

# A Relação Impossível: a América de Biden e a China de Xi

Vasco Rato

*Universidade Lusófona.*

## Resumo

As relações sino-americanas passaram a ser encaradas a partir do prisma da segurança nacional. Na visão de Washington, a ascensão geopolítica da China como uma “potência revisionista” exige uma resposta estratégica, apoiada num consenso bipartidário. Previsivelmente, Pequim rejeita tal entendimento geopolítico. Mas enquanto Trump não se mostrava particularmente interessado na dimensão cooperativa da relação bilateral, Biden salienta-a. Em todo o caso, a Casa Branca não tem conseguido estabilizar o relacionamento com uma China determinada a contestar a hegemonia americana e a reestruturar a ordem liberal.

**Palavras-chave:** China; Estados Unidos; geopolítica; Trump; Biden; ordem liberal.

## Abstract

*The Impossible Relationship: Biden's America and Xi's China*

*Sino-American relations are now viewed from the perspective of national security. In Washington's view, China's geopolitical rise as a “revisionist power” requires a strategic response, supported by a bipartisan consensus. Predictably, Beijing rejects such a geopolitical understanding. But while Trump was not particularly interested in the cooperative dimension of the bilateral relationship, Biden highlights it. In any case, the White House has not been able to stabilize the relationship with a China determined to challenge American hegemony and restructure the liberal order.*

**Keywords:** China; U.S.; geopolitics; Trump; Biden; liberal order.

Artigo recebido: 07.12.2023

Aprovado: 12.12.2023

<https://doi.org/10.47906/ND2023.166.06>

Enraizada na premissa de que os Estados Unidos da América (EUA) eram a “nação indispensável” da política mundial, a “grande estratégia” para o pós-Guerra Fria delineada pelo presidente Bill Clinton visava promover o alargamento da “comunidade de nações livres” unida pelo comércio livre, pela globalização e pela democracia pluralista.<sup>1</sup> Consumado o desmembramento da União Soviética, em 1991, pretendia-se proceder com a integração da Rússia e da República Popular da China (RPC) – descritas por Clinton como os “nossos ex-adversários” – na ordem liberal, pois, com o decorrer do tempo, iriam emergir como “nações abertas, prósperas e estáveis”.<sup>2</sup> Uma vez que o *engagement* abriria a China às dinâmicas da democratização, facultando assim o seu “surgimento pacífico” como grande potência, não se vislumbrava contradição alguma entre a promoção da democracia e os interesses materiais dos EUA.<sup>3</sup> Estabelecida a paz kantiana, os Estados Unidos, de acordo com a “doutrina Clinton”, passariam a estar “mais seguros, mais prósperos e mais influentes”.<sup>4</sup> Ainda que com pequenas *nuanças*, variações e ajustamentos, o “alargamento” traçado por

- 
- 1 Para uma discussão da doutrina Clinton, cf., BRINKLEY, Douglas. *Democratic Enlargement: The Clinton Doctrine*, *Foreign Policy*, No. 106, Primavera de 1997, pp. 110-127; DUMBRELL, J. Was There a Clinton Doctrine? *President Clinton’s Foreign Policy Reconsidered*, *Diplomacy & Statecraft*, Vol. 13, No. 22, 2002, pp. 43-56; e, RATO, Vasco. *Tsunami: Trump, trumpismo e a Europa*. Lisboa: Actual Editora, 2023, pp. 133-150.
  - 2 Ver The White House, “Remarks by the President on Foreign Policy”, Grand Hyatt Hotel, San Francisco, CA, 26 de fevereiro de 1999, disponível em: <https://www.mtholyoke.edu/acad/intrel/clintfps.htm>
  - 3 Em 1997, Clinton afirmou que o “isolamento da China é impraticável, contraproducente e potencialmente perigoso. Medidas militares, políticas e económicas para fazer isso encontrariam escasso apoio entre os nossos aliados no mundo e, mais importante, até mesmo entre os próprios chineses que trabalham em prol de maior liberdade. O isolamento encorajaria os chineses a tornarem-se hostis e a adotarem políticas em conflito com os nossos próprios interesses e valores. Dificultará, não facilitará, a cooperação no âmbito da proliferação de armas. Isso dificultaria, não ajudaria, os nossos esforços para promover a estabilidade na Ásia. Iria exacerbar, não melhorar, a situação dos dissidentes. Fecharia, não abriria, um dos mercados mais importantes do mundo. Tornaria a China menos, e não mais, propensa a seguir as regras de conduta internacional e a fazer parte do consenso internacional emergente”. Ver The White House, “Remarks by the President in Address on China and the National Interest”, *Voice of America*, Washington, 24 de outubro de 1997, consultado em: [https://1997-2001.state.gov/regions/eap/971024\\_clinton\\_china.html](https://1997-2001.state.gov/regions/eap/971024_clinton_china.html)
  - 4 Anthony Lake, o primeiro diretor do Conselho de Segurança Nacional de Bill Clinton, delineou os pilares da doutrina Clinton de “alargamento” num discurso proferido a 21 de setembro de 1991, na Johns Hopkins University. Ver Anthony Lake, “From Containment to Enlargement”, 21 de setembro de 1993, disponível em: <http://www.mtholyoke.edu/acad/intrel/lakedoc.html>. Mais tarde, as ideias de Lake foram sistematizadas na Estratégia de Segurança Nacional de Bill Clinton. Ver The White House, “A National Security Strategy of Engagement and Enlargement”, fevereiro de 1996, consultado em: <https://www.hsdl.org/?view&did=444939>. Sobre a paz interdemocrática, cf., RATO, Vasco. Mas são mesmo mais pacíficas? *Política Internacional*, No.18, Outono/Inverno de 1998, pp. 93-114.
-

Bill Clinton orientou, durante mais de duas décadas, as políticas externas de George W. Bush e de Barack Obama.<sup>5</sup>

Coube a Donald Trump desfazer este consenso bipartidário quanto à política dos Estados Unidos relativamente à China. A fim de reverter o “declínio” nacional, o presidente eleito pelo Partido Republicano procurou reconfigurar as relações bilaterais com Pequim. Paulatinamente, as trocas comerciais – e, não menos relevante, as técnico-científicas – passaram a ser encaradas a partir do prisma da segurança nacional, apagando, deste modo, a tradicional linha de demarcação entre a segurança internacional e o comércio externo. Publicada em dezembro de 2017, a Estratégia de Segurança Nacional (ESN) da Administração Trump formalizava este novo rumo ao afirmar que “a China e a Rússia desafiam o poder, a influência e os interesses americanos” porque estavam “determinados a tornar as economias menos livres e menos justas, a fortalecer as suas forças armadas e a controlar informações e dados de forma a reprimir as suas sociedades e a expandir a sua influência”.<sup>6</sup> O surgimento geopolítico da China como uma “potência revisionista” exigia, portanto, uma resposta estratégica que necessariamente impunha uma remodelação das alianças americanas.<sup>7</sup> Quando Joe Biden toma posse, em janeiro de 2021, não era líquido que viesse a conservar as linhas mestras da política chinesa definidas pelo seu antecessor.<sup>8</sup> Havia, aliás, razão para pensar que seriam descartadas, atendendo a que, ao longo da campanha eleitoral, o então candidato do Partido Democrata expressara numerosas reservas quanto à leitura de Trump sobre a “ameaça chinesa”, chegando a afirmar que a RPC não representava “concorrência para nós”.<sup>9</sup> Não obstante a ambiguidade destas afirmações, no mesmo dia em que Biden se instala na Casa Branca, Antony

---

5 Para o desenvolvimento deste argumento, cf., RATO, Vasco. *De Mao a Xi: o ressurgimento da China*. Lisboa: Alêtheia Editores, 2020, pp. 157-188.

6 Ver The White House, “National Security Strategy of the United States of America”, dezembro de 2017, p. 2, disponível em: <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>

7 *Ibid.*, p. 25. Para uma discussão, ver HUIYUN, Feng. Is China a Revisionist Power? *The Chinese Journal of International Politics*, Vol. 2, No. 3, Verão de 2009, pp. 313-334; e, WEAVER, John M. The 2017 National Security Strategy of the United States, *Journal of Strategic Security*, Vol. 11, No. 1, 2018, pp. 62-71.

8 Ver RATO, Vasco. Rutura consumada: a política chinesa de Biden, *RI: Relações Internacionais*, No. 71, setembro de 2021, pp. 31-50.

9 Ver STRACQUALURSI, Veronica. Biden downplays Chinese economic competition, drawing criticism from Republicans and Sanders, *CNN*, 2 de maio de 2019, disponível em: <https://edition.cnn.com/2019/05/02/politics/joe-biden-china-threat-united-states/index.html>. Porém, na primavera de 2020, Biden publica um artigo na revista *Foreign Affairs* onde define a China como a “verdadeira ameaça económica” e, por conseguinte, concluía que era necessário ser “duro” com o país. Cf., BIDEN, Joseph R. Why America Must Lead Again: Rescuing US Foreign Policy After Trump, *Foreign Affairs*, Vol. 99, No. 2, março/abril de 2020, pp. 64-76. Para uma perspetiva diferente, cf., ZAKARIA, Fareed. The New China Scare: Why America Shouldn’t Panic About Its Latest Challenger, *Foreign Affairs*, Vol. 99, No. 1, janeiro/fevereiro de 2020, pp. 52-69.

