visita de Ziyang ajudou a quebrar preconceitos. Em 1988, foi assinado o Protocolo de Pesquisa e Produção Conjunta de Satélites Sino-Brasileiros de Recursos Terrestres. No plano de desenvolvimento preparado para o período de 1986-1990, empresas brasileiras ganharam a oportunidade de participar de projetos de infraestrutura na China, embora esses projetos não tenham sido concretizados. O mercado chinês era altamente competitivo para as empresas brasileiras. Quando o Governo Fernando Collor assumiu, o Brasil estava em uma crise econômica, o que atrasou a continuidade de acordos, incluindo o programa CBERS⁵.

Entre 1989 e 1992, houve um declínio nas relações entre Brasil e China. Entre 1986 e 1991, tanto as importações quanto as exportações diminuíram, e a participação da China no comércio brasileiro também se reduziu. Essa regressão pode ser atribuída a diversos fatores. Do ponto de vista macroeconômico, as pressões inflacionárias na China desempenharam um papel significativo. No nível microeconômico, o aumento da industrialização da China fez com que o país deixasse de exportar petróleo excedente. Além disso, à medida que a China aumentava sua capacidade de produção de aço, sua demanda pelo aço brasileiro diminuiu. Muitos outros produtos tornaram-se competitivos entre os dois países. O rápido crescimento da China reduziu sua dependência de produtos brasileiros. Durante esse período, a China demonstrou interesse no processo de democratização do Brasil após o regime militar e buscou compreender as relações diplomáticas do Brasil com a América Latina e os Estados Unidos⁶.

PARCERIA ESTRATÉGICA DE DOIS PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO

O estabelecimento de uma parceria estratégica entre Brasil e China marcou uma nova era de ampla cooperação em 1993. Essa parceria visava aprofundar e expandir a relação bilateral para além do comércio. Os dois países buscaram construir uma estrutura abrangente de cooperação que englobasse política, cultura, ciência e tecnologia. A parceria representou uma mudança de interações econômicas transacionais para um relacionamento multifacetado, enfatizando a colaboração de longo prazo.

O principal objetivo da parceria era promover a inovação científica e tecnológica. Ambos os países priorizaram a colaboração em áreas de ponta, como exploração espacial, biotecnologia e energias renováveis. Além disso, a parceria refletiu o compromisso

mútuo em promover a cooperação Sul-Sul.

BRASIL E CHINA ALMEJAVAM SE TORNAR UM EXEMPLO GLOBAL DE SOLIDARIEDADE E APOIO MÚTUO, COLABORANDO COMO DOIS PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO, LÍDERES E DEFENDENDO UMA ORDEM MUNDIAL MULTIPOLAR.

Brasil e China almejavam se tornar um exemplo global de solidariedade e apoio mútuo, colaborando como dois países em desenvolvimento, líderes e defendendo uma ordem mundial multipolar. A parceria buscava reduzir a dependência de potências

ocidentais tradicionais, ao mesmo tempo que fomentava laços mais fortes dentro do Sul Global⁷. A cooperação diplomática também era um objetivo central da parceria estratégica. Brasil e China estabeleceram mecanismos regulares de diálogo político de alto nível para sustentar o engajamento e fortalecer a confiança. Em plataformas multilaterais como as Nações Unidas e a Organização Mundial do Comércio (OMC), os dois países trabalharam juntos para defender reformas econômicas globais e outros interesses comuns. No campo econômico, a parceria foi concebida para equilibrar o crescimento e diversificar oportunidades. Ambos os países buscaram investimentos recíprocos em infraestrutura, energia e projetos industriais, enquanto aumentavam o comércio. A parceria também tinha como objetivo reduzir a dependência de mercados ocidentais e promover um crescimento sustentável por meio de trocas equitativas.

Em 1995, o Presidente brasileiro Fernando Henrique Cardoso visitou a China, fazendo um discurso que destacava os avanços da China e a necessidade de o Brasil fortalecer sua parceria com essa economia emergente. Durante seu Governo, a ideia de uma «parceria estratégica» tornou-se central para as relações Brasil-China. Embora a parceria ainda não fosse formalmente reconhecida e permanecesse um tanto vaga em suas implicações, desempenhou um papel fundamental na formulação da política externa brasileira. Essa estratégia focada na China foi crucial à medida que o Brasil buscava estabilizar sua economia após a desvalorização do real em 1999 e a crise econômica na Argentina (2001-2002), um parceiro comercial importante. Consequentemente, aprofundar a parceria estratégica com a China tornou-se uma prioridade essencial para o Brasil, visando garantir estabilidade econômica e fomentar o crescimento sustentável. No segundo mandato de Cardoso enquanto Presidente do Brasil, entre 1999 e 2003,

as relações entre dois países se fortaleceram, levando a laços econômicos e políticos mais profundos. Durante esse período, o comércio entre Brasil e China continuou a crescer de forma constante, com a China emergindo como um mercado significativo para as exportações brasileiras, especialmente nos setores de soja e minério de ferro. Em 2001, o termo «BRIC» surgiu para descrever as economias emergentes de Brasil, Rússia, Índia e China. Esse conceito mais tarde serviu como catalisador para maior colaboração diplomática e econômica entre essas nações. Nesse período, China e Brasil colaboraram estreitamente em várias questões multilaterais, incluindo mudanças climáticas e negociações de comércio internacional. Os dois países reconheceram sua complementaridade econômica, com o Brasil fornecendo à China *commodities* essenciais, enquanto a China supria o mercado brasileiro com produtos manufaturados.

Há uma literatura que discute se uma parceria estratégica de fato existe entre Brasil e China. Enquanto alguns autores acreditam que há uma parceria estratégica nas questões econômicas e políticas⁸, outros consideram que existe uma aliança não escrita⁹. Além disso, no que diz respeito ao comércio e aos investimentos, autores argumentam que há competição entre os dois países¹⁰. Assim, eles só poderiam cooperar em outras áreas, como ciência e tecnologia. Apesar do debate sobre a existência de uma parceria estratégica entre China e Brasil, ambos foram aceitos como estratégicos um para o outro devido à sua interdependência e às identidades de parceria estratégica socialmente construídas¹¹.

RELAÇÕES BRASIL-CHINA NO SÉCULO XXI

Durante os dois primeiros mandatos de Luiz Inácio Lula da Silva como Presidente (2003-2011), a relação entre China e Brasil experimentou um desenvolvimento significativo e uma colaboração em diversos setores. A China emergiu como um parceiro essencial dentro do Sul Global à medida que relações de «auto-estima» foram estabelecidas¹². As conexões bilaterais entre China e Brasil se intensificaram significativamente desde o início do *boom* das *commodities*¹³ em 2003. Em maio de 2004, Lula fez uma visita a Pequim, onde se referiu à China como um exemplo bem-sucedido de desenvolvimento. Durante essa viagem, vários acordos de cooperação foram assinados, com foco em energia renovável e intercâmbio educacional. Em termos econômicos e comerciais, o volume de comércio entre os dois países ultrapassou seis bilhões de dólares em 2006, impulsionado pela alta demanda por produtos agrícolas e minerais brasileiros. Segundo o ex-embaixador do Brasil na China, Marcos Caramuru, a China era vista como uma nação que havia superado muitos dos desafios enfrentados pelas economias em desenvolvimento, alcançando sucesso. Consequentemente, havia um sentimento predominante de respeito pela China.

Na mesma visita em 2004, ambos os países concordaram em criar a Comissão Sino-Brasileira de Alto Nível de Concertação e Cooperação (COSBAN). Além disso, a China buscava o reconhecimento formal do Brasil como uma economia de mercado, o que

era crucial para obter taxas de importação e exportação equitativas dentro da OMC. Em uma reunião com o então Presidente chinês Hu Jintao, em Pequim, Lula consentiu em reconhecer a China como uma economia de mercado. Em troca, o Governo chinês comprometeu-se a promover o Brasil como destino turístico designado e a assinar acordos comerciais que facilitassem o acesso da indústria de carne brasileira ao mercado chinês¹⁴.

O setor industrial brasileiro era contra a designação da China como economia de mercado. Sua principal preocupação era o aumento das exportações de matérias-primas para a China, enquanto importava produtos com valor agregado de lá. Em linha com a política de cooperação Sul-Sul, o objetivo era estabelecer alternativas aos produtos do Norte e reduzir a dependência do Norte. No entanto, os produtos importados da China estavam substituindo aqueles que os fabricantes brasileiros poderiam produzir. Consequentemente, uma nova forma de competição surgiu, dificultando a concorrência das empresas brasileiras com a China.

A China aumentou seus investimentos no setor da energia do Brasil por meio desses acordos, com foco especial em iniciativas de petróleo e infraestrutura. Um investimento notável chinês foi na Petrobras, a estatal brasileira de petróleo. Em 2006, o Brasil descobriu reservas de petróleo no pré-sal, mas a extração era desafiadora devido à localização em águas profundas. Embora a Petrobras possuísse a tecnologia necessária para a extração, precisava de apoio financeiro. Ao mesmo tempo, o rápido crescimento industrial da China demandava recursos energéticos. Como resultado, a partir de 2007, bancos e instituições financeiras chineses começaram a conceder empréstimos à Petrobras, como parte da política de abertura da China e para garantir o fornecimento de petróleo para seu desenvolvimento¹⁵.

O período da crise de 2008 foi caracterizado por condições de crédito global difíceis devido ao colapso financeiro internacional, levando a um acordo significativo entre o

IMPORTANTE DESTACAR QUE, EM 2009,
A CHINA TORNOU-SE O PRINCIPAL MERCADO
DE EXPORTAÇÃO DO BRASIL.

Banco de Desenvolvimento da China e a Petrobras. Esse acordo incluiu um contrato de petróleo em troca de um empréstimo, no valor de dez bilhões de dólares¹⁶. Importante destacar que, em 2009, a China tornou-se o principal mercado de exportação do Brasil.

