

CHINA

UMA DAS PRINCIPAIS CONSIDERAÇÕES DA POLÍTICA EXTERNA EUROPEIA

Dora A. E. Martins

Desde 2004, a União Europeia (UE) tornou-se o principal parceiro comercial da China. No ano passado, as trocas comerciais entre a China e os 25 países da UE ultrapassaram os 250 mil milhões de euros. A par do comércio, as relações sino-europeias têm-se aprofundado no que diz respeito ao investimento, às transferências de tecnologias, e à cooperação institucional. Contudo, as duas partes ainda precisam de ultrapassar algumas questões sensíveis, como a liberalização do mercado têxtil, o estatuto da economia de mercado, o levantamento do embargo de armas e a alteração do regime político chinês.

Desde o estabelecimento das relações diplomáticas entre a República Popular da China e a então Comunidade Económica Europeia, o relacionamento entre estas potências emergentes tem evoluído significativamente, em consequência das alterações ocorridas em ambos os contextos. No dia 6 de Maio de 2005 comemoraram-se os trinta anos do estabelecimento de relações oficiais e o balanço tem sido francamente positivo. Para além do aprofundamento do relacionamento económico,

a China e a UE têm explorado novas formas de cooperação. Esta evolução positiva justifica-se pelo desejo de ambas as partes de diversificar o seu relacionamento externo. Em consequência da adopção da política de abertura ao exterior por Deng Xiaoping, a Comunidade Europeia apresentava-se como um importante parceiro alternativo, a par dos Estados Unidos da América (EUA) e da União Soviética. A Comunidade Europeia, por seu turno, estava empenhada em diversificar os seus relacionamentos externos, ao mesmo tempo que explorava novas formas de integração do mercado europeu.

Em 1978, a China e a Comunidade Europeia assinaram um Acordo de Comércio Preferencial. Ao longo da década de 80, o comércio sino-europeu aumentou consideravelmente em termos absolutos: de 3500 milhões de dólares em 1978 para 12 mil milhões de dólares em 1988¹. O massacre de Tian'anmen resultou na adopção de algumas sanções, nomeadamente o embargo à venda de armamento. A mudança dos ventos internacionais, com o surgimento de uma única superpotência, tornou necessária a emergência de

novos pólos de poder para lhe fazer face. A China e a actual UE apresentam-se como pólos candidatos ao lugar de grandes potências num mundo que se quer multipolar, tal como sublinhado pela comissão para as Relações Externas, Benita Ferrero, na conferência comemorativa do 30.º aniversário das relações sino-europeias em Pequim, a 4 de Julho de 2005:

«Como jogadores globais, a China e a União Europeia estão obviamente interessadas na natureza da política internacional no século XXI. Alguns falam da construção de um mundo multipolar. Para a UE, contudo, não importa o número de pólos, mas sim a base em que eles operam. A nossa visão é a de um mundo governado por regras criadas e monitorizadas por instituições multilaterais. E sabemos que a China partilha esta perspectiva.»²

Após a normalização de quase todos os dossiês entre a China e a Comunidade Europeia em 1992, tem-se verificado um aprofundamento e diversificação das relações. Na 6.ª Cimeira China-UE, em 2003, estes tornaram-se parceiros estratégicos globais. Em Outubro do ano passado, a Comissão Europeia aprovou uma comunicação onde se sublinha a necessidade de encarar a China não-somente como parceiro, mas como um parceiro com responsabilidades. Para além disso, cooperam em diversos diálogos sectoriais, como política, direitos humanos, energia, ambiente e direitos de propriedade intelectual. A China e a UE cooperaram também ao nível institucional e em assuntos regio-

nais e internacionais. Em 1996, iniciaram-se reuniões regulares entre diferentes países da Ásia e da Europa sob a estrutura ASEM e, dois anos mais tarde, a China e a Comunidade Europeia começaram também cimeiras bilaterais anuais.