Blinken e Janet Yellen – indigitados, respectivamente, para os cargos de secretário de Estado e secretária do Tesouro – confirmavam, perante o Senado, que o novo presidente, embora fosse favorável a uma abordagem multilateral articulada com os aliados europeus e asiáticos, não se afastaria significativamente das linhas gerais da política chinesa de Trump.<sup>10</sup>

Na primeira conversa telefónica que mantém com Xi Jinping, Biden transmite-lhe as suas “profundas preocupações relativamente às práticas económicas coercivas e injustas de Pequim, à repressão em Hong Kong, aos abusos dos direitos humanos em Xinjiang e às ações cada vez mais assertivas na região, inclusive em Taiwan”.<sup>11</sup> Em jeito de resposta, o presidente chinês apela aos princípios do “respeito mútuo” e do “tratamento igual”, os pressupostos de uma abordagem “construtiva” passível de superar as diferenças que separavam as partes.<sup>12</sup> Insistindo que Taiwan, Hong Kong e Xinjiang “são assuntos internos da China e dizem respeito à nossa soberania e integridade territorial”, Xi reiterava que “o lado americano deve respeitar os interesses centrais da China e agir com prudência”.<sup>13</sup> Eis como os dois chefes de Estado delimitaram os parâmetros da relação bilateral para os anos mais próximos. Partindo da premissa de que Xi ambicionava reconfigurar a arquitetura da ordem mundial, a Estratégia de Segurança Nacional de Joe Biden de outubro de 2022 descreve a RPC como “o desafio geopolítico mais importante da América” e, por isso, sublinhava a urgência de investir na competitividade, na inovação, nas alianças e nas parcerias de modo a “concorrer de forma responsável com a China para defender os nossos interesses e construir a nossa visão do futuro”; ou seja, a Casa Branca procurava “envolver-se de forma construtiva com a China”.<sup>14</sup> Como era de prever, as autoridades comunistas rejeitam tal entendimento geopolítico, razão pela qual, em outubro de 2023, Xi Jinping, aquando da visita a Pequim de uma delegação bipartidária do Senado, volta a apelar a que os dois países “tratassem adequadamente as suas relações, se respeitassem mutuamente, coexistissem em paz e prosseguissem

---

10 Ver BRUNNSTROM, David e PAMUK, Humeyra. U. S. secretary of state nominee Blinken sees strong foundation for bipartisan China policy, *Reuters*, 19 de janeiro de 2021, disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-usa-biden-state-china-idUSKBN29O2GB>

11 Ver The White House, “Readout of President Joseph R. Biden, Jr. Call with President Xi Jinping of China”, 10 de fevereiro de 2021, disponível em: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/02/10/readout-of-president-joseph-r-biden-jr-call-with-president-xi-jinping-of-china/>

12 Ver TIEZZI, Shannon. First Biden-Xi Phone Call Shows Not Much Has Changed in US-China Relations, *The Diplomat*, 12 de fevereiro de 2021, em: <https://thediplomat.com/2021/02/first-biden-xi-phone-call-shows-not-much-has-changed-in-us-china-relations/>

13 Ver Xi speaks with Biden on phone, *Xinhua*, 11 de fevereiro de 2021, consultado em: [http://www.xinhuanet.com/english/2021-02/11/c\\_139737284.htm](http://www.xinhuanet.com/english/2021-02/11/c_139737284.htm)

14 Ver The White House, “National Security Strategy”, outubro de 2022, p. 25, em: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf>

uma cooperação vantajosa para ambas as partes”.<sup>15</sup> Minimizando deliberadamente a dinâmica concorrencial da relação bilateral, Xi – calculando que “os países ocidentais liderados pelos Estados Unidos implementaram a contenção que visava o cerco e a supressão total da China, provocando assim graves desafios sem precedentes ao desenvolvimento do nosso país” – procurava garantir o acesso contínuo ao mercado americano e, não menos crítico, impedir os EUA de construírem coligações para contrabalançar o poderio chinês.<sup>16</sup>

Este artigo analisa as linhas estruturantes do relacionamento bilateral entre a China de Xi Jinping e a América de Joe Biden. Dir-se-á que existe hoje um consenso bipartidário americano em torno da ideia de que a RPC constitui o mais premente desafio à hegemonia dos Estados Unidos e à ordem liberal assente em regras, perspectiva que se encontrava espelhada nas grandes estratégias de Donald Trump e de Joe Biden. Se as abordagens dos dois presidentes revelam linhas de continuidade, há, porém, uma diferença que convém salientar: enquanto Trump não se mostrava particularmente interessado na dimensão cooperativa da relação bilateral, Biden salienta-a. A Casa Branca não tem, contudo, conseguido estabilizar o relacionamento com uma China determinada a contestar a hegemonia americana e a reestruturar a ordem liberal.

### Estratégias Convergentes

Dois meses após a tomada de posse de Joe Biden, as linhas mestras da sua política chinesa foram aclaradas através da *Orientação Estratégica de Segurança Nacional Interina*.<sup>17</sup> Apresentado em março de 2021 como um “roteiro” provisório da política externa, o documento destacava três prioridades: a segurança do povo americano, a ampliação da prosperidade económica e a defesa dos valores democráticos. Classificava a China, a Rússia, o Irão e a Coreia do Norte como adversários geoestratégicos e constatava que uma RPC cada vez mais “assertiva” aliara-se a Moscovo para “nos impedir de defender os nossos interesses – e os dos nossos aliados – em todo o mundo”.<sup>18</sup> Todavia, a fim de diferenciar a sua política externa da *praxis* de Trump, o “roteiro”

---

15 Ver The National Committee of the Chinese People’s Political Consultative Conference, “Xi meets U.S. congressional delegation”, 10 de outubro de 2023, disponível em: [http://en.cppcc.gov.cn/2023-10/10/c\\_929123.htm](http://en.cppcc.gov.cn/2023-10/10/c_929123.htm)

16 Ver BRADSHER, Keith. China’s Leader, With Rare Bluntness, Blames U.S. Containment for Troubles, *The New York Times*, 7 de março de 2023, disponível em: <https://www.nytimes.com/2023/03/07/world/asia/china-us-xi-jinping.html>

17 Ver The White House, “Interim National Security Strategic Guidance”, President Joseph R. Biden, Jr., março de 2021, disponível em: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2021/03/NSC-1v2.pdf>

18 *Ibid.*, p. 8.

proclamava que, sob a liderança de Biden, “a América está de volta” para robustecer as suas alianças e para renovar o multilateralismo.<sup>19</sup> Por último, e na medida em que concebia a rivalidade com Pequim como uma luta de alcance global entre democracias e autocracias, identificava a defesa dos regimes democráticos e dos direitos humanos como pilares estruturantes da política exterior.

Apesar das dissemelhanças entre as políticas externas de Biden e de Trump, existem inequívocas continuidades nas respectivas abordagens à rivalidade com a RPC. Publicada em 2017, a ESN de Trump atribuía à China e à Rússia a intenção de “moldar o mundo em oposição aos valores e aos interesses dos EUA”, particularmente no Indo-Pacífico, onde Pequim “procura afastar os Estados Unidos” para “expandir o alcance do seu modelo económico estatizante” e “reordenar a região a seu favor.”<sup>20</sup> Lançada em outubro de 2022, meses depois do começo da guerra russo-ucraniana, a ESN da Administração Biden, por sua vez, constata que a Rússia configurava “uma ameaça imediata e permanente à ordem de segurança regional na Europa e é uma fonte global de disrupção e de instabilidade”.<sup>21</sup> Se a Rússia era vista como uma potência disruptiva na sua vizinhança, a China era “o único concorrente com a intenção de remodelar a ordem internacional”, pois “possui cada vez mais poderio económico, diplomático, militar e tecnológico para o fazer”.<sup>22</sup> Por muito perigosa que a política externa de Moscovo pudesse ser, somente Pequim reunia capacidades materiais para ameaçar a ordem internacional.<sup>23</sup>

Se Trump e Biden convergiam quanto aos desafios colocados pela RPC, por outro lado, divergiram quanto à forma concreta de os enfrentar. Para Biden, o caminho passava por “investir no nosso povo, na nossa economia e na nossa democracia”, razão por que a sua ESN sugeria que, “para ter êxito fora de fronteiras”, se tornava necessário “investir na inovação e na indústria de modo a aumentar a nossa resiliência doméstica”.<sup>24</sup> Apontando para “uma estratégia industrial e de inovação moderna”, a ESN antevia investimentos em “áreas-chave onde a indústria privada não se mobiliza

---

19 *Ibid.*, p. 2.

20 The White House, “National Security Strategy of the United States of America”, dezembro de 2017, p. 25.

21 The White House, “National Security Strategy”, outubro de 2022, p. 11.

22 *Ibid.*, p. 8.

23 Outro documento estruturante, a Estratégia de Defesa Nacional da Administração Biden, reconhece que “o desafio mais sério e abrangente à segurança nacional dos EUA resulta do esforço coercivo, e cada vez mais agressivo, da China para reconfigurar a região do Indo-Pacífico – e o sistema internacional – em conformidade com os seus interesses e preferências autoritárias”. Ver U.S. Department of Defense, “2022 National Defense Strategy of The United States of America: Including the 2022 Nuclear Posture Review and 2022 Missile Defense Review”, outubro de 2022, Washington, p. 4, disponível em: <https://media.defense.gov/2022/Oct/27/2003103845/-1/-1/1/2022-NATIONAL-DEFENSE-STRATEGY-NPR-MDR.PDF>

24 Ver The White House, “National Security Strategy”, outubro de 2022, p. 11.

para proteger os nossos interesses vitais económicos e de segurança nacional”.<sup>25</sup> Não restava dúvida de que os Estados Unidos deviam, portanto, “complementar o poder de inovação do sector privado com uma estratégia industrial moderna” assente em “investimentos públicos estratégicos, na mão-de-obra americana e em sectores e cadeias de abastecimento estratégicos, especialmente em novas tecnologias como a micro-electrónica, as tecnologias avançadas de computação, de biotecnologia, de energia limpa e de telecomunicações avançadas”.<sup>26</sup>

Partindo da premissa de que “o mundo inteiro é beneficiado pela renovação da América e pelo ressurgimento da liderança americana”, a ESN de Trump declarava que “trabalharemos com os nossos parceiros para contestar as práticas comerciais e económicas injustas da China e para restringir a sua aquisição de tecnologias sensíveis”.<sup>27</sup> Eis a razão por que a ESN concebe o sector privado como a locomotiva da renovação nacional. Embora Trump nunca tivesse articulado uma política industrial coerente, Biden eleva a política industrial para o patamar reservado aos instrumentos tradicionais de segurança nacional – o militar, o diplomático e o económico. A abordagem do presidente democrata traduziu-se em várias “ordens executivas” e também em legislação como a Infrastructure Investment and Jobs Act, a Chips and Science Act e a Inflation Reduction Act, para citar apenas algumas das mais emblemáticas leis que visavam robustecer a resiliência das cadeias de abastecimento, tal como os investimentos públicos em semicondutores, na inteligência artificial e noutras indústrias estratégicas.<sup>28</sup> *Last but not least*, dado que a revolução tecnológica transformara a guerra, os EUA, em estreita colaboração com os seus aliados, viam-se forçados a investir em capacidades cibernéticas, espaciais, em inteligência artificial e em outras inovações que moldavam os campos de batalha.