Essas interações econômicas com a China foram cruciais para ajudar o Brasil a lidar com a crise econômica. Como resultado, o Brasil registou uma impressionante taxa de crescimento econômico de 7,5% em 2010, após uma leve recessão de 0,1% em 2009¹⁷.

Em 2010, Brasil e China fortaleceram sua parceria ao estabelecer um Plano de Ação Conjunta para 2010-2014. Este plano visava aprimorar a cooperação entre os dois países, abordando questões bilaterais e multilaterais. Embora o investimento direto estrangeiro da China no Brasil tenha sido relativamente baixo, houve um aumento significativo nesse ano, com a maioria dos investimentos direcionados aos setores do

petróleo e da mineração¹⁸. Um exemplo notável foi o investimento de 7,1 bilhões de dólares da Sinopec na indústria de petróleo, marcando uma das maiores contribuições individuais¹⁹.

Sob as presidências de Lula, Brasil e China colaboraram em vários desafios globais, como mudanças climáticas e a reforma das instituições financeiras internacionais. A China valorizava a habilidade diplomática do Brasil de engajar e persuadir as nações ocidentais em questões globais, enquanto o Brasil buscava o apoio da China para suas aspirações em organismos internacionais. Contudo, a natureza desigual da relação tornou-se evidente quando o Brasil solicitou o apoio da China para sua candidatura a um assento no Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas; a China mostrou-se relutante em apoiar o Brasil, a menos que seus interesses estivessem alinhados²⁰.

Durante a presidência de Dilma Rousseff, as relações entre Brasil e China passaram por mudanças significativas, caracterizadas por colaboração em diversas áreas, especialmente no comércio e nos investimentos. No início do mandato de Dilma, em 2011, a sólida relação comercial estabelecida durante o Governo Lula da Silva persistiu. Em abril de 2012, Dilma visitou a China, tendo ambos países acordos, incluindo projetos de infraestrutura, como ferrovias e portos. Em 2013, o comércio bilateral total alcançou 83,3 bilhões de dólares, sustentado pelo forte orçamento primário do Brasil e pela capacidade de manter superávits consistentes no comércio exterior²¹. Essa estabilidade macroeconômica foi essencial para o Governo brasileiro implementar uma estratégia ativa marcada por significativa participação estatal em projetos de desenvolvimento. Essa estratégia foi executada principalmente por meio de parcerias entre o Governo e o setor empresarial, com foco na colaboração nos setores industrial e agrícola²².

Em março de 2014, a operação Lava Jato foi iniciada, prejudicando a reputação da Petrobras e resultando em piores perspectivas de crédito. Simultaneamente, o real brasileiro estava se desvalorizando em relação ao dólar americano. A política de desvalorização de Dilma Rousseff, destinada a controlar a inflação crescente, intensificou os efeitos adversos dos preços do petróleo sobre a Petrobras. A empresa produziu menos petróleo do que o esperado²³. Assim como na crise de 2008, a China aumentou seus empréstimos anticíclicos à Petrobras para garantir um fornecimento energético estável a longo prazo, levantando preocupações de segurança para o setor industrial chinês. Entre 2014 e 2017, o apoio financeiro chinês ajudou a Petrobras a mitigar os efeitos da turbulência econômica e política no Brasil.

Após o *impeachment* de Dilma Rousseff, Michel Temer assumiu a presidência em agosto de 2016. Inicialmente, seu Governo buscou melhorar as relações com a China, com foco na colaboração econômica. Em maio de 2017, Temer participou do Fórum do Cinturão e Rota (BRI, na sigla inglesa) realizado em Pequim. O Brasil expressou interesse em aderir à ambiciosa BRI da China, um programa global de desenvolvimento de infraestrutura²⁴. Contudo, apesar de ser o principal parceiro regional da China, o Brasil não faz parte da BRI.

O fortalecimento das relações comerciais com a China teve efeitos benéficos para a economia brasileira. Primeiramente, no setor de manufatura, particularmente nas indústrias de aeronaves e automóveis, a aquisição de componentes baratos da China permitiu que o Brasil reforçasse suas reservas de moeda estrangeira. Os bens manufaturados importados da China ofereceram produtos acessíveis aos consumidores brasileiros, especialmente nos primeiros anos do Governo Dilma. Em segundo lugar, a estabilidade econômica permitiu que o Governo brasileiro ampliasse iniciativas sociais, como o Bolsa Família, que impulsionaram o consumo nacional e contribuíram para o desenvolvimento humano. A redução da pobreza e a estabilidade econômica sustentada facilitaram a crescente influência internacional do Brasil durante os governos de Lula e Dilma. No entanto, a dependência das exportações de matérias-primas provavelmente intensifica a tendência de desindustrialização no Brasil. Embora os empréstimos anticíclicos tenham sido cruciais para proteger a Petrobras durante períodos de incerteza (2008-2009 e 2014-2017), as cláusulas contratuais e os empréstimos respaldados por recursos energéticos obrigaram a empresa a operar de acordo com os interesses da China.

DUAL HEGEMONY²⁵: RELAÇÕES CHINA-BRASIL DURANTE O GOVERNO BOLSONARO

Durante sua campanha presidencial, Jair Bolsonaro adotou uma postura altamente crítica em relação à China, expressando preocupações sobre sua crescente influência e os efeitos adversos das relações comerciais em diversos setores do Brasil²⁶. Como mostrado no estudo de Campello e Urdinez, um número significativo de pessoas no Brasil tem uma visão desfavorável da integração com a China, uma perspectiva mais prevalente em regiões que sofrem maiores impactos negativos do comércio com o país²⁷. Isso contribuiu para que a retórica anticomunista de Bolsonaro fosse muito popular na política doméstica.

Bolsonaro afirmou que «a China não quer comprar no Brasil, ela quer comprar o Brasil», sinalizando uma forte oposição ao papel econômico da China²⁸. No entanto, após tentativas fracassadas de fortalecer os laços com os Estados Unidos, Bolsonaro foi forçado a enfrentar a dependência econômica do Brasil em relação à China. Essa mudança tornou-se evidente durante a cúpula do BRICS em novembro de 2019, em que Bolsonaro se envolveu ativamente com líderes do Sul Global e assinou vários acordos com a China. Na cúpula, Xi Jinping prometeu 100 bilhões de dólares para investimentos em infraestrutura no Brasil, levando Bolsonaro a declarar que «a China está se tornando cada vez mais parte do futuro do Brasil»²⁹. Isso destaca a dinâmica da hegemonia dual, com o Brasil inicialmente alinhado aos sentimentos anti-China alimentados pelos Estados Unidos, mas enfrentando medidas punitivas da China que resultaram em um realinhamento estratégico³⁰.

O Governo Bolsonaro enfrentou a pandemia, que se tornou um ponto de virada nas relações diplomáticas entre Brasil e China. Sua retórica anti China ressurgiu durante a

crise da covid-19, com comentários agressivos de seu filho, Eduardo Bolsonaro, culpando a China pela pandemia. As tensões entre Brasil e China interromperam negociações para a obtenção de equipamentos médicos essenciais, como máscaras e ventiladores. O ministro da Saúde, Luiz Henrique Mandetta, e governadores estaduais, contornando o governo federal, negociaram diretamente com a China. Os esforços do governo federal foram ainda mais prejudicados quando compras dos Estados Unidos de equipamentos chineses causaram cancelamentos de pedidos brasileiros, incluindo 600 ventiladores bloqueados em Miami e posteriormente cancelados³¹. O senador José Serra criticou Bolsonaro, pedindo que ele confrontasse Trump sobre as ações dos Estados Unidos, destacando a posição ansiosa do Brasil entre os Estados Unidos e a China³². Em resposta aos discursos de Bolsonaro, o embaixador chinês Yang Wanming exigiu desculpas formais, enquanto exportadores brasileiros alertaram sobre possíveis consequências econômicas³³. A tensão diminuiu após um telefonema pacificador entre os dois presidentes, durante o qual a China assegurou negócios significativos.

Outra questão nas relações Brasil-China foi a participação da Huawei na implementação da rede 5G durante o Governo Bolsonaro. Os Estados Unidos, especialmente sob Trump, fizeram campanha contra a expansão do 5G da China na América Latina, alertando Bolsonaro de que permitir a Huawei poderia colocar em risco acordos-chave entre os Estados Unidos e o Brasil³⁴. Apesar dessas pressões, o Governo Bolsonaro optou por permitir a participação da Huawei e reparar os laços com a China após as tensões causadas pelos comentários de seu filho³⁵. Isso reflete a posição complexa do Brasil no conflito entre Estados Unidos e China, mostrando que, mesmo um líder pró-Estados Unidos, não poderia ignorar a influência de Pequim em decisões cruciais como o desenvolvimento do 5G³⁶.

O TERCEIRO GOVERNO LULA DA SILVA E A REVITALIZAÇÃO DAS RELAÇÕES COM A CHINA

Desde o início do terceiro mandato do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em janeiro de 2023, as relações entre Brasil e China têm experimentado uma revitalização significativa e uma expansão em diversos setores.

Esse período foi marcado por compromissos diplomáticos de alto nível, acordos econômicos substanciais e colaborações estratégicas, refletindo o compromisso

AS RELAÇÕES ENTRE BRASIL E CHINA TÊM EXPERIMENTADO UMA REVITALIZAÇÃO SIGNIFICATIVA E UMA EXPANSÃO EM DIVERSOS SETORES.

mútuo de aprofundar os laços bilaterais. Em abril de 2023, o Presidente Lula visitou a China, onde se reuniu com o Presidente Xi Jinping. Essa visita resultou na assinatura de 15 memorandos de entendimento e 20 acordos abrangendo comércio, tecnologia e desenvolvimento sustentável. Notavelmente, ambas as nações concordaram em realizar transações comerciais em suas respectivas moedas, o real brasileiro e o renminbi chinês, reduzindo assim a dependência do dólar americano e fortalecendo a cooperação finan-

ceira³⁷. Em novembro de 2024, o Presidente Xi Jinping retribuiu com uma visita de Estado ao Brasil, coincidindo com a Cúpula do G20 no Rio de Janeiro. Os líderes celebraram o quinquagésimo aniversário das relações diplomáticas, destacando sua visão compartilhada de um mundo multipolar e de uma globalização econômica mais equitativa. Durante o encontro, foram assinados 37 acordos abrangendo setores como comércio, turismo, agricultura, indústria e tecnologia, enfatizando uma abordagem abrangente para a cooperação bilateral³⁸.