ASPECTOS POSITIVOS

Numa lógica mundial multipolar, tanto a UE como a China representam importantes pólos da nova ordem internacional. Do ponto de vista da UE, a importância da China é sobretudo económica, enquanto a China vê a UE como uma importante alternativa aos EUA, com a vantagem de não ser tão exigente em questões sensíveis, como a democratização do sistema político e os direitos humanos. Em termos pragmáticos, para uma economia que cresce a taxas de 10 por cento ao ano, a UE apresenta-se como um importante mercado para os produtos chineses e uma importante fonte de investimento e de transferências de tecnologia. A UE é o principal parceiro comercial da China, a quarta maior fonte de investimento directo estrangeiro e a principal fonte de transferência de tecnologias acumuladas.

Um dos principais ingredientes da relação sino-europeia é, sem dúvida, o comércio. Desde o alargamento a 25 membros em 2004, a UE tornou-se o principal parceiro comercial da China, ultrapassando os EUA e o Japão, sendo a terceira maior fonte das importações chinesas e o segundo principal destino das suas exportações. A China é também o segundo maior parceiro comercial da UE, a seguir aos EUA, sendo a segunda maior fonte das importações europeias³ e o quarto princi-

pal destino das suas exportações. Em 2006, as trocas comerciais totalizaram 254 mil milhões de euros segundo o Eurostat. Apesar do saldo da balança comercial ser altamente favorável ao lado europeu no início dos anos 80, actualmente este é-lhe altamente negativo. O défice da balança comercial tem vindo a aumentar nos últimos anos. Em 2006, o défice comercial foi de 128 mil milhões de euros, o maior défice da UE com o exterior.

Ainda que este défice seja compensado com as exportações para outros países, como os EUA, os líderes europeus não devem deixar de dar atenção a este aspecto e tentar resolvê-lo. Ainda que muita da discussão nestas matérias se passe ao nível dos diálogos sectoriais, poderá dar-se um novo impulso à sua resolução durante a presidência portuguesa do Conselho da UE. Uma das formas utilizadas para diminuir este défice da balança comercial poderá ser a promoção das exportações europeias, sobretudo de produtos de qualidade mais elevada, para o mercado chinês e o aumento do controlo da qualidade dos produtos chineses que entram no mercado europeu.

Os principais parceiros comerciais europeus da China são a Alemanha, a França e o Reino Unido. Quanto a Portugal, apesar do bom relacionamento existente em termos políticos, a relação comercial está muito aquém dos restantes países europeus. Com o objectivo de dar um novo impulso à relação, foi assinado um acordo de parceria estratégica global, em Dezembro de 2005, e têm-se realizado visitas oficiais mútuas, como a recente visita do primeiro-ministro português José Sócras-

tes à China em Janeiro-Fevereiro últimos. O Fórum Macau de Cooperação Económica e Comercial entre a China e os Países Lusófonos, incluindo obviamente Portugal, também teve uma certa influência na promoção do aprofundamento dos laços económicos. E, efectivamente, o comércio entre a China e Portugal tem aumentado nos últimos anos, tendo atingido cerca de 987 milhões de euros no ano passado⁴, um crescimento de 35 por cento em relação ao ano anterior. Este facto deve-se ao aumento das importações de 38 por cento, um total de 773,1 milhões de euros em 2006, uma vez que as exportações para a China tiveram uma redução de 55 por cento para 213,9 milhões de euros. À semelhança do que se passa com os restantes parceiros europeus, o saldo comercial é também negativo para Portugal. Ainda assim, o valor das trocas comerciais com Portugal é quase irrisório para o grande gigante chinês, representando cerca de 0,3 por cento do comércio total entre a China e a UE.

O investimento directo estrangeiro (IDE) é outro elemento importante a considerar na relação UE-China. O IDE é um dos principais motores do crescimento económico chinês, no qual se inclui o investimento europeu. Este é considerável e tem vindo a aumentar gradualmente nos últimos anos. De acordo com uma sondagem realizada pela CSA, o ramo francês da empresa Ernest & Young, 52 por cento dos investidores europeus escolheram a China em 2005 como o destino de investimento mais atractivo, à frente da Índia e da Polónia. Nesse mesmo ano, o investimento da UE na China ultrapassou os cinco mil milhões de euros.