Para competir com a China, Trump adiantava que os Estados Unidos deviam privilegiar alianças de longa data, bem como parcerias mais recentes como o QUAD (Diálogo de Segurança Quadrilateral). Com efeito, a ESN de Trump reconhecia que “a concorrência nem sempre significa hostilidade, nem conduz inevitavelmente ao

---

25 *Ibid.*, p. 33.

26 *Ibid.*, p. 11.

27 The White House, “National Security Strategy of the United States of America”, dezembro de 2017, p. ii e p. 48.

28 Ver, por exemplo, “America’s Supply Chains: A Presidential Document by the Executive Office of the President on 03/01/2021”, *Federal Register: The Daily Journal of the United States Government*, disponível em: <https://www.federalregister.gov/documents/2021/03/01/2021-04280/americas-supply-chains>. As leis aprovadas pelo Congresso incluem H. R. 3684 – Infrastructure Investment and Jobs Act of 2021, em: <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/3684>; H. R. 5376 – Inflation Reduction Act of 2022, em <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/5376>; e, o importantíssimo CHIPS and Science Act of 2022, Public Law 117-167 117<sup>th</sup> Congress, em: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/PLAW-117publ167/pdf/PLAW-117publ167.pdf>

conflito”; mas não deixava de concluir que “a fraqueza americana convida ao desafio, enquanto a força e a confiança americanas dissuadem a guerra e promovem a paz”.<sup>29</sup> Dir-se-á, pois, que ao privilegiar o uso de meios económicos e militares para responder à RPC, Trump secundarizava os instrumentos de cooperação.

Reconhecendo que “a competição entre os Estados Unidos e as maiores autocracias do mundo” gerara apreensão nas chancelarias amigas durante a presidência Trump, a ESN de Biden esclarecia que “queremos evitar um mundo em que a concorrência se transforme num mundo de blocos rígidos”, ou seja, não pretendia despoletar uma nova Guerra Fria.<sup>30</sup> Traçando outro rumo, a Administração Biden desvaloriza a “inevitabilidade” do conflito com Pequim e destaca a necessidade de gerir a concorrência com a RPC “de forma responsável” e, assim, de estabelecer “maior estabilidade estratégica através de medidas que reduzem o risco de escalada militar, melhores comunicações em tempo de crise, transparência mútua e, em última análise, o envolvimento de Pequim em processos formais de controlo de armamentos”.<sup>31</sup> Destacava várias áreas de eventual cooperação, mas considerava que as alianças eram essenciais para conduzir a competição a bom porto, pois a RPC era um país “fundamental para a economia global e tem um impacto significativo nos desafios comuns”.<sup>32</sup> Quando os interesses se alinhassem, havia a possibilidade de “nos envolvermos construtivamente com a RPC” em matérias como o “clima, as ameaças pandémicas, a não-proliferação, o combate aos narcóticos ilícitos, a crise alimentar mundial e as questões macroeconómicas”.<sup>33</sup> Em jeito de conclusão, a Administração assegurava que as diferenças bilaterais jamais “devem impedir o progresso em questões existenciais transnacionais”.<sup>34</sup>

### **Naufrágio em Anchorage**

Delineada a orientação estratégica da Casa Branca de Joe Biden, realiza-se, nos dias 18 e 19 de março de 2021, em Anchorage, no Alasca, a primeira cimeira bilateral de alto nível entre a RPC e a nova Administração. Nas vésperas do encontro, os secretários de Estado e da Defesa assinam um artigo nas páginas do *Washington Post* com o propósito de balizar a relação sino-americana. Caracterizando as alianças americanas como “multiplicadoras de força”, Antony Blinken e Lloyd Austin reite-

---

29 The White House, “National Security Strategy of the United States of America”, dezembro de 2017, p. 3.

30 Ver The White House, “National Security Strategy”, outubro de 2022, p. 9.

31 *Ibid.*, p. 35.

32 *Ibid.*, p. 24.

33 *Ibid.*, p. 25.

34 *Ibid.*



ram que “estamos agora a dar um grande impulso para revitalizar os laços com os nossos amigos e parceiros”.<sup>35</sup> E porque o “Indo-Pacífico é cada vez mais o centro da geopolítica mundial”, consideravam que o interesse vital americano impunha que a região permanecesse “livre e aberta, ancorada no respeito pelos direitos humanos, na democracia e no Estado de Direito”.<sup>36</sup> Como corolário desta ambição, apelam à unidade entre as democracias e à defesa dos valores pluralistas “onde quer que sejam contestados”.<sup>37</sup> Por último, os dois ministros reconheciam que vários países “procuram desafiar a ordem internacional”, mas esclareciam que a China – “disposta a usar a coerção para conseguir o que pretende” – seria responsabilizada caso continuasse a “violar os direitos humanos em Xinjiang e no Tibete, a corroer sistematicamente a autonomia de Hong Kong, a abalar a democracia de Taiwan e a fazer reivindicações marítimas no Mar do Sul da China que violam o Direito Internacional”.<sup>38</sup>

Realçando o fosso entre as duas potências, o artigo de Austin e Blinken leva o oficioso *Global Times* a admoestar Washington por usar os seus aliados do Indo-Pacífico como “baluartes” contra a China.<sup>39</sup> Para os editorialistas, os americanos estavam “iludidos” ao pensarem que “os problemas dos EUA eram causados principalmente pela China e que a contenção e o *decoupling* restauraria o domínio absoluto dos EUA no mundo”.<sup>40</sup> Com efeito, os verdadeiros problemas da América residiam no “declínio da sua competitividade na era da globalização”, de estarem “viciados na hegemonia militar e financeira” e de “os seus trabalhadores – como um todo – estarem a ficar preguiçosos”.<sup>41</sup> Chamava-se, assim, a atenção para a narrativa em torno do “declínio ocidental”, propagada pelo PCC desde a crise financeira de 2008.<sup>42</sup>

Neste quadro de recriminação mútua, Blinken instiga os seus aliados asiáticos a obstar à “perigosa erosão da democracia” na região.<sup>43</sup> Lloyd Austin faz eco das palavras

---

35 BLINKEN, Antony J. e AUSTIN, Lloyd J. America’s partnerships are ‘force multipliers’ in the world, *The Washington Post*, 14 de março de 2021, consultado em: <https://www.washingtonpost.com/opinions/2021/03/14/americas-partnerships-are-force-multipliers-world/>

36 *Ibid.*

37 *Ibid.*

38 *Ibid.* Ao mesmo tempo, num depoimento perante o Congresso, o Comandante do Pacífico, Almirante Phil Davidson, avisa que a China poderia tentar assumir o controlo de Taiwan num horizonte de 6 anos porque ambiciona “suplantar os Estados Unidos e nosso papel de liderança na ordem internacional baseada em regras, que eles há muito dizem que querem fazer até 2050”. Ver SHELBOURNE, Mallory. Davidson: China Could Try to Take Control of Taiwan In ‘Next Six Years’, *USNI News*, 9 de março de 2021, consultado em: <https://news.usni.org/2021/03/09/davidson-china-could-try-to-take-control-of-taiwan-in-next-six-years>

39 Ver US wants Japan, South Korea to become bigger bargaining chips, *Global Times*, 15 de março de 2021, disponível em: <https://www.globaltimes.cn/page/202103/1218474.shtml>.

40 *Ibid.*

41 *Ibid.*

42 RATO, Vasco. *De Mao a Xi: o ressurgimento da China*, p. 137.

43 Reunindo com o ministro dos Negócios Estrangeiros sul-coreano Chung Eui-yong, Blinken acautela que “a China está a usar a coerção para sistematicamente corroer a autonomia de Hong

do seu colega de governo quando admite que as consultas que mantivera em Seul e Tóquio visavam “apresentar uma dissuasão credível à China ou a qualquer outro país que queira desafiar os Estados Unidos”.<sup>44</sup> As declarações dos dois ministros coincidiam com o anúncio de novas sanções federais contra 24 dirigentes chineses responsáveis pela repressão do movimento pró-democracia em Hong Kong.<sup>45</sup> Ao mesmo tempo, invocando preocupações quanto à segurança nacional, o regulador das telecomunicações – a Federal Communications Commission (FCC) – dá início a uma averiguação para determinar se revogava as licenças comerciais anteriormente concedidas à China Unicom Americas, à Pacific Networks e à ComNet. Confrontado com estas contrariedades, restava ao embaixador chinês em Washington, Cui Tiankai, apelar à “comunicação bilateral construtiva” porque a “pressão unilateral e as sanções apenas conduzem a um beco sem saída”.<sup>46</sup>

Tanto Antony Blinken como o diretor do Conselho de Segurança Nacional Jake Sullivan acreditavam que, na cimeira de Anchorage, se encontravam “numa posição de força”.<sup>47</sup> Pequim, evidentemente, não comungava desta avaliação, como, aliás, fica demonstrado quando o porta-voz do Ministério dos Negócios Estrangeiros chinês, Zhao Lijian, revela que o encontro partirá do “convite dos Estados Unidos” e visava encetar “um diálogo estratégico de alto nível com o lado americano” destinado a retomar o *engagement*.<sup>48</sup> Contudo, o restabelecimento de “laços normais” exigia que “os dois lados se respeitem e tratem como iguais, melhorem o entendimento mútuo por meio do diálogo, administrem e dissolvam as diferenças e tragam as relações China-EUA de volta ao caminho correto”.<sup>49</sup> Tratava-se, por outras palavras, de uma oportunidade para os dois países redefinirem o seu relacionamento e, consequentemente, articularem os contornos de uma nova ordem internacional coincidente

---

Kong, minar a democracia em Taiwan, abusar dos direitos humanos em Xinjiang e no Tibete, e fazer valer as suas reivindicações marítimas no Mar do Sul da China, que violam o Direito Internacional”. Ver SHIN, Hyonhee e PAMUK, Humeyra. Blinken blasts ‘aggressive’ China, North Korea’s ‘systemic, widespread’ rights abuses, *Reuters*, 17 de março de 2021, consultado em: <https://www.reuters.com/article/us-usa-asia-blinken-idUSKBN2B9097>

44 Ver LAMOTHE, Dan. In Japan, top Biden administration officials attempt to set the tone on China, *The Washington Post*, 15 de março de 2021, disponível em: <https://www.washingtonpost.com/national-security/2021/03/15/blinken-austin-china-asia-allies/>.