A parceria econômica entre Brasil e China se fortaleceu consideravelmente. A China continua sendo o maior parceiro comercial do Brasil, com o comércio bilateral alcançando 175 bilhões de dólares em 2023³⁹. Esse crescimento é atribuído ao aumento das importações de *commodities* brasileiras, vitais para o setor industrial chinês. Além disso, ambos os países estão próximos da finalização de protocolos para facilitar as exportações brasileiras de miúdos suínos e peixes para a China. Esses acordos devem impactar significativamente a indústria suína brasileira, ampliando o potencial de exportação e diversificando o portfólio comercial⁴⁰.

A cooperação tecnológica tem sido um ponto focal nos recentes engajamentos. Um desenvolvimento notável é a parceria entre a empresa estatal chinesa SpaceSail e a Telebrás do Brasil para fornecer serviços de comunicações por satélite e internet de banda larga no Brasil. Essa iniciativa, com lançamento previsto para 2026, busca competir com os serviços existentes e representa um movimento estratégico para melhorar a infraestrutura digital brasileira⁴¹. As relações Brasil-China estão se aprofundando em um cenário geopolítico complexo. Ambas as nações se comprometeram com uma ordem mundial multipolar e colaboraram em plataformas internacionais como o BRICS. Seus esforços conjuntos em defesa de resoluções pacíficas para conflitos globais, incluindo a situação na Ucrânia, destacam uma abordagem diplomática compartilhada⁴².

No entanto, o alinhamento estratégico do Brasil com a China exige um equilíbrio delicado, particularmente no que diz respeito às suas relações com os Estados Unidos. Enquanto o Brasil demonstrou interesse na BRI da China, abordou sua participação com cautela, buscando evitar potenciais tensões diplomáticas e perdas econômicas.

POSSÍVEIS RELAÇÕES FUTURAS ENTRE BRASIL E CHINA

Desde o lançamento da BRI em 2013, o Brasil tem mantido uma postura cautelosa, optando por não aderir formalmente à iniciativa. Essa abordagem foi influenciada por preocupações com soberania, dependência econômica e o desejo de equilibrar as relações com outras potências globais, especialmente os Estados Unidos⁴³. Apesar disso, Brasil e China desenvolveram uma relação bilateral robusta, com a China tornando-se o maior parceiro comercial do Brasil em 2009. Em julho de 2024, o Presidente Luiz Inácio Lula da Silva sinalizou uma possível mudança ao expressar intenção de aderir à BRI, destacando o alinhamento entre os investimentos em infraestrutura da China e as necessidades de desenvolvimento do Brasil. No entanto, em outubro de 2024, o Brasil

decidiu não participar formalmente da BRI, optando por explorar alternativas de colaboração com investidores chineses. Essa decisão reflete o esforço estratégico do Brasil em equilibrar suas parcerias internacionais e manter a autonomia em sua política externa. Em particular, o Brasil optou por não aderir à BRI, mas concordou em estabelecer sinergias entre a iniciativa e suas próprias estratégias de desenvolvimento. Essa abordagem permite ao Brasil se beneficiar dos investimentos chineses e de projetos de infraestrutura sem adesão formal à BRI, preservando assim sua autonomia estratégica⁴⁴. Em resumo, embora o Brasil tenha escolhido não participar formalmente da BRI, continua a se engajar com a China por meio de acordos bilaterais e de estruturas cooperativas alinhadas com seus objetivos nacionais de desenvolvimento.

A recente expansão dos países membros do BRICS deve influenciar as relações entre Brasil e China. À medida que o BRICS cresce, a posição econômica dominante da China pode se tornar mais evidente, potencialmente gerando desequilíbrios nos processos decisórios. O Brasil, tradicionalmente defensor do multilateralismo, corre o risco de ver sua influência diluída, o que pode exigir a formação de alianças estratégicas com outros membros do bloco. Essa dinâmica poderá levar o Brasil a equilibrar cooperação e cautela para proteger seus interesses nacionais⁴⁵. Além disso, a inclusão de novos membros com agendas econômicas e políticas diversas pode tanto complicar a construção de consensos quanto oferecer oportunidades para o Brasil estabelecer novas parcerias dentro do bloco⁴⁶. A expansão também pode levar o Brasil a reavaliar seus engajamentos bilaterais com a China, garantindo que sua participação no BRICS esteja alinhada com seus objetivos mais amplos de política externa. Embora a expansão ofereça caminhos para uma colaboração ampliada, ela também introduz complexidades que o Brasil precisará navegar para sustentar uma relação equilibrada e mutuamente benéfica com a China.

Outra preocupação é o impacto de um possível acordo de livre-comércio entre Mercosul e China nas relações Brasil-China. Como maior economia do Mercosul, o Brasil pode se beneficiar com maior acesso ao mercado chinês, impulsionando exportações em setores como agricultura e mineração. No entanto, divisões internas dentro do Mercosul podem apresentar desafios. O Brasil poderá precisar mediar essas diferenças para avançar com o acordo de livre-comércio, equilibrando a coesão regional com seus interesses econômicos nacionais. Além disso, tal acordo pode aprofundar a dependência econômica do Brasil em relação à China, levantando preocupações sobre a dependência de um único parceiro comercial. Para mitigar esse risco, o Brasil pode adotar estratégias para diversificar seu portfólio de exportações e fortalecer suas indústrias domésticas.

Por fim, a reeleição de Donald Trump introduz complexidades nas relações Brasil-China. É provável que a Administração Trump mantenha sua postura rígida em relação à China⁴⁷. O Brasil pode enfrentar demandas crescentes dos Estados Unidos para reduzir investimentos chineses e parcerias tecnológicas, particularmente em setores estratégicos

como telecomunicações e infraestrutura. Dados os benefícios comerciais substanciais, o Brasil pode buscar manter sua relação econômica com a China enquanto aborda

DADOS OS BENEFÍCIOS COMERCIAIS SUBSTANCIAIS, O BRASIL PODE BUSCAR MANTER SUA RELAÇÃO ECONÔMICA COM A CHINA ENQUANTO ABORDA PREOCUPAÇÕES DE SEGURANÇA DOS ESTADOS UNIDOS.

preocupações de segurança dos Estados Unidos. Esse equilíbrio pode envolver o Brasil adotando uma postura mais neutra, enfatizando sua soberania em decisões de política externa e explorando caminhos multilaterais para mitigar pressões bilaterais. Em última análise, a abordagem do

Brasil precisará pesar cuidadosamente as vantagens econômicas de sua parceria com a China em relação às implicações geopolíticas das expectativas dos Estados Unidos.

CONCLUSÃO

Em conclusão, este estudo destaca a complexa evolução das relações diplomáticas e econômicas entre a China e o Brasil desde 1974 até ao presente, enfatizando a transição de uma parceria estratégica para uma dinâmica cada vez mais assimétrica. Embora ambas as nações se comprometam com uma parceria estratégica global, os riscos inerentes associados a essa dependência da parceria são evidentes. A ascensão da China como potência global intensificou a sua dependência das matérias-primas brasileiras para um crescimento econômico sustentado. No entanto, a flutuação dos preços das matérias-primas coloca desafios significativos, fazendo com que mesmo uma forte procura por parte da China seja insuficiente para o desenvolvimento econômico do Brasil. Para navegar por essas complexidades, o Brasil deve aproveitar essa parceria para catalisar seus esforços de reindustrialização e buscar alianças que equilibrem a influência da China, particularmente na América do Sul. Em última análise, embora seja evidente a necessidade da China em relação ao envolvimento diplomático do Brasil, o panorama atual sugere que o Brasil se encontra numa posição de maior dependência em relação à China, o que exige uma previsão estratégica nas suas interações bilaterais. ^{RI}

Data de recepção: 25 de novembro de 2024 | Data de aprovação: 9 de dezembro de 2024

Hazal Melike Çoban Doutorada em Política Comparada pelo Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, com uma tese intitulada «Brazilian Autonomy in South America Under the Changing Global Order» (2024). Os seus interesses

de investigação centram-se nas relações entre potências emergentes e grandes potências, política externa brasileira e política latino-americana.
> hazalmelikecoban@gmail.com