O maior investidor europeu é a Alemanha. Adicionalmente, nos últimos anos têm-se verificado significativas transferências de tecnologia da UE para a China, o que contribui para o esforço de modernização chines. A UE é a maior fonte de transferência acumulada de tecnologias para a China. Um dos principais programas de cooperação tecnológica é o Sistema Europeu de Navegação por Satélite Galileu. Semelhante ao norte-americano GPS (Global Positioning System), é todavia seu rival. Formalizado em 2003, este projecto tem como data prevista para a sua conclusão 2008. Segundo o acordo formalizado entre a China e a UE, está prevista a cooperação em diferentes áreas e Pequim comprometeu-se a conceder um apoio financeiro de 200 milhões de euros, de um total de 3,250 milhões de euros. Em Setembro de 2003, foi criado também o Centro de Treino e Cooperação Tecnológica do Sistema de Navegação por Satélite China-Europa na Zona de Alta Tecnologia de Zhongguancun.

Ainda na área das tecnologias, a Administração Nacional Espacial da China e a Agência Europeia Espacial colaboram no projecto «Double Star» para investigação espacial em rede. No âmbito deste projecto, já foram lançados dois satélites.

Para além da economia e da tecnologia, a China e a UE também cooperam nos chamados assuntos de segurança não tradicional, como a energia e o ambiente. Como tal, é previsível que tanto as questões energéticas como as alterações climáticas sejam um importante tópico de debate durante a próxima cimeira China-UE que se irá realizar sob os auspícios da presidência portuguesa do Conselho da UE. Aliás, trata-se

de tópicos quentes da ordem do dia internacional que preocupam bastante tanto a China como a UE. Se, por um lado, nos últimos anos, os líderes chineses têm demonstrado uma grande preocupação com as questões ambientais, à medida que vão crescendo economicamente, a Europa tem sido bastante afectada por graves crises meteorológicas, em consequência das alterações climáticas. Interessa a estes dois interlocutores colaborar para resolver estas questões. É também previsível que durante a próxima Cimeira UE-China se adoptem posições comuns em matérias como a imigração ilegal e os direitos de propriedade intelectual.

Um outro aspecto positivo do relacionamento entre a China e a UE é a colaboração institucional em matérias de interesse comum e assuntos regionais e internacionais. Para além das consultas informais, desde 1998 que os dois lados organizam cimeiras anuais para discutir assuntos de interesse comum. Em Setembro de 2006 decorreu a última cimeira, a nona, de que resultou a adopção dos 36 pontos da Declaração Conjunta, incluindo uma grande variedade de temas, tais como a não-proliferação, o desenvolvimento sustentável, as alterações climáticas, a energia, o combate à imigração ilegal e os direitos de propriedade intelectual. Foram também abordadas questões de âmbito internacional, como o Médio Oriente, incluindo a situação em Israel, no Líbano e no Iraque, assim como a questão da Coreia do Norte e do Darfur. É previsível que assuntos internacionais como a crise do Iraque, o programa nuclear iraniano e a questão da Coreia do Norte sejam objecto

de discussão durante a próxima Cimeira UE-China.

OBSTÁCULOS ÀS RELAÇÕES SINO-EUROPEIAS

Para a China, nem sempre é fácil entender a UE e os objectivos da sua política externa. Um aspecto problemático do ponto de vista chinês é a alteração sistemática do interlocutor europeu, em consequência da presidência rotativa do Conselho da UE. A visita do primeiro-ministro chinês Zhu Rongji à Comissão Europeia em Bruxelas, o primeiro a fazê-lo em 2000, deu um sinal positivo ao reconhecimento da UE como um interlocutor importante a nível internacional.

Contudo, alguns obstáculos ainda sem resolução continuam afectar a relação sino-europeia, como a competição em alguns mercados, o embargo à venda de armamento à China, a democratização do sistema político chinês e os direitos humanos. Não sendo tão exigentes como os EUA, mais facilmente o Governo chinês ouve a opinião dos líderes europeus e aceita a sua colaboração.