45 U.S. Department of State, “Hong Kong Autonomy Act Updated”, Press Statement, Antony J. Blinken, 17 de março de 2021, disponível em: <https://www.state.gov/hong-kong-autonomy-act-update/>

46 Ver Twitter, 17 de março de 2021, disponível em: <https://twitter.com/ambcuiiankai/status/1372284342102339589>

47 Ver MARTINA, Michael, TIAN, Yew Lun e PAMUK, Humeyra. Bolstered by allies, Biden officials take blunt message to first China talks, *Reuters*, 17 de março de 2021, disponível em <https://www.reuters.com/article/us-usa-china-alaska-idUSKBN2B90FU>.

48 Embassy of the People’s Republic of China in Ireland, “Foreign Ministry Spokesperson Zhao Lijian’s Remarks on U.S. Secretary of State Blinken’s Statement”, 11 de março de 2021, disponível em: <http://ie.china-embassy.org/eng/fyrth/t1860254.htm>.

49 *Ibid.*

com os valores e os interesses vitais da RPC. Washington retorquia que eventuais ajustamentos à relação bilateral pressupunham a alteração prévia dos padrões comportamentais chineses que, segundo Blinken, “ameaçam a ordem baseada em regras que preservam a estabilidade mundial”.<sup>50</sup> Porque a erosão – ou a quebra – dessas regras conduziria a um mundo “muito mais violento e instável”, as “profundas preocupações” expressas pelos Estados Unidos na reunião de Anchorage quanto a Xinjiang, Hong Kong e Taiwan – assim como “aos ataques cibernéticos aos EUA e à coerção económica contra os nossos aliados” – não eram assuntos exclusivos da soberania chinesa.<sup>51</sup>

Perante este rol de preocupações americanas, Yang Jiechi, o diretor da Comissão Central dos Negócios Estrangeiros e chefe da delegação chinesa no Alasca, denuncia a “condescendência” da política hegemónica dos Estados Unidos, acusando-os “de usarem o seu poderio militar e financeiro para obstruir os fluxos comerciais e incitar o sentimento anti-China”.<sup>52</sup> Acrescentou ainda que “não acreditamos em invasões pela força, ou em derrubar outros regimes ou em massacrar pessoas de outros países, porque tudo isso só causa turbulência e instabilidade neste mundo”.<sup>53</sup> Revelando um admirável sentido de oportunidade, Yang aponta a “hipocrisia” americana no campo dos direitos humanos, comprovada pelas manifestações do *Black Lives Matter* contra o legado do “racismo institucional”.<sup>54</sup> As visões chinesa e americana quanto à ordem internacional não coincidiam, mas, formalmente, as partes concordavam em cooperar no âmbito das alterações climáticas e dos desafios geopolíticos colocados pelo Irão, pela Coreia do Norte, por Myanmar e pelo Afeganistão. À saída da cimeira do Alasca, resumindo a perspetiva da Casa Branca, o secretário de Estado mantém que a “nossa relação com a China será competitiva quando deve ser, colaborativa quando pode ser, antagónica quando terá de ser”.<sup>55</sup>

---

50 Ver MARTINA, Michael, TIAN, Yew Lun e PAMUK, Humeyra. Bolstered by allies, Biden officials take blunt message to first China talks, op. cit.

51 U.S. Department of State, “Secretary Antony J. Blinken and National Security Advisor Jake Sullivan Statements to the Press”, Hotel Captain Cook, Anchorage, Alaska, 19 de março de 2021, consultado em: <https://www.state.gov/secretary-antony-j-blinken-and-national-security-advisor-jake-sullivan-statements-to-the-press/>; e, HANSLER, Jennifer, GAOUETTE, Nicole e ATWOOD, Kylie. US and China trade barbs after Blinken warns of need to respect global order or face a ‘more violent world’, *CNN*, 19 de março de 2021, disponível em: <https://edition.cnn.com/2021/03/18/politics/blinken-sullivan-china-alaska-meetings/index.html>

52 BRUNNSTROM, David, PAMUK, Humeyra, e MARTINA, Michael. U.S., Chinese diplomats clash in high-level meeting of Biden administration, *Reuters*, 19 de março de 2021, disponível em: <https://www.reuters.com/world/us/us-china-set-broach-icy-relations-alaska-talks-2021-03-18/>

53 *Ibid.*

54 *Ibid.*

55 U.S. Department of State, “Secretary Antony J. Blinken, National Security Advisor Jake Sullivan, Director Yang and State Councilor Wang At The Top of Their Meeting”, Anchorage, Alaska, 18 de março de 2021, disponível em: <https://www.state.gov/secretary-antony-j-blinken-nation->

Se a cimeira do Alasca delimita os contornos do relacionamento bilateral, a atabalhoada retirada do contingente militar americano do Afeganistão, decidida unilateralmente pela Casa Branca e finalizada a 31 de agosto de 2021, suscita tremendas desconfianças. Astutamente, o oficioso *Global Times* traz ao de cima o mal-estar quando observa que a presidente Tsai Ing-wen e os “separatistas” da Formosa “deveriam estar nervosos” porque, “no seu íntimo, devem saber que os EUA não são confiáveis”.<sup>56</sup> Convidam, por isso, os dirigentes taiwaneses a “perceberem que, assim que rebente uma guerra no Estreito, a defesa da ilha colapsará em horas e os militares dos EUA não vos ajudarão”.<sup>57</sup> Deveras previsível, a retórica não deixava de ilustrar o abalo à credibilidade americana resultante da saída afegã. Chamado ao Congresso para aclarar os motivos e as consequências da retirada, Blinken vê-se forçado a reiterar os tradicionais compromissos americanos previstos no âmbito do Taiwan Relations Act de 1979.<sup>58</sup> Semanas depois, em meados de setembro de 2021, Joe Biden anuncia a criação do AUKUS, um novo pacto de segurança tripartido englobando a Austrália, o Reino Unido e os EUA. Previa-se que, neste âmbito, Camberra seria dotada, a partir de 2040, de uma frota de submarinos nucleares para patrulhar o Indo-Pacífico, incluindo o Mar do Sul da China, onde Pequim reivindica a soberania sobre uma vasta área dentro da “linha de nove traços” que unilateralmente demarcara.<sup>59</sup> Uma vez que a concorrência técnico-científica era um pilar estruturante da rivalidade com a RPC, o pacto fomentava a partilha de conhecimento e de inovação tecnológica no âmbito da inteligência artificial, da cibernética e da computação quântica. Para Biden, a nova aliança configurava uma aposta “na nossa maior fonte de força – as nossas alianças”, que entende como o veículo preferencial para “enfrentar as ameaças de hoje e de amanhã”.<sup>60</sup> Por ser patente que o AUKUS consubstanciava uma resposta à assertividade chinesa e ao incremento das suas capacidades militares, era desnecessário explicitar a natureza das “ameaças”.

---

al-security-advisor-jake-sullivan-chinese-director-of-the-office-of-the-central-commission-for-foreign-affairs-yang-jiechi-and-chinese-state-councilor-wang-yi-at-th/

56 Ver, Afghan abandonment a lesson for Taiwan’s DPP: Global Times editorial, *Global Times*, 16 de agosto de 2021, consultado em: <https://www.globaltimes.cn/page/202108/1231636.shtml>

57 *Ibid.*

58 Ver HSU, Stacy e YEH, Joseph. Blinken reiterates U.S. commitment to Taiwan in Afghanistan withdrawal hearing, *Focus Taiwan*, 14 de setembro de 2021, consultado em: <https://focustaiwan.tw/politics/202109140005>

59 Ver MCGUIRK, Rod. Australia: Strategic shifts led it to acquire nuclear subs, *Associated Press News*, 16 de setembro de 2021, disponível em: <https://apnews.com/article/joe-biden-business-france-europe-united-states-96f95120345a56d950961b41a74d9355>

60 The White House, “Remarks by President Biden, Prime Minister Morrison of Australia, and Prime Minister Johnson of the United Kingdom Announcing the Creation of AUKUS”, 15 de setembro de 2021, disponível em: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/09/15/remarks-by-president-biden-prime-minister-morrison-of-australia-and-prime-minister-johnson-of-the-united-kingdom-announcing-the-creation-of-aukus/>

Respondendo à iniciativa dos aliados ocidentais, o porta-voz do Ministério dos Negócios Estrangeiros Zhao Lijian fez saber que o AUKUS “mina seriamente a paz e a estabilidade regionais, agrava a corrida às armas e prejudica os esforços internacionais de não-proliferação”, razão pela qual o fornecimento de tecnologia nuclear à Austrália era “altamente irresponsável”.<sup>61</sup> No dia seguinte, o Ministério do Comércio da China solicita a adesão do país ao Acordo Abrangente e Progressivo para Parceria Trans-Pacífica (CPTPP), constituído por onze países que, na sequência do abandono da TPP por Donald Trump, estabeleceram a novíssima zona de comércio livre.<sup>62</sup> Plenamente integrada na Parceria Económica Regional Abrangente (RCEP), Pequim procurava atrair ainda mais aliados dos Estados Unidos para a sua órbita geoestratégica.<sup>63</sup>

### Taiwan: Nó Górdio

O *Livro Branco da Defesa (A Defesa Nacional da China numa Nova Era)* de 2019 descreve o Exército Popular de Libertação como “uma força firme em prol da paz mundial, da estabilidade e da construção de uma comunidade de destino comum para a humanidade”.<sup>64</sup> Com a América cada vez mais atenta à potência “revisionista”, Malcolm Turnbull, Shinzō Abe, Narendra Modi e Donald Trump acordaram, em 2017, retomar o diálogo quadrilateral suspenso desde que, em 2002, o primeiro-ministro australiano Kevin Rudd abandonara o QUAD.<sup>65</sup> A reactivação do QUAD prendia-

---

61 Embassy of the People’s Republic of China in the United Kingdom, “Chinese Foreign Ministry Spokesperson’s remarks on the US, UK and Australia announcing a new military partnership”, 16 de setembro de 2021, disponível em: <http://www.chinese-embassy.org.uk/eng/PressandMedia/Spokespersons/t1907973.htm>

62 WEI, Lingling. China Seeks to Join Pacific Trade Pact After U.S. Forms New Security Alliance, *The Wall Street Journal*, 16 de setembro de 2021, disponível em: <https://www.wsj.com/articles/china-seeks-to-join-pacific-trade-pact-after-u-s-forms-new-security-alliance-11631813201>. Sobre as consequências do abandono do TPP, ver LEE, Pearl. PM Lee Hsien Loong warns of harm to US’ standing if TPP isn’t ratified, *The Straits Times*, 27 de outubro de 2016, disponível em: <https://www.straitstimes.com/singapore/pm-lee-warns-of-harm-to-us-standing-if-tpp-isnt-ratified>