- 1 SPEKTOR, Matias – «Brazil-China: what's next after Rousseff's visit?». Consultado em: 1 de outubro de 2024. Disponível em: <http://www.americasquarterly.org/node/2411>.
- 2 BIATO JUNIOR, Oswaldo – *A Parceria Estratégica Sino-Brasileira: Origens, Evolução e Perspectivas (1993-2006)*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2010, pp. 35-37.
- 3 *Ibidem*, pp. 40-43.
- 4 *Ibidem*, pp. 44-46.
- 5 *Ibidem*, pp. 47-50.
- 6 *Ibidem*, pp. 50-54.
- 7 BECARD, Danielly Silva Ramos – «O que esperar das relações Brasil-China?». In *Revista de Sociologia e Política*. Vol. 19, 2011, pp. 31-44.
- 8 JAGUARIBE, Anna – «Brasil e China na reorganização das relações econômicas internacionais». In *Brasil e China no Reordenamento das Relações Internacionais: Desafios e Oportunidades*. Brasília: FUNAG, 2011, pp. 35-46; SHANG, Deliang – «Cooperação política entre China e Brasil versus multipolarização». In *Brasil e China: Multipolaridade*. Brasília: IPRI, FUNAG, 2003, pp. 291-308.
- 9 OLIVEIRA, Henrique Altemani de – «Brasil e China: uma nova aliança não escrita?». In *Revista Brasileira de Política Internacional*. Vol. 53, N.º 2, 2010, pp. 88-105.
- 10 *Ibidem*, p. 10; GONÇALVES, Williams; BRITO, Lana Bauab – «Relações Brasil-China: uma parceria estratégica?». In *Século XXI*. Vol. 1, N.º 1, 2010, pp. 11-28.
- 11 CARDOSO, Daniel – «Coping with a Rising Power: Understanding the Making of Brazil's Foreign Policy towards China through Network Governance». Freie Universität Berlin, 2015, p. 31. PhD thesis.
- 12 BURGÉS, W. Sean – «Auto-estima in Brazil: the logic of Lula's South-South foreign policy». In *International Journal*. Vol. 60, N.º 4, 2005, pp. 1133-1151.
- 13 Os booms de commodities ocorrem quando os preços de diversas commodities aumentam significativamente ao mesmo tempo. Desde a Segunda Guerra Mundial, houve três grandes booms: em 1949, em 1973 e em 2004. Esses booms foram resultado do aumento da demanda devido ao rápido crescimento econômico. Enquanto os produtores enfrentavam dificuldades para atender a essa demanda, os preços das commodities subiram de forma acentuada [RADETZKI, Marian; WÄRELL, Linda – «Commodity booms». In *A Handbook of Primary Commodities in the Global Economy*. Cambridge: Cambridge University Press, 2017, pp. 113-127].
- 14 BURGÉS, W. Sean – *Brazil in the World: The International Relations of a South American Giant*. Manchester: Manchester University Press, 2017, p. 231.
- 15 BARBOSA, Pedro Henrique Batista – «Chinese economic statecraft and China's oil development finance in Brazil». In *Journal of Current Chinese Affairs*. Vol. 50, N.º 3, 2021, pp. 366-390.
- 16 WISE, Carol – «China and Latin America's emerging economies: new realities amid old challenges». In *Latin American Policy*. Vol. 7, N.º 1, 2016, pp. 26-51.
- 17 BRUN, Elodie – «Brasil-China: varios torrentes, un río». In *Emergentes y Cooperación Sur-Sur: Perspectivas desde el Sur Global*. Rosario: UNR Editora, 2016, pp. 193-210.
- 18 BERNAL-MEZA, Raúl – «Contemporary Latin American thinking on International Relations: theoretical, conceptual and methodological contributions». In *Revista Brasileira de Política Internacional*. Vol. 59, N.º 1, 2016.
- 19 PLANAS, Roque – «Cheap Chinese imports stoke Brazilian fears» Consultado em: 19 de outubro de 2024. Disponível em: <https://www.as-coa.org/articles/cheap-chinese-imports-stoke-brazilian-fears>.
- 20 BURGÉS, W. Sean – *Brazil in the World...*
- 21 BRUN, Elodie – «Brasil-China...».
- 22 CHRISTENSEN, Steen F. – «The impact of China on South America political and economic development». In *Regionalism, Development and the Post-Commodities Boom in South America*. Cham: Springer, 2018, pp. 65-85.
- 23 BARBOSA, Pedro Henrique Batista – «Chinese economic statecraft and China's oil development finance in Brazil».
- 24 MYERS, Margaret; GALLAGHER, Kevin P. – «Chinese finance to LAC in 2016». Consultado em: 11 de setembro de 2023. Disponível em: <https://www.thedialogue.org/wp-content/uploads/2017/02/Chinese-Finance-to-LAC-in-2016-Web-and-email-res.pdf>.
- 25 Schenoni e Leiva (2021) exploram como os Estados subordinados experimentam diferentes graus de independência com base nas dinâmicas de poder. Quando existem dois hegemons e os Estados subordinados se veem presos entre eles (hegemonia dual), sua autonomia diminui. Quando as esferas de influência geográficas das duas potências dominantes se sobrepõem, isso cria uma interseção em que os Estados subordinados perdem autonomia. Durante a Guerra Fria, os Estados escolheram entre os Estados Unidos e a União Soviética, mas, atualmente, enfrentam dificuldades para se alinhar com os Estados Unidos ou a China, reduzindo sua capacidade de manobra [SCHENONI, Luis L.; LEIVA, Diego – «Dual hegemony: Brazil between the United States and China». In *Hegemonic Transition: Global Economic and Security Orders in the Age of Trump*. Londres: Palgrave Macmillan, 2021, pp. 233-255].
- 26 MORAES, Rodrigo Fracalossi de – «Demagoguery, populism, and foreign policy rhetoric: evidence from Jair Bolsonaro's tweets». In *Contemporary Politics*. Vol. 29, N.º 2, 2023, pp. 249-275.
- 27 CAMPELLO, Daniela; URDINEZ, Francisco – «Voter and legislator responses to localized trade shocks from China in Brazil». In *Comparative Political Studies*. Vol. 54, N.º 7, 2021, pp. 1131-1162.
- 28 SPEKTOR, Matias – «Bolsonaro will regret baiting the Chinese Tiger». Consultado em: 9 de novembro de 2020. Disponível em: <https://www.ft.com/content/b5371a10-044a-11e9-bf0f-53b8511afd73>.
- 29 «CHINA PART of Brazil's future, Jair Bolsonaro says as he and Xi Jinping sign transport and investment agreements». In *South China Morning Post*. Consultado em: 11 de outubro de 2024. Disponível em: <https://www.scmp.com/news/world/americas/article/3037631/china-part-brazils-future-jair-bolsonaro-says-he-and-xi-jinping>.
- 30 SCHENONI, Luis L.; LEIVA, Diego – «Dual hegemony...», p. 247.
- 31 ZANINI, Fabio – «China cancela compra de respiradores pela Bahia, e carga fica retida nos EUA». Consultado em: 11 de outubro de 2024. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2020/04/china-cancela-compra-de-respiradores-pela-bahia-e-carga-fica-retida-nos-eua.shtml>.
- 32 MOTA, Erick – «Serra cobra posição de Bolsonaro sobre bloqueio à compra de respiradores». Consultado em: 9 de novembro de 2020. Disponível em: <https://congressoemfoco.uol.com.br/legislativo/serra-cobra-posicao-de-bolsonaro-sobre-bloqueio-a-compra-de-respiradores/>.
- 33 JIMÉNEZ, Carla; BENITES, Afonso – «Provocações à China geram apreensão em plena pandemia e podem cobrar "desconto" em exportações do Brasil». Consultado em: 11 de outubro de 2024. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2020-04-09/provocacoes-a-china-geram-apreensao-em-plena-pandemia-e-podem-cobrar-desconto-em-exportacoes-do-brasil.html>.
- 34 SCHENONI, Luis L.; LEIVA, Diego – «Dual hegemony...», p. 247.
- 35 CAMPOS MELLO, Patrícia – «Ataques fragilizam Brasil e ajudam China a obter concessões, avalia acadêmico». Consultado em: 21 de outubro de 2024. Disponi-

vel em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2020/04/ataques-fragilizam-brasil-e-ajudam-china-a>.

36 HIRST, Monica; PEREIRA, Lia B. Valls – «Making sense of United States–Brazil relations under Bolsonaro». In *Latin American Policy*. Vol. 13, N.º 2, 2022, pp. 432-446.

37 BERG, Ryan C.; BAENA, Carlos – «The great balancing act: Lula in China and the future of U.S.–Brazil relations». Consultado em: 9 de novembro de 2024. Disponível em: <https://www.csis.org/analysis/great-balancing-act-lula-china-and-future-us-brazil-relations>.

38 MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA – «President Xi Jinping holds talks with Brazilian President Luiz Inácio Lula da Silva». Consultado em: 21 de novembro de 2024. Disponível em: https://www.mfa.gov.cn/eng/xw/zyxw/202411/t20241121_11530421.html.

39 MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS – «No aniversário de 50 anos da relação Brasil–China, Alckmin projeta futuro da parceria em fórum empresarial em Pequim». Consultado em: 18 de outubro de 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mdic>

<https://www.gov.br/mdic> pt-br/assuntos/noticias/2024/junho/no-aniversario-de-50-anos-da-relacao-brasil-china-alcmin-projeta-futuro-da-parceria-em-forum-empresarial-em-pequim.

40 PARAGUASSU, Lisandra; SAMORA, Roberto – «Brazil, China close to signing pork offal export protocols, sources say». Consultado em: 21 de novembro de 2024. Disponível em: <https://www.reuters.com/markets/commodities/brazil-china-close-signing-pork-offal-export-protocols-sources-say-2024-11-21/>.

41 FONSECA, Iolanda – «Telebras partners with SpaceSail, boosting satellite internet competition with Starlink». Consultado em: 21 de novembro de 2024. Disponível em: <https://www.riotimesonline.com/telebras-partners-with-space-sail-boosting-satellite-internet-competition-with-starlink/>.

42 MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA – «President Xi Jinping holds talks with Brazilian President Luiz Inácio Lula da Silva».

43 SANTORO, Maurício – *Brazil–China Relations in the 21st Century: The Making of a Strategic Partnership*. Singapura: Palgrave Macmillan, 2022.

44 BARCELLOS, Thaís; ROXO, Sérgio; SABÓIA, Gabriel – «Lula and Xi Jinping sign 37 deals in Brasília, but Brazil skips Belt and Road». Consultado em: 22 de novembro de 2024. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/english/noticia/2024/11/20/lula-and-xi-jinping-sign-37-deals-in-brasilia-but-brazil-skips-belt-and-road.ghtml>.

