

NOTAS y
DOCUMENTOS

*NOTES and
DOCUMENTS*

Ahuyentando sus espantapájaros:

una evaluación de la (in)seguridad alimentaria e hídrica en China

Driving Away its Scarecrows:
an assessment of China's
food and water (in)security

Paulo Duarte

Université Catholique de Louvain,
Louvain, Belgica.
National Cheng Chi University, Taiwan
duartebrardo@gmail.com

Resumo

Este artigo visa destacar a importância da questão hídrica e alimentar na China. O principal argumento reside no facto de a escassez e poluição da água na China, bem como a necessidade de alimentar o país mais populoso do mundo, constituírem, mais que nunca, desafios incontornáveis para Pequim. A assimetria na distribuição interna dos recursos hídricos, juntamente com a referida escassez e poluição destes, afetam necessariamente a prática agrícola na China, que procura soluções urgentes. Prova disso, como se procurará demonstrar, o Partido tem incentivado as empresas estatais e privadas chinesas a uma massiva operação de aquisição e *leasing* de terras à escala global, que nem sempre suscita reações uniformes nos países anfitriões. Terminaremos com algumas recomendações geoestratégicas face à gestão da (in)segurança alimentar e hídrica chinesa, destacando, entre outros, a burocracia asfixiante e a ineficácia da governança hídrica na China. O método qualitativo (análise hermenêutica) é a metodologia que guiará a presente investigação.

Palavras chave: China; segurança alimentar e hídrica; Partido Comunista.

Abstract

This article aims to highlight the importance of the water and food issue in China. The main argument is that the water shortage and pollution in China, as well as the need to feed the most populous country in the world are, more than ever, unavoidable challenges to Beijing. The asymmetry in internal distribution of water resources, along with their shortage and pollution, necessarily affect the agricultural practice in China, which seeks urgent solutions. As proof of this, as we will try to demonstrate, the party has encouraged Chinese State-owned and private companies to a massive operation of land leasing and acquisition on a global scale, which does not always raises uniform reactions in host countries, as we will explain. We will finish with some geostrategic recommendations with regard to the management of Chinese food and water (in) security, highlighting, among others, the suffocating bureaucracy and the inefficiency of water governance in China. The qualitative method (hermeneutic analysis) is the methodology that will guide this investigation.

Key words: China; food and water security; Communist Party.

1. Introdução

Ao longo do presente artigo analisaremos os contornos da (in)segurança alimentar e hídrica chinesa. Aparentemente desconhecidos, água e alimentos, ou água e agricultura, formam porém um todo harmonioso, já que são interdependentes. O principal argumento reside no facto de a escassez e poluição da água na China, bem como a necessidade de alimentar o país mais populoso do mundo, constituírem, mais que nunca, desafios incontornáveis para Pequim. A assimetria na distribuição interna dos recursos hídricos, juntamente com a referida escassez e poluição destes, afetam necessariamente a prática agrícola na China, que procura soluções urgentes.

Qual a possível mais-valia deste artigo, ou seja, o seu potencial contributo para o avanço da ciência? São tão abundantes as referências a uma China insaciável em matéria energética, que quase passam despercebidas duas outras necessidades, igualmente prementes, no quadro da evolução económica, política e social do Império do Meio: a segurança alimentar e a escassez de água. Menos mediatizadas que o tema do petróleo ou do gás natural, estas realidades são, todavia, incontornáveis, na medida em que enquanto país mais populoso do mundo, a China necessita de garantir que não faltarão alimentos nem água a uma população cada vez mais urbana, a qual tem vindo a mudar ao longo dos últimos anos —sobretudo influenciada pelos padrões ocidentais— a sua dieta (outrora mais à base de vegetais) para uma outra, em que a carne tem vindo a ocupar uma crescente importância na alimentação dos chineses. Por conseguinte, e à semelhança do que se verifica no caso da energia, a tendência do

Governo chinês tem sido a de securitizar a temática alimentar, promovendo e encorajando as companhias estatais —mas também privadas— chinesas a adquirir, arrendar, ou participar em *joint ventures*, com vista à prática agrícola, um pouco por todo o mundo. África, Ásia ou América Latina, ou mesmo a Austrália, tornaram-se, assim, palco de uma ‘corrida’ aos terrenos.