63 Sobre a atuação da PRC, cf., TROFIMOV, Yaroslav, HINSHAW, Drew e O’KEEFFE, Kate. How China Is Taking Over International Organizations, One Vote at a Time, *The Wall Street Journal*, 29 de setembro de 2020, disponível em: <https://www.wsj.com/articles/how-china-is-taking-over-international-organizations-one-vote-at-a-time-11601397208>

64 Ver The State Council Information Office of the People’s Republic of China, “China’s National Defense in the New Era”, julho de 2019, disponível em: [http://english.www.gov.cn/archive/whitepaper/201907/24/content\\_WS5d3941ddc6d08408f502283d.html](http://english.www.gov.cn/archive/whitepaper/201907/24/content_WS5d3941ddc6d08408f502283d.html)

65 Ver THU, Huong Le, ed. *Quad 2.0: New Perspectives for the Revised Concept*. Canberra: Australian Strategic Policy Institute (ASPI), fevereiro de 2019, disponível em: [https://s3-ap-southeast-2.amazonaws.com/ad-aspi/2019-02/S1134%20Quad%202.0%20New%20perspectives\\_0.pdf?M12EC-FvmUJTTFzK.RsBlsskCRRaQEmfP](https://s3-ap-southeast-2.amazonaws.com/ad-aspi/2019-02/S1134%20Quad%202.0%20New%20perspectives_0.pdf?M12EC-FvmUJTTFzK.RsBlsskCRRaQEmfP). Sobre as razões da retirada do QUAD, cf., RUDD, Kevin. The

-se, com efeito, com a orientação definida pela Estratégia de Segurança Nacional de Trump no sentido de reforçar a “cooperação quadrilateral com o Japão, a Austrália e a Índia” de modo a “engajar-se” com a região.<sup>66</sup> Fora, porém, a assertividade de Xi Jinping que impulsionara o renascimento do QUAD como um pilar estruturante da defesa da democracia e da ordem regionais.

Ao recordar que Taiwan era uma “província renegada” da China, o *Livro Branco da Defesa* assegurava que as autoridades de Pequim não tencionavam “renunciar ao uso da força” e, por isso, reservavam para si “a opção de tomar todas as medidas necessárias” para impedir a eventual independência do território.<sup>67</sup> Traçada a linha vermelha, Taiwan via-se acusado de preconizar uma independência gradual, de intensificar a “hostilidade e o confronto” e de recorrer “à proteção da influência estrangeira”.<sup>68</sup> Intimando Taipé a não quebrar o Consenso de 1992 e o princípio de “uma China única” nele consagrado, o *Livro Branco* alegava ainda que as “forças separatistas” da ilha “continuam a ser a ameaça mais imediata e grave contra a paz e a estabilidade no Estreito de Taiwan e a maior barreira à reunificação pacífica do país”.<sup>69</sup> Por último, o documento estipulava que “a reunificação completa do país é do interesse fundamental da nação chinesa” porque “é essencial para a realização do rejuvenescimento nacional”<sup>70</sup> – ou seja, para cumprir a ambição de Xi e do Partido Comunista Chinês de transformar a China na maior das potências mundiais.

Em março de 2021, perante mais uma vaga de pressões intimidatórias dirigidas contra Taiwan, Antony Blinken avisa que seria um “erro grave” se alguma potência agisse para modificar o *statu quo* no Estreito de Taiwan.<sup>71</sup> Meses depois, o Departamento de Estado sinaliza que os Estados Unidos “estão muito preocupados” com a intensificação das manobras “provocatórias” de Pequim, caracterizando-as como “desestabilizadoras, que arriscam erros de cálculo e minam a paz e a estabilidade regionais”.<sup>72</sup> Reiterando que os compromissos “sólidos como uma rocha” impunham

---

Convenient Rewriting of the History of the Quad, *Nikkei Asian Review*, 26 de março de 2019, consultado em: <https://asia.nikkei.com/Opinion/The-Convenient-Rewriting-of-the-History-of-the-Quad>

66 Ver “National Security Strategy of the United States of America”, dezembro de 2017, op. cit., p. 46.

67 Ver “China’s National Defense in the New Era”, op. cit.

68 *Ibid.*

69 *Ibid.*

70 *Ibid.*

71 Cf., CHIACU, Doina. Blinken warns of China’s ‘increasingly aggressive actions’ against Taiwan, *Reuters*, 11 de abril de 2021, disponível em: <https://www.reuters.com/world/china/blinken-warns-chinas-increasingly-aggressive-actions-against-taiwan-2021-04-11/>

72 US Department of State, “Increasing People’s Republic of China Military Pressure Against Taiwan Undermines Regional Peace and Stability”, Press Statement, 3 de outubro de 2021, acessível em: <https://www.state.gov/increasing-peoples-republic-of-china-military-pressure-against-taiwan-undermines-regional-peace-and-stability/>

que os EUA continuassem “a ajudar Taiwan a manter uma capacidade de autodefesa”, faz um apelo ao fim da “pressão militar, diplomática e económica e da coerção” dirigida contra a ilha.<sup>73</sup>

Previsivelmente, o comunicado causa profundo desagrado em Pequim, que responde por meio de um editorial no *Global Times*, avisando que a expressão “sólidos como uma rocha” poderia “enganar e apaziguar as forças radicais na ilha de Taiwan”, mas jamais dissuadiria Pequim, que “continuará resolutamente a fortalecer a sua preparação militar para obter uma influência decisiva e avassaladora para finalmente resolver a questão de Taiwan”.<sup>74</sup> Explícita esta determinação, o mesmo editorial aconselha os habitantes da ilha a “não acreditarem na promessa «sólida como uma rocha» dos EUA, pois Washington jamais lutará até à morte com a China pela secessão da ilha”.<sup>75</sup> Na ótica do jornal, os Estados Unidos apenas “pretendem criar o maior obstáculo à ascensão da RPC jogando a «carta de Taiwan», mas esta não é a carta de vida ou morte que os EUA defenderão independentemente dos custos e das vidas”.<sup>76</sup> Lançava-se, novamente, a suspeita quanto à fiabilidade da segurança de Washington e, em contraste, salientava-se a vontade férrea de Pequim de superar todos os obstáculos rumo à reunificação do país. Para dissipar eventuais equívocos, um dia depois da publicação do comunicado do Departamento de Estado, caças e bombardeiros chineses, alguns dos quais com capacidade nuclear, voltavam a penetrar a Zona de Identificação de Defesa Aérea (ZIDA) de Taiwan.

No clima de incerteza provocado pela *débaçle* afegã, a credibilidade dos EUA como aliado – e, sobretudo, as suas garantias de segurança – não se coadunava com eventuais hesitações e ambiguidades no Estreito de Taiwan. Nenhuma dúvida poderia subsistir de que uma investida militar contra a Taiwan era suscetível de desencadear uma catastrófica guerra regional. A dureza da posição americana indiciava que as tentativas de Biden de apaziguar Pequim – durante um telefonema com Xi para lhe confirmar a validade da política de “uma China única” e no discurso proferido na Assembleia Geral das Nações Unidas em setembro de 2021 a enjeitar uma nova Guerra Fria – não surtiram efeito.

Dir-se-á que o Mar do Sul da China e Taiwan são hoje os locais que acarretam o maior risco de uma conflagração militar sino-americana, razão pela qual a ESN de Joe Biden descreve o Estreito de Taiwan como uma área “crítica para a segurança e prosperidade regional e global”, acrescentando que Washington “opõe-se a quaisquer alterações unilaterais ao *statu quo* de ambos os lados”; mas, ao mesmo tempo, reitera

---

73 *Ibid.*

74 Ver, China’s iron will stronger than US’ ‘rock solid’ commitment to Taiwan: Global Times editorial, *Global Times*, 14 de outubro de 2021, disponível em: <https://www.globaltimes.cn/page/202110/1236363.shtml>

75 *Ibid.*

76 *Ibid.*

que “não apoia a independência de Taiwan”.<sup>77</sup> Em conformidade com a política de “uma China única”, a Administração Biden diz respeitar os compromissos firmados na Taiwan Relations Act, nos Três Comunicados Conjuntos, nas Seis Garantias e na “nossa capacidade de resistir a qualquer uso da força ou de coerção contra Taiwan”.<sup>78</sup> Com efeito, o “rejuvenescimento nacional” de Xi permanecerá incumprido a menos que o país consiga concretizar a sua “reunificação” até 2049, ano do centenário da proclamação da República Popular da China. Pequim esperava que as interdependências económicas entre Taiwan e a RPC desenvolvidas ao longo das últimas décadas possibilitassem uma espécie de absorção tão gradual quanto inexorável da ilha. Contudo, porque Taiwan é hoje um elo importante nas cadeias de abastecimento internacionais, a sua integração forçada na China dificilmente será concretizada a menos que Pequim esteja preparada para sofrer significativos danos económicos e diplomáticos. Se, por um lado, a RPC continua a enquadrar a questão de Taiwan em termos de separatismo, por outro, os taiwaneses revelam-se cétricos quanto à viabilidade do modelo de “um país, dois sistemas”.<sup>79</sup> Anuladas as liberdades consagradas no “estatuto especial” atribuído a Hong Kong, o modelo – que seria estendido a Taiwan após a reunificação – simplesmente deixou de ser credível. Seja como for, as autoridades comunistas não abandonam a sua retórica beligerante nem desistem de exercer pressão militar sobre a ilha, o que obriga Washington a manter uma postura estratégica robusta na região.

### Ambiguidades Ucrainianas

Escassas semanas antes da invasão da Ucrânia, Vladimir Putin e Xi Jinping firmavam uma declaração conjunta confirmando a sua parceria estratégica “sem limites”.<sup>80</sup> Convicto de que os EUA se encontravam num estado de declínio acentuado, Xi abraçou Putin como o seu principal cúmplice no confronto geopolítico com o Ocidente em torno da ordem liberal.<sup>81</sup> Não sendo uma aliança militar formal, a “parceria” não deixa de englobar uma panóplia de assuntos de interesse comum,

---

77 The White House, “National Security Strategy”, outubro de 2022, p. 24.

78 *Ibid.*

79 Para mais detalhes, ver BROWN, Kerry e HUI, Kalley Wu Tzu. *The Trouble with Taiwan: History, the United States and a Rising China*. Londres: Zed Books, 2019.