45 PAGLIARINI, Andre – «Lula's delicate balance within growing BRICS». Consultado em: 30 de outubro de 2024. Disponível em: <https://brazilian.report/opinion/2024/10/25/lula-delicate-balance-within-growing-brics/>.

46 SILVA, Cedê – «BRICS expansion is win for China, with Brazil getting little in return». Consultado em: 30 de outubro de 2024. Disponível em: <https://brazilian.report/power/2023/08/24/brics-expansion-china-brazil/>.

47 TOKATLIAN, Juan G. – «Donald Trump and the return of the Monroe Doctrine». Consultado em: 28 de outubro de 2024. Disponível em: <https://www.americas-quarterly.org/article/donald-trump-and-the-return-of-the-monroe-doctrine/>.

BIBLIOGRAFIA

BARBOSA, Pedro Henrique Batista – «Chinese economic statecraft and China's oil development finance in Brazil». In *Journal of Current Chinese Affairs*. Vol. 50, N.º 3, 2021, pp. 366-390. DOI: 10.1177/18681026211057134.

BARCELLOS, Thaís; ROXO, Sérgio; SABÓIA, Gabriel – «Lula and Xi Jinping sign 37 deals in Brasília, but Brazil skips Belt and Road». Consultado em: 22 de novembro de 2024. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/english/noticia/2024/11/20/lula-and-xi-jinping-sign-37-deals-in-brasilia-but-brazil-skips-belt-and-road.ghtml>.

BECARD, Danielly Silva Ramos – «O que esperar das relações Brasil–China?». In *Revista de Sociologia e Política*. Vol. 19, 2011, pp. 31-44. DOI: 10.1590/S0104-44782011000400004.

BERG, Ryan C.; BAENA, Carlos – «The great balancing act: Lula in China and the future of U.S.–Brazil relations». Consultado em: 9 de novembro de 2024. Disponível em: <https://www.csis.org/analysis/great-balancing-act-lula-china-and-future-us-brazil-relations>.

BERNAL-MEZA, Raúl – «Contemporary Latin American thinking on International Relations: theoretical, conceptual and

methodological contributions». In *Revista Brasileira de Política Internacional*. Vol. 59, N.º 1, 2016. DOI: 10.1590/0034-7329201600105.

BIATO JUNIOR, Oswaldo – *A Parceria Estratégica Sino-Brasileira: Origens, Evolução e Perspectivas (1993-2006)*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2010.

BRUN, Elodie – «Brasil–China: varios torrentes, un río». In *Emergentes y Cooperación Sur-Sur: Perspectivas desde el Sur Global*. Rosario: UNR Editora, 2016, pp. 193-210.

BURGES, W. Sean – «Auto-estima in Brazil: the logic of Lula's South–South foreign policy». In *International Journal*. Vol. 60, N.º 4, 2005, pp. 1133-1151. DOI: 10.2307/40204103.

BURGES, W. Sean – *Brazil in the World: The International Relations of a South American Giant*. Manchester: Manchester University Press, 2017.

CAMPELLO, Daniela; URDINEZ, Francisco – «Voter and legislator responses to localized trade shocks from China in Brazil». In *Comparative Political Studies*. Vol. 54, N.º 7, 2021, pp. 1131-1162. DOI: 10.1177/0010414020970233.

CAMPOS MELLO, Patrícia – «Ataques fra-

gilizam Brasil e ajudam China a obter concessões, avalia acadêmico». Consultado em: 21 de outubro de 2024. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2020/04/ataques-fragilizam-brasil-e-ajudam-china-a>.

CARDOSO, Daniel – «Coping with a Rising Power: Understanding the Making of Brazil's Foreign Policy towards China through Network Governance». Freie Universität Berlin. 2015. PhD thesis.

«CHINA PART of Brazil's future, Jair Bolsonaro says as he and Xi Jinping sign transport and investment agreements». In *South China Morning Post*. Consultado em: 11 de outubro de 2024. Disponível em: <https://www.scmp.com/news/world/americas/article/3037631/china-part-brazils-future-jair-bolsonaro-says-he-and-xi-jinping>.

CHRISTENSEN, Steen F. – «The impact of China on South America political and economic development». In *Regionalism, Development and the Post-Commodities Boom in South America*. Cham: Springer, 2018, pp. 65-85. DOI: 10.1007/978-3-319-62551-5_4.

FONSECA, Iolanda – «Telebras partners with SpaceSail, boosting satellite internet competition with Starlink». Consultado

em: 21 de novembro de 2024. Disponível em: <https://www.riotimesonline.com/telebras-partners-with-spacesail-boosting-satellite-internet-competition-with-startlink/>.

GONÇALVES, Williams; BRITO, Lana Bauab – «Relações Brasil-China: uma parceria estratégica?». In *Século XXI*. Vol. 1, N.º 1, 2010, pp. 11-28. Disponível em: <https://seculoxxi.espm.br/xxi/article/view/4/4>.

HIRST, Monica; PEREIRA, Lia B. Valls – «Making sense of United States-Brazil relations under Bolsonaro». In *Latin American Policy*. Vol. 13, N.º 2, 2022, pp. 432-446. DOI: 10.1111/lamp.12273.

JAGUARIBE, Anna – «Brasil e China na reorganização das relações econômicas internacionais». In *Brasil e China no Reordenamento das Relações Internacionais: Desafios e Oportunidades*. Brasília: FUNAG, 2011, pp. 35-46.

JIMÉNEZ, Carla; BENITES, Afonso – «Provocações à China geram apreensão em plena pandemia e podem cobrar "desconto" em exportações do Brasil». Consultado em: 11 de outubro de 2024. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2020-04-09/provocacoes-a-china-geram-apreensao-em-plena-pandemia-e-podem-cobrar-desconto-em-exportacoes-do-brasil.html>.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS – «No aniversário de 50 anos da relação Brasil-China, Alckmin projeta futuro da parceria em fórum empresarial em Pequim». Consultado em: 18 de outubro de 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mdic/pt-br/assuntos/noticias/2024/junho/no-aniversario-de-50-anos-da-relacao-brasil-china-alcmin-projeta-futuro-da-parceria-em-forum-empresarial-em-pequim>.

MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA – «President Xi Jinping holds talks with Brazilian President Luiz Inácio Lula da Silva». Consultado em: 21 de novembro de 2024. Disponível em: https://www.mfa.gov.cn/eng/xw/zyxw/202411/t20241121_11530421.html.

MORAES, Rodrigo Fracalossi de – «Demagoguery, populism, and foreign policy rhetoric: evidence from Jair Bolsonaro's tweets». In *Contemporary Politics*. Vol. 29, N.º 2, 2023, pp. 249-275. DOI: 10.1080/13569775.2022.2126155.

MOTA, Erick – «Serra cobra posição de Bolsonaro sobre bloqueio à compra de respiradores». Consultado em: 9 de novembro de 2020. Disponível em: <https://congressoemfoco.uol.com.br/legislativo/serra-cobra-posicao-de-bolsonaro-sobre-bloqueio-a-compra-de-respiradores/>.

MYERS, Margaret; GALLAGHER, Kevin P. – «Chinese finance to LAC in 2016». Consultado em: 11 de setembro de 2023. Disponível em: <https://www.thedialogue.org/wp-content/uploads/2017/02/Chinese-Finance-to-LAC-in-2016-Web-and-email-res.pdf>.

OLIVEIRA, Henrique Altemani de – «Brasil e China: uma nova aliança não escrita?». In *Revista Brasileira de Política Internacional*. Vol. 53, N.º 2, 2010, pp. 88-105. DOI: 10.1590/S0034-73292010000200003.

PAGLIARINI, Andre – «Lula's delicate balance within growing BRICS». Consultado em: 30 de outubro de 2024. Disponível em: <https://brazilian.report/opinion/2024/10/25/lula-delicate-balance-within-growing-brics/>.

PARAGUASSU, Lisandra; SAMORA, Roberto – «Brazil, China close to signing pork offal export protocols, sources say». Consultado em: 21 de novembro de 2024. Disponível em: <https://www.reuters.com/markets/commodities/brazil-china-close-signing-pork-offal-export-protocols-sources-say-2024-11-21/>.

PLANAS, Roque – «Cheap Chinese imports stoke Brazilian fears» Consultado em: 19 de outubro de 2024. Disponível em: <https://www.as-coa.org/articles/cheap-chinese-imports-stoke-brazilian-fears>.

RADETZKI, Marian; WÄRELL, Linda – «Commodity booms». In *A Handbook of Primary Commodities in the Global Economy*. Cambridge: Cambridge University Press, 2017, pp. 113-127. DOI: 10.1017/9781316416945.007.

SANTORO, Maurício – *Brazil-China Relations in the 21st Century: The Making of a Strategic Partnership*. Singapura: Palgrave Macmillan, 2022. DOI: 10.1007/978-981-19-0353-3.

SCHENONI, Luis L.; LEIVA, Diego – «Dual hegemony: Brazil between the United States and China». In *Hegemonic Transition: Global Economic and Security Orders in the Age of Trump*. Londres: Palgrave Macmillan, 2021, pp. 233-255.

SHANG, Deliang – «Cooperação política entre China e Brasil versus multipolarização». In *Brasil e China: Multipolaridade*. Brasília: IPRI, FUNAG, 2003, pp. 291-308.

SILVA, Cedê – «BRICS expansion is win for China, with Brazil getting little in return». Consultado em: 30 de outubro de 2024. Disponível em: <https://brazilian.report/power/2023/08/24/brics-expansion-china-brazil/>.

SPEKTOR, Matias – «Bolsonaro will regret baiting the Chinese Tiger». Consultado em: 9 de novembro de 2020. Disponível em: <https://www.ft.com/content/b5371a10-044a-11e9-bf0f-53b8511afd73>.

SPEKTOR, Matias – «Brazil-China: what's next after Rousseff's visit?». Consultado em: 1 de outubro de 2024. Disponível em: <http://www.americasquarterly.org/node/2411>.