Além do ênfase na securitização alimentar, o outro contributo que este artigo pretende prestar à Ciência diz respeito ao grande ‘calcanhar de Aquiles’ que mina qualquer tentativa chinesa (direta ou indireta, voluntária ou não) de ascensão regional e/ou mundial: a água e o desmazelo ambiental. Não é, quiçá, descabido sugerir que a maior ‘ameaça’ —entendida numa conceção *realista*, que preconiza a luta pela sobrevivência num sistema anárquico, e onde o poder está permanentemente ameaçado— não vem do exterior. Ou seja, não é imposta por nenhum Estado à China, contrariamente ao que do ponto de vista do realismo se poderia, eventualmente, esperar. De facto, ao invés dos Estados Unidos ou de qualquer outra potência internacional, a maior ameaça à China é, curiosamente, a própria China. Na prática, as fragilidades internas, o contraste entre o interior pobre e as zonas costeiras ricas, a corrupção, o perigo do colapso social (de que é ilustrativo o Xinjiang ou o Tibete), os problemas ambientais gravíssimos, onde o caso da água (a que se dará destaque), em suma, as questões domésticas, parecem constituir, essas sim, a real fonte de perigo para a China.

Neste sentido, o presente artigo visa contribuir para ampliar o conhecimento acerca das dimensões do problema da água que ameaça, para todos os efeitos, econó-

mica, social e politicamente a China, os chineses e o seu Governo, se não for tratado com a necessária celeridade e eficácia, que, até ao presente, têm falhado. Na verdade, as terras e os rios pagam hoje a fatura de uma herança complicada, que remonta à tradição confucionista de dominação da natureza. Mao tinha sido um adepto feroz dessa tradição, zelando pelo nascimento de uma China industrializada. Todavia, essa industrialização pesada e extremamente poluente, conduziu à desflorestação massiva, à diminuição das terras aráveis e ao esgotamento dos recursos hídricos.

Um outro fator que não joga nada a favor da agricultura é o nível de poluição dos rios. A este respeito, é preciso sublinhar que 70 % da água dos rios mais importantes da China é imprópria para consumo. Não são as leis para combater a poluição que faltam no país, no entanto, elas não são aplicadas convenientemente. Se a classe dirigente revela um empenho ainda tímido face à ecologia, é, sobretudo, porque a importância que o desenvolvimento económico tem para a China, não pode sofrer, aos olhos do poder, da proteção do ambiente.

Começaremos por fazer uma breve contextualização acerca da premência da questão alimentar, destacando, de seguida, a lógica e alavancas subjacentes às incursões das companhias estatais e não-estatais chinesas um pouco por todo o mundo, em busca de terras aráveis. Face a tais empreendimentos, numa dinâmica em que a China é tão somente um *player* no meio de muitos outros, tentaremos perceber, em resultado das múltiplas perceções que as companhias chinesas causam nos países an-

fitriões, se a China reúne maioritariamente as características de um parceiro benigno ou, ao invés, a imagem de uma espécie de (neo) colonizador. Abordaremos depois a temática da água, salientando os contornos da insegurança hídrica chinesa, bem como alguns mecanismos que o Governo tem procurado implementar no sentido de a mitigar. Analisaremos o quão ajustadas (ou não) se têm revelado as políticas hídricas chinesas, terminando com algumas recomendações geoestratégicas face à gestão da (in)segurança alimentar e hídrica chinesa. Entre outras conclusões, não cremos ser despropositado argumentar que a manutenção do Partido Comunista chinês no poder não é alheia à questão da segurança alimentar ou hídrica, já que o poder depende, entre outros aspetos, da capacidade de determinar o regime continuar (ou não) a assegurar a prosperidade dos seus cidadãos.

Convictos de que o comportamento dos Estados, o poder ou a influência não são suscetíveis de se traduzir em realidades tangíveis, fórmulas matemáticas, ou meras estatísticas, assumimos, desde já, que o recurso ao método qualitativo, através da análise hermenêutica, é, indiscutivelmente, a metodologia em que assenta a presente investigação. Neste sentido, é imperativo penetrar na esfera da subjetividade, isto é, da compreensão da causalidade inerente à ação dos diversos atores, que nos chega através da análise de toda uma panóplia de artigos científicos, monografias, teses, entre outras fontes disponíveis face à temática em estudo, de forma a procurar entender o que leva a China a agir desta ou daquela maneira.