É previsível que a UE continue a apoiar a China na adopção do seu sistema económico aos requisitos da Organização Mundial do Comércio (OMC) e a uma maior democratização do sistema político. A UE apoiou a entrada da China na OMC, que se deu em Dezembro de 2001. Actualmente, continua a apoiá-la na sua adaptação aos requisitos da OMC, particularmente no que concerne ao respeito pelos direitos de propriedade intelectual. A UE ainda não reconheceu, todavia, o estatuto de economia de mercado à China. De acordo com um

relatório da Comissão Europeia de 2004, a economia chinesa falha em quatro dos cinco critérios para atribuição deste estatuto: influência estatal, governo corporativo, pobreza e lei da burocracia, e sector financeiro⁵. É pouco provável que esta situação se altere nos próximos anos e sobretudo durante a presidência portuguesa.

A competição entre a economia chinesa e a europeia, particularmente no que diz respeito ao mercado dos têxteis, poderá também ser objecto de discussão da próxima Cimeira UE-China, uma vez que este ano termina o Acordo sobre os Têxteis e Vestuário, assinado a 10 de Junho de 2005. Este acordo previa a limitação do crescimento das exportações chinesas de têxteis para o mercado europeu em 12,5 por cento em 10 categorias. Depois de 2007, a competição entre a China e a UE no mercado têxtil estará novamente liberalizada, pelo que urge resolver a questão após essa data. Este é talvez o assunto mais importante da próxima cimeira.

Também no que diz respeito à reforma política, a UE tem apoiado o regime chinês, nomeadamente através do diálogo político existente desde 1994. Este diálogo tem-se tornado mais intenso nos últimos anos, particularmente com as cimeiras anuais UE-China e as reuniões regulares entre os ministros dos Negócios Estrangeiros dos dois lados. A UE está a apoiar programas na China com três objectivos principais: promoção da boa governação (*good governance*) e do Estado de Direito (*rule of law*), desenvolvimento de um sistema de ambiente e energia, e reforma interna, tanto ao nível da economia como da administração central. O esforço desenvolvido pela

UE na China, sobretudo através da delegação da Comissão Europeia em Pequim, tem sido bem recebido, uma vez que a atitude dos líderes europeus não é de imposição mas de sensibilização da população e autoridades chinesas para transformações políticas e económicas. O próprio Partido Comunista Chinês (PCC), tem demonstrado nos últimos anos um desejo de reforma, olhando para o exemplo de alguns partidos políticos europeus com os quais sente mais afinidade ideológica, como o Partido Trabalhista britânico e o SPD alemão. A reforma política na China está em curso e apesar de ser o PCC que decide o rumo, a UE poderá ter uma palavra a dar. Segundo o conselheiro para os Assuntos Políticos da Delegação da Comissão Europeia em Pequim, Louis Riquet, os três requisitos para a reforma política na China são: o futuro do sistema político chinês não ser ditado por factores externos; a manutenção do partido único, sendo a reforma levada a cabo pelo PCC; o PCC decidir o ritmo da reforma⁶.

Um outro aspecto extremamente sensível ligado aos assuntos políticos são os direitos humanos. A violenta repressão sobre as manifestações realizadas na Praça de Tian'anmen originou a adopção de sanções por parte da Comunidade Europeia (CE). No início dos anos 90, a CE começou a levantar algumas dessas sanções e, simultaneamente, iniciou um diálogo sobre os direitos humanos com a China. Apesar da instabilidade deste diálogo, a China tem mostrado alguns sinais de abertura, nomeadamente assinando a Convenção Europeia sobre os direitos económicos, sociais e culturais. A UE, por

seu turno, tem evitado apoiar decisões da Comissão dos Direitos Humanos das Nações Unidas contra a China. Ainda que permaneçam algumas preocupações no que diz respeito aos direitos políticos e civis, a UE tem reconhecido progressos efectivos, nomeadamente no que diz respeito à implementação do *rule of law* na China. A UE tem tido um importante contributo nesse campo, o que só é possível porque a China lhe reconhece legitimidade para a apoiar nesses assuntos. Finalmente, os líderes chineses vêem a UE como um parceiro menos exigente do que os EUA, e que baseia o seu relacionamento mais no diálogo e na persuasão, o que lhe agrada particularmente.