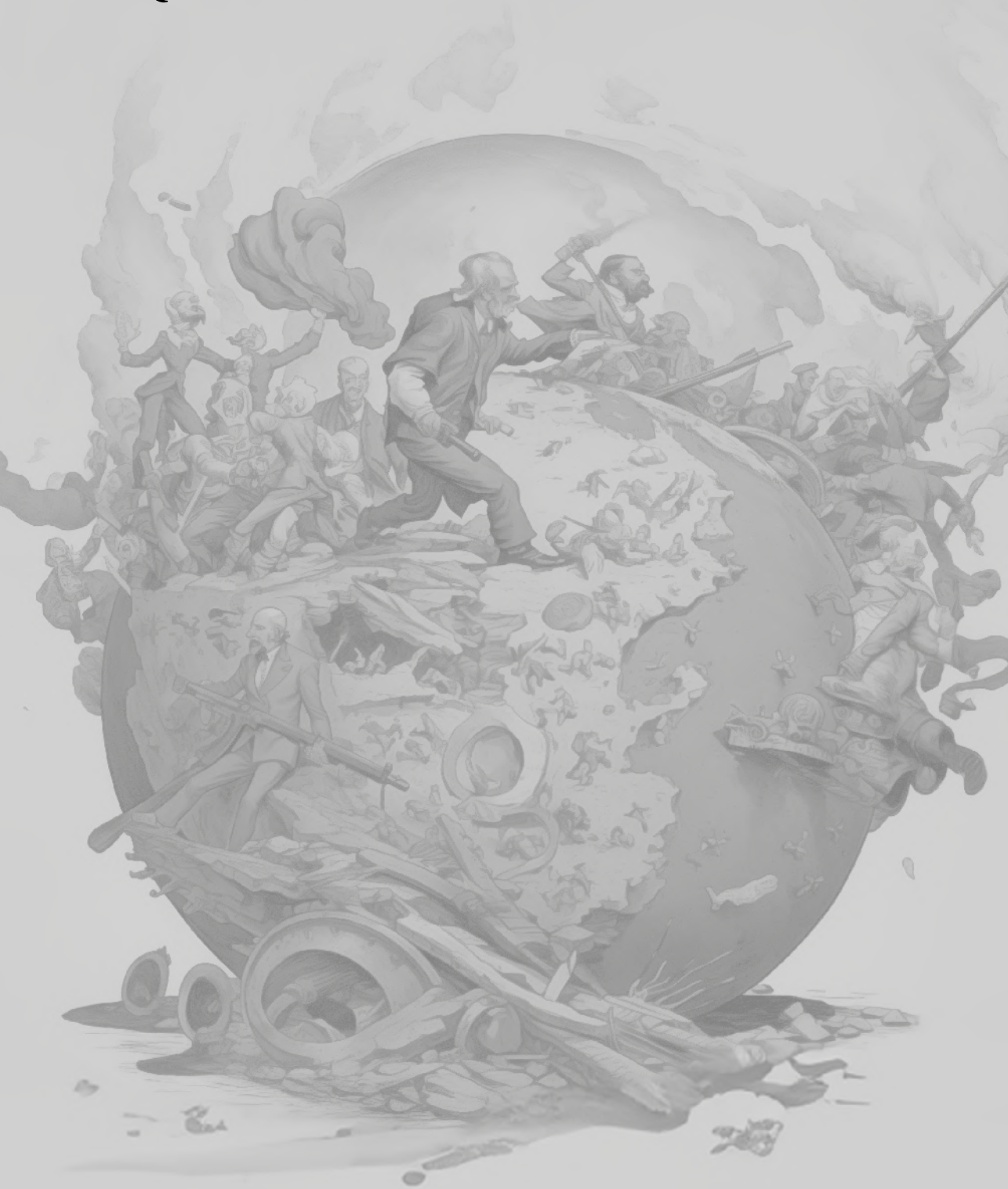
TOKATLIAN, Juan G. – «Donald Trump and the return of the Monroe Doctrine». Consultado em: 28 de outubro de 2024. Disponível em: <https://www.americasquarterly.org/article/donald-trump-and-the-return-of-the-monroe-doctrine/>.

WISE, Carol – «China and Latin America's emerging economies: new realities amid old challenges». In *Latin American Policy*. Vol. 7, N.º 1, 2016, pp. 26-51. DOI: 10.1111/lamp.12087.

ZANINI, Fabio – «China cancela compra de respiradores pela Bahia, e carga fica retida nos EUA». Consultado em: 11 de outubro de 2024. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2020/04/china-cancela-compra-de-respiradores-pela-bahia-e-carga-fica-retida-nos-eua.shtml>.



RECENSÃO



QUANDO O ESTADO E A JUSTIÇA ABREM MÃO DE SUAS FUNÇÕES A ASCENSÃO DAS MILÍCIAS NO BRASIL

Vivianne Chagas

Um levantamento feito pelo Grupo de Estudos dos Novos Ilegalismos da Universidade Federal Fluminense (GENI/UFF) e pelo Observatório das Metrôpoles do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IPPUR/UFRJ) mostrou que entre 2006 e 2021 o domínio territorial dos milicianos passou de 52,6 quilômetros quadrados para 256,3 quilômetros quadrados, uma área equivalente a 10% de toda a extensão do Rio de Janeiro. Um aumento de 387,3% nos últimos dezesseis anos no estado fluminense¹. Um fenômeno em crescimento exponencial que merece ser explicado. Para entender as milícias, é crucial reconhecer a interseção entre crime, política e poder local.

Como observado por Costa², a emergência das milícias está intimamente ligada à fragmentação do Estado e à falta de sua presença em territórios periféricos.

O que é milícia e quem são os milicianos? Imagine chegar a territórios aonde o Estado não chegou, oferecer os serviços mínimos para os moradores e cobrar por isso. Parece um modelo de negócio interessante, não fosse o fato de os moradores não terem direito de escolha, para além do domínio e violência que estes serviços acarretam. Esta é uma breve receita das milícias: grupos organizados que substi-

BRUNO PAES MANSO

A República das Milícias: Dos Esquadrões da Morte à Era Bolsonaro

São Paulo, Todavia Editora,
2020, 302 páginas.
ISBN: 9786556920610



tuem um Estado fraco e incapaz de suprir as necessidades de seus cidadãos e que, no Brasil, teve seu nascimento registrado no estado do Rio de Janeiro³. Alguns casos de repercussão internacional envolvendo milicianos – tais como o do policial acusado de corrupção Fabrício Queiroz, aliado da família do ex-Presidente Jair Bolsonaro; do policial Adriano da Nóbrega, matador de aluguel e condecorado pela família Bolsonaro; e do ex-sargento da polícia Ronnie Lessa, apontado como autor dos disparos que mataram a vereadora Marielle Franco

e morador do mesmo condomínio de Jair Bolsonaro no Rio de Janeiro – tornam a obra *A República das Milícias: Dos Esquadrões da Morte à Era Bolsonaro* de suma importância para a compreensão deste fenômeno que desafia os poderes do Estado e coloca em cheque a democracia brasileira.

O livro oferece uma análise densa das origens, evolução e impacto desses grupos armados em áreas urbanas, especialmente no estado do Rio de Janeiro. Bruno Paes Manso dividiu sua obra em oito capítulos e uma espécie de conclusão, que também atualiza as informações de acordo com os acontecimentos políticos do ano de 2020 no Brasil. Para explicar as milícias, o autor regressa a fatos históricos a partir dos anos de 1960 e conta com inúmeras entrevistas de personagens reais, alguns deles com nomes fictícios devido a sua relevância para este cenário criminoso e o risco de vida.

O primeiro capítulo começa com uma longa entrevista a um ex-miliciano, que revela detalhes do funcionamento das milícias, narra assassinatos com naturalidade, oferece o fio condutor para a obra e para a análise política também levantada pelo livro. O autor foca nas figuras dos milicianos, como eles se apresentam enquanto «protetores» das comunidades e no contexto em que as milícias começaram a se fortalecer, se aproveitando da ineficácia estatal em controlar seu território. Inicialmente responsáveis por manter a ordem, estes grupos começaram a se fortalecer dentro das comunidades e, a seguir, perceberam as inúmeras possibilidades de ganhos econômicos que poderiam ter. Além de cobrar taxas por «proteção»,

os grupos passaram a controlar a distribuição de serviços básicos, como o fornecimento de gás, transporte alternativo, serviços de TV, internet clandestina, imóveis, entre outros. O capítulo também narra a rivalidade entre a milícia e o tráfico de drogas, e aponta quando o termo *milícia* foi utilizado pela primeira vez para denominar estes grupos: 2005 (p. 29). Ao final, o autor apresenta uma linha cronológica com acontecimentos políticos do Rio de Janeiro, a partir de 2006, passando pelo assassinato da vereadora Marielle Franco e do motorista Anderson Gomes em 2018, até o ano de 2020 (pp. 34-35).

O capítulo 2 analisa como as milícias se conectam a práticas violentas e paramilitares do passado, evidenciando um ciclo histórico que atravessa décadas. Recorrendo ao período da Ditadura Militar⁴, o autor detalha as origens históricas da violência estatal no Brasil, o uso da violência como método de controle social, a impunidade dos agentes envolvidos em execuções ilegais e o crescimento da cultura da impunidade. Embora as milícias sejam uma nova forma de organização, Manso sugere que elas representam uma continuidade das práticas violentas do passado, mas com inovações em sua forma de operar. As milícias misturam práticas tradicionais de coerção e execução sumária com novas formas de exploração econômica das comunidades que controlam, criando um modelo híbrido de crime organizado. Por fim, enquanto relata fatos históricos e operações policiais, o livro também detalha o início do que seria a ligação da família Bolsonaro com milicianos.