80 O texto completo pode ser consultado em: President of Russia, “Joint Statement of the Russian Federation and the People’s Republic of China on the International Relations Entering a New Era and the Global Sustainable Development”, 4 de fevereiro de 2022, disponível em: <http://en.kremlin.ru/supplement/5770>

81 LIN, Bonny. The Russia-China ‘No Limits’ Partnership is Getting Even Stronger, *Foreign Policy*, 11 de setembro de 2023, disponível em: <https://foreignpolicy.com/2023/09/11/china-russia-alliance-cooperation-brics-sco-economy-military-war-ukraine-putin-xi/>



como também não antecipa limites temporais à parceria, pois “a liderança estratégica” de Xi e Putin é a “chave” do relacionamento. Convém recordar que, para além de ambicionar refazer a ordem liberal, a parceria estratégica “sem limites” serve para legitimar o autoritarismo comum aos dois países. Caso o putinismo venha a colapsar, Xi, incumbido de preservar o monopólio do poder do PCC, terá de evitar um “efeito contágio” semelhante ao que levou ao desmoronamento dos regimes comunistas europeus, altura em que, na perspectiva de Xi, os partidos marxistas-leninistas “se dissolveram como um bando de pardais” – isto é, a sua capitulação ideológica conduziu-os à derrota.<sup>82</sup> A manutenção de Putin no poder é, por isso, do interesse de Xi e do PCC.

Não obstante as vantagens inerentes à aliança, a relação sino-russa não deixa de espelhar a ambiguidade nascida da flexibilidade estratégica chinesa. Um dia depois de Putin ordenar a “operação militar especial”, Xi telefona-lhe com o intuito de “trocar opiniões quanto à situação atual na Ucrânia”.<sup>83</sup> Para Xi, a investida de Putin poderia, se as circunstâncias o permitissem, estabelecer um precedente para legitimar a invasão de Taiwan. Igualmente importante, poderia servir de gatilho para desencadear divisões profundas entre os aliados ocidentais numa altura em que a arquitetura de segurança europeia – e da ordem liberal, em geral – se encontrava sob assalto. Tratava-se, por outras palavras, de uma ocasião propícia para testar a coesão do bloco ocidental e, caso Putin saísse triunfante, obter apreciáveis ganhos estratégicos. No limite, a mera existência da parceria “sem limites” poderia dissuadir os EUA e a NATO de se envolverem na guerra.

Não parece verosímil que Xi Jinping tivesse antecipado o apoio internacional angariado por Volodymyr Zelensky na sequência da investida russa de 24 de fevereiro de 2022. Dias depois do início da invasão, a Assembleia Geral das Nações Unidas realiza uma sessão extraordinária para abordar a crise, cujos trabalhos se saldaram pela aprovação da primeira de várias resoluções condenatórias da agressão e que, inclusivamente, exigem a “retirada imediata, completa e incondicional” das tropas invasoras.<sup>84</sup> A inesperada resistência ucraniana rapidamente inviabiliza o plano de Putin de “decapitar” o governo de Zelensky, substituindo-o por uma nova elite política leal ao Kremlin.<sup>85</sup> À medida que a vitória russa se transforma numa miragem depois de Zelensky recusar a “boleia” de Joe Biden para abandonar Kyiv, os cálculos

---

82 Ver BOUGON, François. *Inside the Mind of Xi Jinping*. Londres: C. Hurst and Co., 2018, p. 39.

83 ZHANG, Hui, Xi, Putin hold talks at crucial moment of Ukraine crisis, stress peaceful approach, *Global Times*, 26 de fevereiro de 2022, disponível em: <https://www.globaltimes.cn/page/202202/1253213.shtml>

84 Ver United Nations, “General Assembly Overwhelmingly Adopts Resolution Demanding Russian Federation Immediately End Illegal Use of Force in Ukraine, Withdraw All Troops”, 2 de março de 2022, disponível em: <https://press.un.org/en/2022/ga12407.doc.htm>

85 Ver PLOKHY, Serhii. *The Russo-Ukrainian War*. Londres: Allen Lane, 2023, pp. 162-166.

chineses quanto à bondade da parceria “sem limites” afiguravam-se, no mínimo, como deveras precipitados.<sup>86</sup>

Ciente de que a manobra de Putin consubstanciava um inequívoco ataque à ordem liberal, a NATO prontamente se compromete com o reforço de defesa do regime de Kyiv. Inesperadamente, o governo de Olaf Scholz recusa certificar o Nord Stream 2 e anuncia um *Zeitenwende* que passa por investimentos militares na ordem dos 100 mil milhões de euros.<sup>87</sup> Concomitantemente, os Estados Unidos e a União Europeia, com o propósito de quebrar o sistema financeiro russo, excluía um conjunto de bancos do sistema de pagamentos SWIFT e aprovaram vários pacotes de sanções punitivas desenhadas para penalizar o sector energético.<sup>88</sup> Com o desenrolar das hostilidades, as sanções tornaram-se ainda mais severas. Não obstante, a China reforçava o apoio económico e tecnológico à Rússia. Em 2022, em apenas nove meses, o comércio entre os dois países cresce em 29%, com as exportações chinesas a subir em flecha, o que aumentava o perigo de Pequim vir a ser abrangida por sanções secundárias.<sup>89</sup>

Neste quadro de incerteza, Xi, insistindo na neutralidade chinesa, expressa a sua oposição ao eventual uso de armas nucleares na Ucrânia e desvaloriza a parceria “sem limites”, formulação que virtualmente desaparece dos *media* no preciso momento em que a diplomacia chinesa passa a enfatizar a “parceria sem fim” com a Europa.<sup>90</sup> Em junho de 2022, Le Yucheng, um dos mais destacados entusiastas da parceria “sem limites” e universalmente tido como o futuro ministro dos Negócios Estrangeiros,

---

86 Ver BRAITHWAITE, Sharon. Zelensky refuses US offer to evacuate, saying ‘I need ammunition, not a ride’, *CNN*, 26 de fevereiro de 2022, disponível em: <https://edition.cnn.com/2022/02/26/europe/ukraine-zelensky-evacuation-intl/index.html>

87 Para o discurso de Scholz, ver The Federal Government of Germany, “Policy statement by Olaf Scholz, Chancellor of the Federal Republic of Germany and Member of the German Bundestag, 27 February 2022 in Berlin”, disponível em: <https://www.bundesregierung.de/breg-en/news/policy-statement-by-olaf-scholz-chancellor-of-the-federal-republic-of-germany-and-member-of-the-german-bundestag-27-february-2022-in-berlin-2008378>; Alemanha muda postura e enviará armamento pesado à Ucrânia, *DW*, 26 de fevereiro de 2022, disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/alemanha-muda-postura-e-enviará-armamento-pesado-à-ucrânia/a-60931378>; e, SCHUETZE, Christopher F. Germany’s Much-Vaunted Strategic Pivot Stalls, *The New York Times*, 29 de novembro de 2023, disponível em: <https://www.nytimes.com/2023/11/29/world/europe/germany-military-strategic-pivot-stalls.html>

88 Ver NELSON, Rebecca M., CASEY, Christopher A. e SCHWARZENBEG, Andres B. Russia’s War on Ukraine: Financial and Trade Sanctions, *Congressional Research Service*, 22 de fevereiro de 2023, disponível em: <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF12062>

89 Ver NIKOLADZE, Maia, MENG Phillip e YIN, Jessie. How is China mitigating the effects of sanctions on Russia? *Atlantic Council*, 14 de junho de 2023, disponível em: <https://www.atlantic-council.org/blogs/econographics/how-is-china-mitigating-the-effects-of-sanctions-on-russia/>

90 Ver, por exemplo, China’s cooperation with Europe ‘unlimited’ as with Russia-Chinese envoy, *Reuters*, 24 de abril de 2023, disponível em: <https://www.reuters.com/world/chinas-cooperation-with-europe-unlimited-with-russia-chinese-envoy-2023-04-24/>

vê-se afastado das suas funções diplomáticas.<sup>91</sup> A correcção de rumo consolida-se no seguimento do 20.º Congresso do PCC – realizado em outubro de 2022 – que confere um terceiro mandato a Xi Jinping. Meses depois, em fevereiro de 2023, Pequim divulga o seu plano de paz de 12 pontos.<sup>92</sup> Coincidindo com o primeiro aniversário da invasão russa, a proposta apela ao “respeito pela soberania de todos os países”, mas não reconhece que a soberania ucraniana fora violada, limitando-se a repetir a lacónica banalidade de que “a aplicação igual e uniforme do direito internacional deve ser promovida e critérios de dois pesos e duas medidas devem ser rejeitados”.<sup>93</sup> Recorrendo à tradicional condenação da “mentalidade de Guerra Fria”, destaca que “a segurança de uma região não deve ser alcançada através do fortalecimento ou da expansão de blocos militares”.<sup>94</sup>

Avaliza-se, assim, a narrativa putinista de que fora a eventualidade da NATO se expandir para terras ucranianas que provocou a “operação militar especial”. De forma mais ou menos encapotada, acusava-se o Ocidente de ser responsável pela eclosão da guerra.

Apontando a “vantagem moral” de procurar a paz através das negociações em vez da guerra, o plano de 12 pontos fazia eco da posição dos países europeus que advogavam o fim rápido das hostilidades. Dito de outra forma, a proposta visava acentuar as divisões entre os EUA e a UE. Quando, previsivelmente, Putin rejeita o plano, a RPC, a fim de conter repercussões negativas decorrentes do eventual fracasso militar russo, volta a distanciar-se do Kremlin. Estes ajustamentos táticos destinavam-se, em larga medida, a aliviar as pressões internacionais sentidas em Pequim e a propagar a “neutralidade” chinesa.