2. A premência da questão alimentar

Por que é a questão alimentar uma matéria premente? A resposta a esta questão radica nas evoluções do contexto socioeconómico a nível mundial, no qual a China desempenha uma influência direta ou indiretamente determinante, já que ao fim ao cabo é o país mais populoso do mundo. Se atentarmos ao contexto macro, verificamos que «desde 2007, o aumento global do preço dos alimentos trouxe novamente a segurança alimentar para a agenda mundial, criando desafios a curto e longo prazo» (Global Water Partnership – Technical Focus Paper, 2013: 8). Outros fatores vêm conferir mais importância à questão da segurança alimentar, entre os quais os novos padrões de consumo (onde a carne passa a constar na alimentação de sociedades com mais poder de compra que outrora), o desperdício de alimentos, ou a crescente urbanização. A propósito da urbanização, Helland e Sorbo (2014: 11), referem que «[é exatável] que 60 % da população mundial viva em cidades em 2030», sendo que «os consumidores urbanos são quase exclusivamente dependentes da compra de alimentos, podendo o aumento dos preços da comida efetivamente vir a comprometer a segurança alimentar».

Junte-se à equação o facto de a julgar pela previsão do Business Insider (2015: 5), «326 milhões de pessoas da nova classe média [tenderem a] emergir nas zonas urbanas da China de 2014 até 2030», ou seja, é possível que a população total correspondente à classe média ascenda aos «854 milhões nas áreas urbanas da China». Por outro lado, como nota Horta (2014: 1), «a crescente classe média chinesa tem gostos mais caros, exigindo mais carne, café, frutas e vegetais,

tais como abacate, amoras e outras». Ora, não deixa de ser preocupante do ponto de vista da (in)segurança alimentar, a China abrigar 22 % da população mundial, embora possua apenas cerca de 7 % de terra arável (Facts and Details, 2013a).

Durante muito tempo, como sublinha Barbara Demick (2014: 15), a doutrina do Partido Comunista chinês tem feito a apologia da autossuficiência alimentar, com base na conceção de que o país deve poder dispor de «95 % dos seus próprios cereais», embora Xi Jinping tenha compreendido «a necessidade de aligeirar a quota, sem, contudo, abandonar uma tal filosofia». Uma tal «flexibilização» quantitativa (não qualitativa, note-se) da doutrina deve-se, em bom rigor, a um pragmatismo que as novas circunstâncias impõem. Com efeito, existe uma maior consciencialização nas classes políticas da China atual de que o modelo de progresso e desenvolvimento económico tem de ajustar-se aos graves problemas ambientais que fustigam o país. A desertificação e poluição crónicas da água, ar e terras, ou seja, a produção pura e dura, e alheia a tudo o resto, tornou-se simplesmente insustentável e inconciliável com a manutenção de um regime que, mais do que nunca, se encontra escrutinado pelos votos de aprovação ou desaprovação dos chineses. Nesta China da atualidade, a propósito da qual autores como Philippe Paquet (2009) defendem que nunca os chineses tiveram tanta liberdade pessoal como outrora, está, paradoxal e curiosamente, contido o germe do declínio do Partido, caso este já não se revele suficientemente capaz de continuar a assegurar aos chineses a prosperidade (não só económica, mas também social, ecológica, entre outros) que eles esperam dos seus governantes (Duarte, 2014).

2.1. O «Going abroad» chinês em busca de alimentos

Reflexo da tomada de consciência da importância de os imperativos ecológicos caminharem em sintonia com os objetivos económicos e políticos do país, «o 13º plano quinquenal será uma etapa crucial, estrategicamente decisiva, no âmbito da qual muito pode ser conseguido com vista à proteção ambiental da China» (China Daily, 2015: 6). Contrariamente ao radicalismo doutrinário do passado, a propósito do qual Demick (2014: 15) informa que «Mao Tse-Tung preferiu deixar as pessoas morrer à fome, na década de 1960, a ter que importar alimentos», os governantes chineses da atualidade incentivam as companhias estatais e privadas chinesas a uma abertura ao mundo, num esforço não só de securitização energética, mas também alimentar.