O capítulo 3 explora o surgimento das milícias no Rio de Janeiro a partir da comunidade de Rio das Pedras, uma área que expandiu ao longo dos anos sem a presença do Estado e que assistiu à chegada de «protetores» que estabeleceram ali o seu sistema de poder, cobrando por serviços básicos. «As milícias acabam funcionando como um “Estado terceirizado ou leiloado”... Cobram taxas e arrecadam receitas para preservar a governança local, substituindo um Estado fraco e incapaz» (p. 77), afirma o autor, ressaltando a falta de opção dos moradores pela garantia da democracia. Neste capítulo também é contada a história de um dos mais famosos grupos de milicianos – a Liga da Justiça –, a expansão das milícias pelos territórios do Rio de Janeiro, o início da interseção entre os milicianos e a política, e a tolerância social e da Justiça para com estes grupos: «o Estado continuava delegando – mesmo que por omissão – suas principais funções aos milicianos, que seguiam aproveitando a ausência do Estado na região para aumentar seus lucros...» (pp. 100-101).

No capítulo 4, Manso aprofunda o entendimento de como as milícias, a polícia e o jogo do bicho estão interligados em uma rede de poder e corrupção no Rio de Janeiro. Uma peculiaridade da criminalidade no estado – a imensa quantidade de fuzis nas mãos de criminosos – é destaque nesta parte da obra, que detalha a participação de membros das Forças Armadas no tráfico internacional de armas. A quantidade de armas disponíveis em comunidades dominadas pelo crime tornou a ideia de «combate» aos criminosos, através de

grandes operações policiais, algo necessário. «Como se a ordem e a paz dependessem da guerra da polícia nos territórios pobres» (p. 119). Uma realidade que contribui para o primeiro lugar do Brasil no ranking mundial de violência policial⁵.

O capítulo 5 apresenta uma analogia com a série de televisão *Game of Thrones*, conhecida por narrar alianças e traições entre grupos. A partir desta visão o autor explora a dinâmica das facções criminosas do Rio de Janeiro e a sua relação com as milícias, em um cenário de disputa pelo controle territorial. Inicialmente, o autor explica as origens das facções criminosas, como elas se fortaleceram nas comunidades e a relação com o tráfico de drogas: «Reproduzindo o modelo assistencialista dos bicheiros, eles fizeram escola... Também eram eles que proibiam os roubos no bairro, fazendo papel de polícia» (pp. 156-157). Destaque também para a corrida armamentista destas facções com foco nas disputas territoriais: «Os donos dos morros, nessa alucinada corrida armamentista, tornaram o Rio de Janeiro a cidade dos fuzis e das pistolas» (p. 168). Por fim, o autor detalha todo o ambiente que originou o projeto das Unidades de Polícia Pacificadoras, seu desenvolvimento, o ápice de sua aprovação e bons resultados, até o seu declínio, que propiciou a crítica à guerra às drogas por parte da candidata a vereadora Marielle Franco em 2016.

No sexto capítulo é feita a apresentação da história de Marielle Franco. Bruno Paes Manso aborda o assassinato dela e do motorista Anderson Gomes, a relação do crime com as milícias, a repercussão, a história dos possíveis responsáveis e o con-

texto político e social que envolveu a ação de execução. Em 2018, o Rio de Janeiro passava por uma Intervenção Federal na Segurança Pública do estado, uma medida nunca antes acionada na história do país e criticada por muitos políticos, entre eles Marielle. A presença de militares nas ruas da cidade não foi o suficiente para evitar a ação dos criminosos. O capítulo ainda narra a trajetória dos ex-policiais Ronnie Lessa, Êlcio Queiroz e Adriano Magalhães da Nóbrega, todos acusados de participar nos assassinatos. Lessa foi preso em março de 2019 e em maio de 2024 confessou ter sido o autor dos disparos que mataram a vereadora e o motorista. Queiroz, também preso desde 2019, confessou que dirigia o veículo de onde partiram os disparos⁶. Já o miliciano Adriano, que possuía estreita relação com a família Bolsonaro, foi morto em uma ação policial em 2020⁷. Por fim, o autor relembra a Comissão Parlamentar de Inquérito das Milícias, aberta em 2008 e presidida pelo padrinho político de Marielle, Marcelo Freixo, e seus conflitos com os políticos da família Bolsonaro. «Jair Bolsonaro, que durante anos tinha apoiado o capitão Adriano Magalhães da Nóbrega (em discursos e com cargos a seus familiares), tornou-se presidente da República» (p. 225).

O penúltimo capítulo explora a evolução das milícias no Rio de Janeiro e como esses grupos criminosos se modernizaram, expandindo suas atividades e adotando novas formas de controle e exploração. Oferecer segurança em contraponto ao tráfico de drogas já não é mais o foco dos milicianos, que começaram a lucrar com a venda de serviços monopolizados e de

imóveis construídos à revelia do Estado, sem nenhum tipo de documentação ou vistoria pelos órgãos competentes. Destaque também para as ações de enfrentamento do governo estadual em 2019, ano em que o Rio registrou «1810 mortes em supostos confrontos policiais» (p. 245), o maior número da história no estado até então. Ao final, o capítulo faz um balanço histórico das políticas de segurança adotadas no estado: «Era preciso livrar os territórios pobres das tiranias armadas e criar uma democracia verdadeira no Rio de Janeiro» (p. 256).

No capítulo 8, Bruno Paes Manso explora a interseção entre o contexto político-ideológico do Brasil e o crescimento das milícias, relacionando a ascensão de Jair Bolsonaro (referido como «o capitão») ao poder e as influências de personagens-chave como o general Newton Cruz, o coronel Carlos Alberto Brillante Ustra e o filósofo Olavo de Carvalho. Nas primeiras páginas é possível conhecer a conturbada história militar de Jair Bolsonaro iniciada em 1973, seguida por sua entrada na política como vereador pelo Rio de Janeiro em 1988 e sua eleição a deputado federal em 1990: «atuou por 28 anos como parlamentar antes de se tornar presidente» (p. 259). O autor também detalha os personagens e os episódios que contribuíram para a construção do perfil político antidemocrático do «capitão»: «Sempre preferiu a violência – mesmo que simbólica – à política» (p. 268). Ao final, Manso faz uma reflexão sobre quais teriam sido as explicações para a eleição a presidente de Bolsonaro em 2018 e conclui: «Foram tempos loucos, violentos e doentios. Tempos de

Jair Bolsonaro, o capitão da República das Milícias» (p. 287).

Por fim, o autor apresenta o que seria uma atualização das ações do Governo de Jair Bolsonaro e cria uma relação com os personagens ouvidos durante a obra para apresentar sua conclusão: «Quando o Estado e a Justiça abrem mão de suas funções, a disputa é definida pela lei do mais forte» (p. 293). Bruno Paes Manso encerra o livro citando uma das últimas mensagens deixadas por Marielle Franco em suas redes sociais: «Quantos mais vão precisar morrer para que essa guerra acabe?» (p. 295).

Em suma, *A República das Milícias: Dos Esquadrões da Morte à Era Bolsonaro*, ganhador do Prêmio Jabuti em 2021⁸, oferece

uma análise profundamente informada e perspicaz de um fenômeno que há muito assola o Brasil, em especial o estado do Rio de Janeiro. A obra não apenas descreve as origens e o funcionamento das milícias, mas também destaca suas implicações sociais e políticas. Ao fundamentar suas conclusões em extensa pesquisa de campo e análise crítica, Manso oferece uma visão abrangente e fundamentada que lança luz sobre um aspecto sombrio da realidade da segurança pública brasileira contemporânea. **REI**

Data de recepção: 2 de outubro de 2024 | Data de aprovação: 15 de novembro de 2024

Vivianne Chagas Doutoranda em Relações Internacionais – Estudos de Segurança e Estratégia na NOVA FCSH, e mestre em Ciência Política e Relações Internacionais pela mesma universidade.

> NOVA FCSH, Avenida de Berna, 26 C, 1069-061 Lisboa, Portugal | chagasvivianne@campus.fcs.unl.pt

NOTAS

¹ GENI/UFF E OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES – «A expansão das milícias no Rio de Janeiro: uso da força estatal, mercado imobiliário e grupos armados». Rio de Janeiro, 2021. Consultado em: 6 de setembro de 2024. Disponível em: <https://geni.uff.br/2021/04/30/a-expansao-das-milicias-no-rio-de-janeiro-uso-da-forca-estatal-mercado-imobiliario-e-grupos-armados-4/>.

² COSTA, Greicy Cristina da – «A milícia e o processo de individualização: entre a falta e a falha do Estado». In *Gragoatá*. Vol. 18. N.º 34, 2013, pp. 235-251. Consultado em: 14 de setembro de 2024. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/gragoata/article/view/32969/18956>.

³ GENI/UFF E OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES – «A expansão das milícias no Rio de Janeiro...».

⁴ A Ditadura Militar brasileira foi o regime instaurado no Brasil entre 1964 e 1985, sob

comando de sucessivos governos militares. Sobre isto, ler GOMES, Ângela de Castro; FERREIRA, Jorge – 1964: *O Golpe Que Derrubou Um Presidente, Pós Fim ao Regime Democrático e Instituiu a Ditadura no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014.

⁵ De acordo com o relatório da Anistia Internacional, corresponde à polícia que mais mata no mundo [ANISTIA INTERNACIONAL – «“Você matou meu filho!” Homicídios cometidos pela Polícia Militar na cidade do Rio de Janeiro». Anistia Internacional, 2015. Consultado em: 6 de setembro de 2024. Disponível em: <https://www.amnesty.org/en/documents/amr19/2068/2015/bp/>]. Nesse sentido, segundo o *Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2020*, o número de mortes decorrentes de intervenções policiais no Brasil chegou a 6375 ocorrências, o maior número desde 2013 [FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA – *Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2020*. Ano 14. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2020].