Por último, a questão que ainda continua por resolver do relacionamento sino-europeu é o levantamento do embargo à livre venda de armamento à China que foi adoptado como sanção à violenta repressão dos protestos estudantis de 1989. Em 2004, vários líderes europeus mostravam-se favoráveis ao levantamento desta sanção mas, alegadamente devido à forte possibilidade de conflito armado com Taiwan, em consequência da adopção da lei de anti-secessão por parte do Governo chinês, isso não aconteceu. Os EUA continuam a ter uma influência muito forte nesta questão. Em Dezembro de 2004, para demonstrar a sua boa vontade, a China assinou a Declaração Conjunta sobre a Não-Proliferação e Controlo de Armamento, um Acordo de Cooperação Alfandegária e um Acordo sobre Investigação e Desenvolvimento de Cooperação sobre o Uso Pacífico de Energia Nuclear.

O embargo da venda de armamento à China poderia ser levantado durante a presidên-

cia portuguesa, o que está de acordo com a posição assumida por Portugal. Contudo, a alteração dessa posição da UE está dependente da obtenção de apoio dos principais líderes europeus. Trata-se de uma possibilidade a explorar pela diplomacia portuguesa, o que poderia deixar a nossa marca na presidência portuguesa do Conselho da UE. Aliás, essa mudança significaria somente a liberalização do comércio de armamento que já se faz, ainda que de uma forma reduzida segundo o Código de Conduta de exportação de armamento. Segundo o Instituto Internacional de Pesquisa da Paz de Estocolmo, de 1989 a 2004 a França vendeu 202 milhões de dólares de armamento à China, enquanto a Itália vendeu 64 milhões de dólares e o Reino Unido 10 milhões de dólares⁷.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presidência portuguesa do Conselho da UE representa um passo significativo da diplomacia portuguesa, num novo modelo de *troika* com a Alemanha a anteceder-lo e a Eslovénia a sucedê-lo naquele cargo. Num momento em que a sua reforma institucional enfrenta um período de estag-

nação e a presença internacional da UE não está completamente consolidada, a definição do caminho a prosseguir no seu relacionamento com o gigante chinês é essencial. Neste âmbito, Lisboa poderá aproveitar o longo e bom relacionamento político que possui com Pequim para dar um novo impulso à relação e tentar resolver alguns dos problemas existentes, como a questão do embargo à venda de armamento. Os cerca de cinco séculos de relacionamento, a assinatura de uma parceria estratégica global e a constituição do Fórum Macau de Cooperação Económica e Comercial entre a China e os Países Lusófonos dão a Portugal um estatuto de relacionamento especial com a China que poderá ser aproveitado pelo nosso país ao assumir a presidência do Conselho da UE. Portugal poderá tornar-se um interlocutor útil no relacionamento entre a China e a UE, impulsionando importantes tomadas de decisão em áreas como o futuro da competição entre a China e a UE no mercado de têxteis e mesmo de calçado, o levantamento do embargo à venda de armamento e a supervisão do respeito dos requisitos relacionados com a entrada da China na OMC. **RI**

NOTAS

¹ YAHUDA, Michael – «China and Europe: the significance of a secondary relationship». In ROBINSON, Thomas W. e SHAMBAUGH, David (ed.) – *Chinese Foreign Policy: Theory and Practice*, Nova York: Clarendon Oxford Press, 1994, p. 269.

² FERRERO, Benita Waldner – «The EU, China and the quest for a multilateral world», Conference to mark the 30th anniversary of EU-China relations, Institut Français de Relations Internationales – China Institute of

International Studies, Bruxelas, 4 de Julho de 2005, SPECH/05/414.

³ Em 2005, a China foi o segundo maior beneficiário de 178 países com os quais a UE tem um sistema generalizado de preferências, segundo o qual concede preferências comerciais autónomas às importações de países em vias de desenvolvimento.

⁴ Fonte: Instituto Nacional de Estatística [dados preliminares fornecidos pelo Minis-

tério da Economia de Portugal].

⁵ «EU ruling on China's market status 'unfair'». In *People's Daily Online*, 30 de Junho de 2004.

⁶ Louis Riquet em entrevista à autora, em Pequim, Setembro de 2006.

⁷ Fonte: SIPRI (Stockholm International Peace Research Institute) Arms Transference Database.