Embora hoje a China seja um dos principais investidores agrícolas no estrangeiro, a verdade é que não está só. Com efeito, face a um total de 126 países atualmente envolvidos na aquisição ou venda de terrenos a nível mundial, «os compradores mais ativos são investidores dos Estados Unidos, da China, Grã-Bretanha, Alemanha, Índia e Holanda» (Vox.com, 2015: 3). A «corrida» aos terrenos (Figura 1 abaixo) move investidores de Wall Street, Sheiks do Golfo, companhias estatais e privadas chinesas, mas também atores aparentemente menos óbvios, como grandes universidades, de que são exemplo as norte-americanas Harvard e Vanderbilt. Trata-se, em geral, de grandes propriedades localizadas «na América do Sul, África e Ásia, em especial no Brasil, na Etiópia, Filipinas, Sudão, Madagáscar, Moçambique e Tanzânia» (Vox.com, 2015: 3).

De acordo com dados de 2013, apontados por Carin Smaller *et al* (2013: 12-13), «a Ásia é o principal alvo dos investimentos em terrenos», com um total de «29 projetos abrangendo 2,5 milhões de hectares». Embora os investidores estatais e privados chineses prefiram a compra de terras diretamente aos proprietários, «[a existência] de uma resistência local tem levado, por vezes, a China a optar por modelos de negócio social e politicamente mais aceitáveis», que englobam, por exemplo, «contratos de exploração agrícola e joint-ventures, bem como cooperação com vista ao desenvolvimento [...] para ajudar a melhorar a produtividade agrícola». E, ao fazê-lo, surge uma questão (eventualmente) controversa: será, afinal, a China um parceiro benigno ou uma espécie de neocolonizador?

2.2. China: parceiro benigno vs neocolonizador

A aquisição de grandes propriedades por parte da China no estrangeiro, com vista à prática agrícola, suscita diversas reações, em nada consensuais. De um lado, prevalecem os argumentos dos que, à semelhança de Dan Stone (2013: 5-7), defendem que «negócios desta natureza não são win-win», parecendo, ao invés, criar «uma perspetiva de um novo tipo de colonialismo, onde os países ricos beneficiam dos recursos dos mais pobres, sob o pretexto de uma transferência económica». O modo de fazer negócio também não é o correto, no entendimento de autores como Sam Doo (2015: 4), segundo o qual «as empresas chinesas afetas ao setor agroindustrial têm adquirido uma vasta extensão de terrenos em toda a África, por meio de negócios opacos com os governos anfitriões». Alan Broughton (2013)

de investigação locais, os quais têm contribuído para aumentar significativamente a produção de arroz e de outras culturas e aliviado a escassez de alimentos.

Neste sentido, afigura-se legítimo falar-se numa parceria *win-win*, na medida em que a segurança alimentar chinesa, mas também a dos países-alvo dos investimentos agrícolas chineses —que fornecem, entre outros, cereais, soja e carne ao Império do Meio— saem ambas a ganhar. Ao invés de um neocolonizador, a China tem, segundo esta conceção, a preocupação em canalizar os seus cientistas e *expertise* ao serviço da melhoria da eficácia da segurança alimentar nos países em que investe. Por outro lado, se a China fosse realmente um neocolonizador, como explicar então que «certos países — em particular Angola e o Zimbabué, só para mencionar alguns— [estejam] interessados em tais investimentos [chineses]» (Horta, 2014: 19) Caberia, portanto, a estes países legislar no sentido de impedir que investidores estrangeiros, como a China (entre outros), adquiram ou arrendem terrenos. Apesar de tudo, e em jeito de síntese face a esta visão da China enquanto parceiro benigno, Watts (2013: 15) sublinha que: «A China tem procurado ativamente garantir que as populações locais beneficiam das suas políticas de investimento. Os habitantes locais conseguem, com frequência, beneficiar do investimento [chinês], continuando a trabalhar nos campos, ao invés de serem substituídos por mão-de-obra chinesa, a qual é importada para projetos específicos. Além disso, em muitos países o investimento chinês em latifúndios leva a grandes aumentos na produtividade [agrícola], em resultado da importação de tecnologia moderna e de investimentos adicionais em infraestruturas de

irrigação cruciais. Em alguns casos, o investimento chinês noutros tipos de infraestruturas, como estradas e portos, é suscetível de estender estes benefícios a outras indústrias locais».