⁶ «CASO MARIELLE: júri popular de Ronnie Lessa e Elcio Queiroz é marcado para 30 de outubro». G1.com. Rio de Janeiro. Consultado em: 14 de setembro de 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2024/09/12/caso-marielle-juri-popular-de-ronnie-lessa-e-elcio-queiroz-e-marcado-para-30-de-outubro.ghtml>.

⁷ BORGES, Larissa – «Investigação abre novos mistérios sobre morte de Adriano da Nóbrega». In *VEJA*. São Paulo. Consultado em: 14 de setembro de 2024. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/brasil/investigacao-abre-novos-misterios-sobre-morte-de-adriano-da-nobrega>.

⁸ O livro ficou em 1.º lugar na categoria «Biografia, Documentário e Reportagem» no ano de 2021. O Prêmio Jabuti é tido como o mais tradicional prêmio literário do Brasil.

BIBLIOGRAFIA

ANISTIA INTERNACIONAL – «“Você matou meu filho!” Homicídios cometidos pela Polícia Militar na cidade do Rio de Janeiro». Anistia Internacional. 2015. Consultado em: 6 de setembro de 2024. Disponível em: <https://www.amnesty.org/en/documents/amr19/2068/2015/bp/>.

BORGES, Larissa – «Investigação abre novos mistérios sobre morte de Adriano da Nóbrega». In *VEJA*. São Paulo. Consultado em: 14 de setembro de 2024. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/brasil/investigacao-abre-novos-misterios-sobre-morte-de-adriano-da-nobrega>.

«CASO MARIELLE: júri popular de Ronnie Lessa e Elcio Queiroz é marcado para 30 de outubro». G1.com. Rio de Janeiro. Consul-

tado em: 14 de setembro de 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2024/09/12/caso-marielle-juri-popular-de-ronnie-lessa-e-elcio-queiroz-e-marcado-para-30-de-outubro.ghtml>.

COSTA, Greciely Cristina da – «A milícia e o processo de individualização: entre a falta e a falha do Estado». In *Gragoatá*. Vol. 18. N.º 34, 2013, pp. 235-251. Consultado em: 14 de setembro de 2024. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/gragoata/article/view/32969/18956>.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA – *Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2020*. Ano 14. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2020.

GENI/UFF E OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES – «A expansão das milícias no Rio de Janeiro: uso da força estatal, mercado imobiliário e grupos armados». Rio de Janeiro. 2021. Consultado em: 6 de setembro de 2024. Disponível em: <https://geni.uff.br/2021/04/30/a-expansao-das-milicias-no-rio-de-janeiro-uso-da-forca-estatal-mercado-imobiliario-e-grupos-armados-4/>.

GOMES, Ângela de Castro; FERREIRA, Jorge – *1964: O Golpe Que Derrubou Um Presidente, Pôs Fim ao Regime Democrático e Instituiu a Ditadura no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014.

DESCRIÇÃO DO PROCEDIMENTO DE ARBITRAGEM CIENTÍFICA

A *Relações Internacionais* é a revista do Instituto Português de Relações Internacionais, publicada desde Março de 2004. É uma publicação académica trimestral, de reflexão e debate sobre questões internacionais. Tem como objetivos abordar as grandes questões da atualidade internacional numa perspetiva pluralista e multidisciplinar e fomentar o debate teórico na área das Relações Internacionais. As áreas primordiais de publicação são a política internacional, a história, a estratégia, a segurança e defesa, a política comparada, a economia e o direito internacional.

1. Normas de publicação

Os artigos submetidos à R:I devem ser originais e não deverão ser submetidos a outras publicações, sendo avaliados de acordo com o sistema de *peer review*. Os textos podem ser submetidos em português, inglês, francês e espanhol, sendo a língua de publicação da revista o português. Os autores conferem à R:I o exclusivo dos direitos de publicação sob qualquer forma. Os artigos não são remunerados.

Os artigos não devem exceder as seis mil palavras, incluindo notas de rodapé. O artigo deve incluir uma bibliografia, um resumo e quatro palavras-chave (em português e inglês). As resenhas devem ter cerca de 1500 palavras e conter os dados de identificação completos da publicação, bem como deve ser enviada a capa do livro. Deverão ter um título original e ser intercaladas com, pelo menos, dois subtítulos.

As provas tipográficas dos artigos aprovados para publicação serão, quando solicitadas, enviadas aos autores para revisão.

A Bibliografia deve conter exclusivamente as referências bibliográficas mencionadas ao longo do texto e seguir a norma 405 do IPQ. Ao longo do artigo, as referências bibliográficas devem aparecer em nota de rodapé:

- a) Citação de livro: APELIDO, Nome dos autor(es) – *Título do livro*. Edição. Local de Publicação: Editor, Ano.
- b) Citação de capítulo de livro: APELIDO, Nome dos autor(es) – «Título da contribuição/capítulo». In *Título do livro*. Local de Publicação: Editor, Ano. Páginas.
- c) Citação de artigo de revista: APELIDO, Nome dos autor(es) – «Título do artigo». In *Título da revista*. Local de Publicação. V., N.º, Ano, Páginas.
- d) Citação de recursos na web: APELIDO, Nome dos autor(es) – *Título do documento*. Consultado em: data de consulta]. Disponível em: endereço na Internet.

Os artigos devem ser enviados por e-mail, em formato Word, para o endereço: revistaiPri@fcs.unl.pt

2. Declaração de Ética e Más Práticas de Publicação

Com vista a garantir a honestidade e integridade académica a R:I assume o compromisso de assegurar as boas práticas éticas e deontológicas na avaliação e publicação dos artigos propostos. Todas as partes envolvidas, autores, editores e avaliadores, deverão contribuir para que os padrões de comportamento ético sejam assegurados, tal como definido pelas orientações do *Committee on Publication Ethics (COPE)*. Assim cada uma das partes deve comprometer-se com o seguinte:

Editores:

- São responsáveis pelos conteúdos publicados na revista;
- Esforçar-se por conhecer os interesses dos leitores e dos autores, assim como por melhorar constantemente a revista;
- Fazer uma avaliação das propostas com base exclusivamente no mérito académico;
- Não devem usar informação não publicada para a investigação própria sem o consentimento expresso do autor;
- Assegurar a existência de um processo de arbitragem científica justo, imparcial e em tempo útil, bem como a transparência nos processos de edição e publicação dos manuscritos;
- Garantir a confidencialidade dos manuscritos;
- Contribuir para a integridade do arquivo da R:I.

Autores:

- Os artigos devem apresentar uma discussão objetiva da importância da investigação com suficiente detalhe e referências que permitam a replicação do modelo utilizado;
- Garantir que o seu trabalho é original, e se o trabalho de outros autores estiver a ser usado, tal deve ser explicitamente referido;
- Qualquer forma de plágio constitui um comportamento não ético e é inaceitável, da mesma forma que submeter o mesmo manuscrito a mais do que uma revista;
- Em caso de trabalhos de coautoria, deve ser garantido o consenso na aprovação da versão final do manuscrito para avaliação ou publicação;
- As resenhas devem também ser objetivas, abrangentes e conter estados da arte precisos.

Avaliadores:

- Garantir a confidencialidade durante o processo de arbitragem;
- Manifestar a existência de conflito de interesses;
- Não utilizar para benefício próprio as ideias obtidas através do processo de arbitragem;
- A recomendação de aceitar ou rejeitar um manuscrito deve ser baseada na sua importância, originalidade e clareza, assim como na validade do estudo e no seu enquadramento no escopo da revista;
- A avaliação deve ser objetiva e as recomendações devem ser suportadas em argumentos sólidos para que os autores possam melhorar o texto; devem ser recomendadas publicações relevantes quando estas não são citadas;
- Quando o manuscrito não se enquadra na sua área de investigação ou quando sabe que não consegue cumprir o prazo, deve informar os editores;
- Respeitar os prazos estabelecidos.



INSTITUTO PORTUGUÊS DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS
UNIVERSIDADE NOVA DE LISBOA

O Instituto Português de Relações Internacionais – Universidade NOVA de Lisboa (IPRI-NOVA) é um instituto de investigação científica fundado pela Universidade Nova de Lisboa, a Fundação Luso-Americana para o Desenvolvimento e a Fundação Oriente, com o apoio da Fundação Calouste Gulbenkian e em parceria com a Universidade de Georgetown e o Instituto Universitário Europeu de Florença.

As Relações Internacionais são a disciplina autónoma mais moderna das ciências sociais, contando já com um corpo teórico e uma produção científica consideráveis, e uma inscrição institucional bem definida na Universidade. Em Portugal, o seu desenvolvimento concentrou-se, essencialmente, na dimensão pedagógica, sem uma afirmação correspondente no domínio da investigação científica, apesar do número crescente de investigadores portugueses com formação teórica em Relações Internacionais, os quais, em geral, completaram os seus estudos no estrangeiro. Por outro lado, não cessa de crescer a importância das questões internacionais, quer para a formulação de políticas públicas, quer para o debate político e a opinião pública. Neste sentido, parecem não só criadas as condições, como justificadas as razões para a fundação de uma instituição universitária de investigação científica em Relações Internacionais.

O IPRI-NOVA tem como primeiro objetivo a investigação científica no campo das Relações Internacionais, num quadro interdisciplinar; como segundo objetivo, criar uma escola portuguesa de investigadores em Relações Internacionais, pautada por critérios de excelência e integrada nas redes científicas internacionais, em particular europeias e norte-americanas; como terceiro objetivo, desenvolver não só investigação teórica, mas também investigação aplicada capaz de responder às necessidades da comunidade e do mercado determinadas pela internacionalização da sociedade portuguesa.

A revista *Relações Internacionais* é a publicação trimestral do IPRI-NOVA, que se constitui como uma revista académica de reflexão e debate sobre as relações internacionais, numa linha pluralista e de abertura a todos os campos científicos e a todas as escolas de Relações Internacionais.