Passado um ano sobre a invasão, tudo se torna mais claro. Em março de 2023, uma semana depois de iniciar o seu terceiro mandato como líder do PCC, Xi desloca-se à Rússia, onde, uma vez mais, invoca a robustez da parceria. Afirmar que “há mudanças em curso como não víamos há 100 anos, e somos nós a impulsioná-las”, palavras que servem para confirmar que a “operação militar especial” de Putin configura um passo decisivo rumo à reestruturação da ordem liberal.<sup>95</sup> Mesmo assim, Xi ainda manobra para desempenhar o papel de mediador – e preservar a sua “neutralidade” – quando telefona a Volodymyr Zelensky, no dia 26 de abril, assegurando-lhe que a China

---

91 Cf., SHI, Jiangtao. Does China’s demotion of its deputy foreign minister signal a rethink over Russia ties? *South China Morning Post*, 21 de junho de 2022, disponível em: <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3182517/does-chinas-demotion-its-deputy-foreign-minister-signal>

92 Ver Ministry of Foreign Affairs of the People’s Republic of China, “China’s Position on the Political Settlement of the Ukraine Crisis”, 24 de fevereiro de 2023, disponível em: [https://www.fmprc.gov.cn/mfa\\_eng/zxxx\\_662805/202302/t20230224\\_11030713.html](https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/202302/t20230224_11030713.html)

93 *Ibid.*

94 *Ibid.*

95 DAALDER, Ivo. Xi is fixated on ending China’s century of humiliation, *Politico*, 12 de abril de 2023, disponível em: <https://www.politico.eu/article/xi-is-fixated-on-ending-chinas-century-of-humiliation/>

“sempre se colocou no lado da paz”.<sup>96</sup> Nesse mesmo dia, nas Nações Unidas, a China vota favoravelmente uma resolução que explicitamente reconhece a agressão militar da Rússia e enfatiza o respeito pela independência e pela integridade territorial de todos os Estados.<sup>97</sup>

Como não poderia deixar de ser, as manobras da diplomacia chinesa exacerbam as dúvidas russas quanto ao compromisso real de Xi com a parceria estratégica. Por isso, no verão de 2023, o então ministro da Defesa Li Shangfu visita a Rússia duas vezes em apenas quatro meses, tranquilizando assim Moscovo.<sup>98</sup> Em setembro do mesmo ano, o vice-primeiro-ministro Zhang Guoqing – um dos membros mais influentes do Politburo do PCC e responsável pela economia industrial e pelos negócios de armas – encontra-se com Putin em Vladivostok. Zhang realiza a visita em vésperas da cimeira entre Putin e Kim Jong-un, dissipando assim dúvidas quanto à centralidade da cooperação militar entre os três países. Não inteiramente destituído de astúcia e razão, o presidente russo aproveita a ocasião para afirmar que o relacionamento sino-russo atravessava o “melhor período da sua história”.<sup>99</sup>

Porque o Ocidente ainda amassa poderio suficiente para gorar a estratégia diplomática de Xi, o apoio que este concede a Putin acarreta invariavelmente o risco da condenação internacional, incluindo a aplicação de sanções secundárias penalizadoras. Por isso, a sua estratégia de ambiguidade levou-o a desvalorizar a parceria “sem limites”, mesmo que, de modo geral, a relação não tivesse sofrido alterações significativas. Xi distancia-se de Putin, mas não o abandona. Em última análise, uma longa guerra de desgaste, enfraquecendo tanto o Ocidente como a Rússia, permitirá à China emergir do conflito como a única potência vencedora.

## Relação no Impasse

No verão de 2022 Pequim denuncia a visita de Nancy Pelosi a Taiwan como uma ameaça à paz e à estabilidade regionais.<sup>100</sup> Em novembro desse mesmo ano, na

---

96 Ver MAI, Jun. China to send special envoy to Ukraine after Xi Jinping holds phone call with Volodymyr Zelensky, *South China Morning Post*, 26 de abril de 2023, disponível em: <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3218460/chinese-president-xi-jinping-holds-phone-call-ukraines-volodymyr-zelensky>

97 LIBOREIRO, Jorge. China and India vote for UN resolution with a reference to Russia's 'aggression' against Ukraine, *Euronews*, 2 de maio de 2023, disponível em: <https://www.euronews.com/my-europe/2023/05/02/china-and-india-vote-for-un-resolution-with-a-reference-to-russias-aggression-against-ukra>

98 Ver CHOI, Seong Hyeon. China's defence chief Li Shangfu heads to Russia, Belarus on 6-day trip, *South China Morning Post*, 14 de agosto de 2023, disponível em: <https://www.scmp.com/news/china/military/article/3231037/chinas-defence-chief-li-shangfu-heads-russia-belarus-6-day-trip>

99 Ver YANG, Sheng e WAN, Hengyi. Development of the Far East an absolute priority for Russia: Putin at EEF, *Global Times*, 12 de setembro de 2023, disponível em: <https://www.globaltimes.cn/page/202309/1298090.shtml>

100 Ver LEE, Yimou e WU, Sarah. Pelosi arrives in Taiwan vowing U.S. commitment; China enraged, *Reuters*, 3 de agosto de 2022, disponível em: <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/>

sequência do encontro que realiza com Xi Jinping à margem da cimeira do G-20 de Bali, o presidente americano afirma que os dois países poderiam “gerir as nossas diferenças de modo a impedir que a competição nos conduza a um grande conflito e a encontrar formas de trabalhar em conjunto nos assuntos globais urgentes”.<sup>101</sup> A intenção de estreitar o relacionamento não resiste à polémica em torno do “balão espião” que sobrevoou o espaço aéreo americano em finais de janeiro de 2023. Pouco depois, Biden agudiza o mal-estar quando afirma que o episódio perturbara Xi porque os “ditadores” são “humilhados” quando “não sabem o que acontece”.<sup>102</sup> A formulação era deveras irónica, pois também os críticos de Biden o acusavam de estar alienado da realidade quando o “balão espião” fazia o seu caminho.

Neste quadro, Antony Blinken vê-se forçado a adiar a sua visita à China, agendada para o mês seguinte, fevereiro de 2023. Concretiza-a em junho. Na sequência dessa deslocação de Blinken, a secretária do Tesouro Janet Yellen, a secretária do Comércio Gina Raimondo, o diretor da CIA William Burns e o enviado especial do presidente para o Clima John Kerry rumam a Pequim para se reunirem com os seus homólogos em antecipação do encontro entre Biden e Xi em São Francisco durante a cimeira do G-20. Um mês antes do encontro – em outubro de 2023 –, Chuck Schumer, o líder da maioria no Senado, em visita à China, afirma que “a menos que tenhamos conversações sinceras – sem ambiguidades – sobre as nossas diferenças, nunca resolveremos os problemas” que marcam as relações bilaterais.<sup>103</sup>

Paradoxalmente, a romaria a Pequim, tal como as incessantes tentativas no sentido de erguer *guardrails* para balizar a tumultuosa relação, evidenciava o grau de tensão e de instabilidade entre os dois países. Proporcionando um apetecível mercado para as empresas americanas, a RPC há muito que alimenta barreiras comerciais, desrespeita a reciprocidade e viola um número considerável de regras comerciais. Inconformadas com a situação, não são poucas as vozes no Congresso federal que entendem que tais práticas representam um colossal desafio à liderança económica e tecnológica

---

pelosi-expected-arrive-taiwan-tuesday-sources-say-2022-08-02/; e, HAENLE, Paul e SHER, Nathaniel. How Pelosi’s Taiwan Visit Has Set a New Status Quo for US-China Tensions, *Carnegie Endowment*, 17 de agosto de 2022, disponível em: <https://carnegieendowment.org/2022/08/17/how-pelosi-s-taiwan-visit-has-set-new-status-quo-for-u.s-china-tensions-pub-87696>

101 White House, “Remarks by President Biden and President Xi Jinping of the People’s Republic of China Before Bilateral Meeting”, Mulia Hotel, Bali, Indonesia, 14 de novembro de 2022, disponível em <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2022/11/14/remarks-by-president-biden-and-president-xi-jinping-of-the-peoples-republic-of-china-before-bilateral-meeting/>

102 LIPTAK, Kevin, SAENZ, Arlette e DIAMOND, Jeremy. Fierce backlash in Beijing to Biden likening Xi to a dictator comes as he hopes for a thaw, *CNN*, 21 de junho de 2023, disponível em: <https://edition.cnn.com/2023/06/21/politics/biden-xi-china-dictators-fundraiser/index.html>

103 Ver, US Senate Majority Leader Schumer Meets Xi, Welcomes Stronger Chinese Statement on Hamas Attack, *VOA News*, 9 de outubro de 2023, disponível em: <https://www.voanews.com/a/us-senate-majority-leader-schumer-meets-xi-and-welcomes-stronger-chinese-statement-on-hamas-attack-/7303184.html>

dos EUA. Com efeito, generalizou-se um consenso bipartidário crítico da coerção económica chinesa, das apropriações indevidas da propriedade intelectual e das transferências obrigatórias de tecnologia como condição de acesso ao mercado chinês. Em paralelo, o Congresso tinha vindo a examinar os perigos decorrentes do uso do TikTok e das demais plataformas digitais chinesas. Discutia também as decisões da Casa Branca relativamente às regras de investimento estrangeiro nos Estados Unidos, ao licenciamento de exportações sensíveis, às restrições à compra de terras agrícolas americanas, aos subsídios para veículos eléctricos e ao fabrico de semicondutores. Com o intuito de contrariar as políticas industriais chinesas, o Congresso pressionava a Casa Branca a adotar uma postura mais robusta relativamente à RPC.

Em resposta às pressões políticas oriundas do Congresso, o Departamento do Comércio, em outubro de 2022, define novos e mais exigentes controlos à exportação de *software* para *chips* avançados, de alguns *chips* com aplicações de inteligência artificial e de supercomputação.<sup>104</sup> Ao mesmo tempo, cidadãos americanos a colaborar com produtores de *chips* chineses passaram a ser abrangidos pelas novas restrições, obrigando muitos a abandonar as suas funções.<sup>105</sup> Em agosto de 2023, Joe Biden emite uma “ordem executiva” a fixar procedimentos mais rigorosos para avaliar investimentos feitos por entidades chinesas em *chips* avançados, em inteligência artificial e em tecnologias quânticas.<sup>106</sup> Meses depois, o Departamento do Comércio publica regras para alargar os requisitos de licenciamento e de controlo de *chips* e de equipamentos destinados à RPC.<sup>107</sup>

Neste contexto, antes do encontro de São Francisco, tanto a China como os Estados Unidos procuravam arrefecer as expectativas, pois Biden e Xi necessitavam que o encontro fosse um sucesso político. Curiosamente, a narrativa saída de São Francisco fazia recordar as conclusões do encontro entre Xi e Biden realizado em Bali. O *readout* chinês dessa cimeira dava conta que Biden garantira a Xi que não era sua intenção provocar a mudança “do sistema chinês”, acrescentando que os EUA não

---

104 Sobre estas questões, cf., MILLER, Chris. *Chip war: The Fight for the World's Most Critical Technology*. Londres: Simon & Schuster, 2023.