Importa ainda desmistificar a ideia, frequentemente veiculada pelos *media*, de que a China é um extraordinário investidor —por meio da aquisição, *joint ventures*, ou *leasing*— em terras aráveis um pouco por todo o mundo. Por um lado, os investimentos chineses, em matéria de agricultura, no estrangeiro, embora coloquem a China entre os principais investidores mundiais em terrenos aráveis, representam, não obstante, apenas uma minúscula parcela face ao pacote total de investimentos (nos mais variados domínios) do país no estrangeiro. Por outro lado, e se tivermos em conta o caso específico do continente africano —que é, em geral, o que mais atrai a atenção da comunidade académica em matéria de estudos de impacto— verificamos, por estranho que possa parecer, que «as aquisições de terras por empresas chinesas têm sido, até agora, limitadas, e privilegiado a produção com vista, essencialmente, ao consumo africano» (Bräutigam e Zhang, 2013: 1.676).

Após uma vasta análise de artigos académicos, relatórios, bem como de notícias em vários *mass media* proeminentes, nos últimos anos, complementada por uma investigação realizada em vários países africanos, Bräutigam e Zhang (2013) concluem que as informações veiculadas até ao presente estão distantes da realidade dos factos. Na verdade, estes autores, sugerem mesmo uma revisão na forma como todas as «histórias» construídas pelos *media* têm sido interpretadas. De entre as várias conclusões a que chegam os especialistas, destaquemos

as seguintes: «Primeiro, não existem ainda provas de um esforço coordenado, por parte do governo chinês, com vista à obtenção de terras em África, [em resultado de uma preocupação com] a segurança alimentar chinesa [...]. No entanto, e, em segundo lugar, [apenas] um pequeno número de empresas chinesas ligadas ao agronegócio levou a cabo aquisições de terras em África, como parte integrante da política de «going global» chinesa, em matéria de comércio e investimento estrangeiro [...]. Na maioria dos casos, a quantidade de terrenos em jogo nestas negociações foi muito menor do que o relatado, e os próprios projetos eram quer comerciais, quer de produção de substituição de importações (principalmente arroz e açúcar), ou de biocombustíveis (óleo de palma, pinhão-manso). Em terceiro lugar, fruto de um misto de razões políticas e económicas, este interesse não se traduziu, até ao presente, em aquisições substanciais de terras em África. Por fim, o papel fundamental da burocracia e instituições africanas —investidores e governos— neste processo raramente tem sido reconhecido. Na narrativa dominante, África e os africanos surgem principalmente como espetadores passivos, ou mesmo como vítimas, ao invés de agentes ativos» (Bräutigam e Zhang, 2013: 1.677).

3. Os contornos da insegurança hídrica chinesa

A terra arável, ou a falta desta na China, é uma preocupação que não vem só, na medida em que está intrinsecamente ligada a outro problema crónico que afeta o país: a água. À medida que a China se industrializa e urbaniza, necessita, como se explicou, de mais alimentos, mas, também, de mais

água⁽³⁾. Porém, como alerta Zhang Hongzhou (2014: 1), «devido a uma exploração desmesurada e a um consumo ineficiente, os recursos hídricos do país estão em declínio», como atesta o desaparecimento progressivo dos rios. A situação é de tal modo grave que nos últimos 20 anos a China perdeu mais de 28 mil rios e, por outro lado, «as zonas húmidas do país diminuíram em quase nove por cento⁽⁴⁾ para abrir caminho, desde 2003, aos grandes projetos de produção e infraestruturas agrícolas». Ora, sendo as terras húmidas fundamentais na medida em que armazenam vastas quantidades de água fresca, a sua diminuição gradual tem por consequência um extraordinário impacto negativo na segurança hídrica chinesa, a médio e longo prazo.