105 Ver U.S. Department of Commerce, Bureau of Industry and Security, “Commerce Implements New Export Controls on Advanced Computing and Semiconductor Manufacturing Items to the People’s Republic of China (PRC)”, 7 de outubro de 2022, disponível em: <https://www.bis.doc.gov/index.php/documents/about-bis/newsroom/press-releases/3158-2022-10-07-bis-press-release-advanced-computing-and-semiconductor-manufacturing-controls-final/file>

106 Ver The White House, “Executive Order on Addressing United States Investments in Certain National Security Technologies and Products in Countries of Concern”, 9 de agosto de 2023, disponível em: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2023/08/09/executive-order-on-addressing-united-states-investments-in-certain-national-security-technologies-and-products-in-countries-of-concern/>

107 Ver, US Imposes New Chip Export Controls on China, *VOA News*, 17 de outubro de 2023, disponível em: <https://www.voanews.com/a/us-imposes-new-chip-export-controls-on-china/7314594.html>

pretendiam despoletar “uma nova Guerra Fria, nem revitalizar alianças contra a China”.<sup>108</sup> Também não patrocinava as soluções “duas Chinas” ou “uma China, um Taiwan”, nem era sua “intenção procurar o *decoupling*, de travar o desenvolvimento económico da China ou de conter a China”.<sup>109</sup> Xi terá, por sua vez, respondido que “levava muito a sério a declaração dos «cinco não» do presidente Biden”.<sup>110</sup> Todavia, o *readout* da Administração Biden do mesmo encontro era omissivo quanto às alegadas garantias – os “cinco não” – dadas por Biden ao seu homólogo.<sup>111</sup>

Apesar destas desavenças, o porta-voz do Ministério das Relações Exteriores da China, Wang Wenbin, uma semana antes da cimeira de São Francisco, reitera a urgência de se “retomar o que foi acordado entre os dois presidentes em Bali e de agir em conformidade”, algo que se tornara manifestamente impossível depois do incidente com o balão espião.<sup>112</sup> Para conter os estragos, numa conferência de imprensa em 15 de novembro, após o encontro com Xi em São Francisco, Joe Biden congratulava-se com os “progressos reais” resultantes das conversações com o líder chinês.<sup>113</sup> Com efeito, Biden e Xi acordaram por prosseguir contactos diplomáticos de alto nível, estabelecer grupos de trabalho sectoriais, retomar os intercâmbios militares, alargar o diálogo sobre os riscos da inteligência artificial, fomentar os intercâmbios educativos e culturais, reforçar o combate às mudanças climáticas e restringir a exportação de químicos utilizados no fabrico do fentanil.

No entanto, os *readouts* da cimeira divulgados pelos EUA e pela China adensaram os equívocos e as incompreensões mútuas. Enquanto a RPC alegava que Biden “reafirmou os cinco compromissos que assumiu em Bali” – ou seja, os “cinco não” – o *readout* da Casa Branca omite-os.<sup>114</sup> Para Pequim, a relutância de Washington quanto aos “cinco

---

108 Ver Ministry of Foreign Affairs of the People’s Republic of China, “President Xi Jinping Meets with U.S. President Joe Biden in Bali”, 14 de novembro de 2022, disponível em: [https://www.fmprc.gov.cn/mfa\\_eng/zxxx\\_662805/202211/t20221114\\_10974686.html#:~:text=We%20are%20advancing%20the%20rejuvenation,of%20an%20open%20global%20economy](https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/202211/t20221114_10974686.html#:~:text=We%20are%20advancing%20the%20rejuvenation,of%20an%20open%20global%20economy)

109 *Ibid.*

110 *Ibid.*

111 The White House, “Readout of President Joe Biden’s Meeting with President Xi Jinping of the People’s Republic of China”, 15 de novembro de 2023, 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/>

112 Para a versão chinesa, ver Ministry of Foreign Affairs of the People’s Republic of China, “Foreign Ministry Spokesperson Wang Wenbin’s Regular Press Conference on November 8, 2023”, 8 de novembro de 2023, disponível em: [https://www.fmprc.gov.cn/eng/xwfw\\_665399/s2510\\_665401/2511\\_665403/202311/t20231108\\_11176097.html](https://www.fmprc.gov.cn/eng/xwfw_665399/s2510_665401/2511_665403/202311/t20231108_11176097.html)

113 Ver The White House, “Remarks by President Biden in a Press Conference | Woodside, CA”, 16 de novembro de 2023, disponível em: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2023/11/16/remarks-by-president-biden-in-a-press-conference-woodside-ca/>

114 Ver Ministry of Foreign Affairs of the People’s Republic of China, “President Xi Jinping Meets with U.S. President Joe Biden”, 16 de novembro de 2023, disponível em: [https://www.mfa.gov.cn/eng/zxxx\\_662805/202311/t20231116\\_11181442.html](https://www.mfa.gov.cn/eng/zxxx_662805/202311/t20231116_11181442.html)

nãos” sinalizava a indisponibilidade – ou, pelo menos, a ambivalência – dos EUA para acomodarem os interesses vitais chineses. A interpretação ganha consistência quando se constata que o *readout* da Casa Branca adiantava que Biden deixara claro que “os Estados Unidos e a China estão em competição” e, não menos importante, que “os Estados Unidos defenderão sempre os seus interesses, os seus valores e os seus aliados e parceiros”.<sup>115</sup> O mesmo *readout* revelava que Biden suscitara preocupação quanto ao comportamento chinês no Indo-Pacífico, nos mares do Sul e do Leste da China e no Estreito de Taiwan, aos abusos dos direitos humanos em Xinjiang, Tibete e Hong Kong, às práticas comerciais “desleais” da RPC e ao uso das novas tecnologias para minar a segurança nacional americana. Por último, embora Biden pretendesse “cooperar em áreas de interesse comum” quando possível, o *engagement* com a China servia para “manter linhas de comunicação abertas” e para “gerir responsabilmente a concorrência de modo a evitar que se transforme em conflito”.<sup>116</sup> Biden, com efeito, reafirmava a “posição de força” dos Estados Unidos relativamente à RPC, embora, à luz dos acontecimentos verificados na Ucrânia, essa mesma “posição de força” pudesse parecer cada vez mais débil.

A visão americana choca frontalmente com a chinesa, pois, segundo Pequim, Xi rejeitara a noção de que a relação sino-americana permanecia, no essencial, competitiva. Em contraste, propunha que os dois Estados, em vez de “se agarrarem à mentalidade de soma zero” que “conduz o mundo para a turbulência e a divisão”, deveriam “dar as mãos para enfrentar os desafios globais e promover a segurança e a prosperidade globais”.<sup>117</sup> Insistindo nos princípios do “respeito mútuo, da coexistência pacífica e da cooperação *win-win*”, Pequim reprova os controlos às exportações que, diz, “limitam o desenvolvimento da China” e “prejudicam gravemente os interesses legítimos” do seu país.<sup>118</sup> Em suma, Xi sinaliza que procura relações mutuamente vantajosas, a coexistência pacífica e que se opõe ao hegemonismo americano.

A discrepância entre os dois *readouts* saídos do encontro de São Francisco demonstra que as causas da tensão bilateral não foram superadas, como também indica que Taiwan continua a ser a principal fonte de discórdia entre os dois países. Não admira, pois, que, em São Francisco, Xi tenha aconselhado Washington a “tomar medidas reais para honrar os seus compromissos” no âmbito da política de “uma China única”.<sup>119</sup> Por sua vez, Biden, apelando à “moderação militar da RPC” no Estreito de Taiwan, reiterava que a “nossa política de uma China única não mudou” e, como corolário, os

---

115 The White House, “Readout of President Joe Biden’s Meeting with President Xi Jinping of the People’s Republic of China”, 15 de novembro de 2023, op. cit.

116 *Ibid.*

117 Ver Ministry of Foreign Affairs of the People’s Republic of China, “President Xi Jinping Meets with U.S. President Joe Biden”, 16 de novembro de 2023, op. cit.

118 *Ibid.*

119 *Ibid.*



EUA “opõem-se a quaisquer mudanças unilaterais ao *statu quo* por qualquer uma das partes”. Cada um dos líderes continuava a culpar o outro pelas tensões no Estreito de Taiwan.<sup>120</sup> Dir-se-á, portanto, que a cimeira de São Francisco não desanuviou as relações entre Washington e Pequim.

## Conclusão

Se a cimeira do Alasca evidenciava que as relações sino-americanas se encontravam longe da “normalidade” proporcionada pelo *engagement* do pós-Guerra Fria, o encontro de São Francisco confirmou que a lógica da rivalidade se impunha à da cooperação. No Indo-Pacífico, a Administração Biden continua a aprofundar contactos de alto nível com Taiwan e a agir em conformidade com o Taiwan Relations Act. Na esfera económico-comercial, as tarifas alfandegárias impostas pela Administração Trump não foram abandonadas, ainda que há muito Katherine Tai, a United States Trade Representative, se dissesse disponível para negociar novos entendimentos com Pequim; mas invariavelmente acrescenta que “é cada vez mais claro que os planos da China não incluem reformas significativas para responder às preocupações partilhadas pelos Estados Unidos e muitos outros países”.<sup>121</sup> Constata-se também que a Casa Branca de Biden tem feito um esforço hercúleo para tornar as cadeias de abastecimento mais resilientes e para restringir o acesso chinês a *chips* modernos e para limitar a exportação das tecnologias mais avançadas. Resta, portanto, saber por quanto tempo será possível prosseguir uma relação pautada, em simultâneo, pelo confronto e pela cooperação.

---

120 The White House, “Readout of President Joe Biden’s Meeting with President Xi Jinping of the People’s Republic of China”, 15 de novembro de 2023, op. cit.

121 Ver Office of the United States Trade Representative, “Remarks As Prepared for Delivery of Ambassador Katherine Tai Outlining the Biden-Harris Administration’s New Approach to the U.S.-China Trade Relationship”, 4 de outubro de 2021, disponível em: <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2021/october/remarks-prepared-delivery-ambassador-katherine-tai-outlining-biden-harris-administrations-new>