Mas existem outros fatores que vêm agravar ainda mais a questão. Na China, «os recursos hídricos estão desigualmente distribuídos (ver a **Figura 2** abaixo), concentrando-se, de forma esmagadora, no Sul e no extremo Oeste» (The New York Times, 2013: 3). Além disso, 60 % da água subterrânea do país está contaminada, e, segundo o The Guardian —que cita números do Ministério da Terra e dos Recursos Naturais da China— «dos 4.778 locais sujeitos a testes realizados em 203 cidades, 44 % apresentaram uma qualidade de água subterrânea relativamente pobre; sendo que noutros 15,7 % as águas subterrâneas obtiveram a classificação de muito pobre» (2014a: 2). Lily Kuo informa que (2014: 4) «aproximadamente 45 % do PIB do país é originado nas províncias que carecem de água», e que «cerca de 300 milhões de pessoas na China (quase um quarto da sua população) bebem diariamente água contaminada», de modo que «o antigo Primeiro-Ministro chinês Wen Jiabao não usou



Figura 2 A distribuição dos recursos hídricos na China. Fonte: <http://engineering.cae.cn/fase/EN/abstract/abstract10494.shtml#FigureTableTab>

de um discurso dramático, em 1999, quando considerou os problemas hídricos [domésticos] uma ameaça à sobrevivência do país».

Ao cenário de distribuição desigual dos recursos hídricos acresce a tendência de uma «progressiva transferência da produção agrícola e das indústrias chinesas das regiões do Sul para as regiões centrais, oeste e norte, onde os recursos hídricos são ainda mais escassos» (Hongzhou, 2014: 1). Ilustrativo a este respeito, mencionemos o caso da planície do norte da China⁽⁵⁾ «[que] tem um dos aquíferos mais reduzidos⁽⁶⁾ do mundo devido a um excesso de bombagem para fazer face às necessidades do rápido crescimento económico e da irrigação intensiva» (Liu et al., 2011: 69).

De entre as várias medidas que o Governo chinês tem tomado para combater o flagelo da escassez da água, destaquemos o controverso «Projeto de Transferência de Água Sul-Norte» (2015), ilustrado abaixo na **figura 3**.

O Projeto de Transferência de Água Sul-Norte tem por objetivo captar a água dos rios do sul da China para abastecer o norte seco, sendo o maior do género alguma vez realizado, se, na prática, chegar a ser concluído. Estima-se que os trabalhos finais tenham lugar em 2050, com um custo total de cerca de 62 mil milhões de dólares, ou seja, mais do dobro do custo da controversa Barragem das Três Gargantas (Water-technology.net, 2015). O Projeto de



Figura 3 Projeto de Transferência de Água Sul-Norte. Fonte: www.thethirdpole.net/story-map-what-is-the-impact-of-chinas-mega-water-diversion-scheme/

Transferência de Água Sul-Norte ligará os quatro principais rios da China —o Yangtze, o rio Amarelo, o Huai e o Haihe— com vista a «desviar 44,8 mil milhões de metros cúbicos de água por ano⁽⁷⁾ do Rio Yangtze, no sul, para a bacia do rio Amarelo, no árido norte do país» (internationalrivers.org, 2015: 1). Especialistas como Chansheng He et al. (2010: 1.321) destacam algumas vantagens inerentes à conclusão do projeto, o qual: «irá aliviar os problemas de falta de água em 16 grandes cidades, incluindo Pequim e Tianjin. Estimulará o desenvolvimento económico de 12 províncias e de Pequim e Tianjin; fará com que o país consiga manter a taxa de crescimento económico em 8,5 %, e tenderá a gerar um produto interno bruto adicional de

mais de 75 mil milhões de dólares, por ano, até 2020. Em termos ambientais, o projeto atenuará a captação de águas subterrâneas na Planície do norte da China, criará um corredor ecológico artificial, e reabilitará a vegetação natural e os ecossistemas, quer na Planície do norte da China, quer no noroeste do país. Embora enfrente controvérsias e desafios técnicos, institucionais e ecológicos, um tal empreendimento é fundamental para resolver a crise de falta de água na bacia do rio Amarelo e na Planície do norte da China».

Na conceção oposta, o Projeto de Transferência de Água Sul-Norte é percebido mais como uma panaceia ao gosto de uma geração de líderes com formação em engenharia —a título ilustrativo o Ex-Presidente

chinês Hu Jintao é um engenheiro hidráulico de formação— do que um compromisso a longo prazo para resolver o verdadeiro problema da escassez de água, que é essencialmente um problema de conservação e não tanto de obras extraordinárias ou gigantescas. Este é, pois, o entendimento de especialistas como Jennifer Turner, segundo a qual «*embora o projeto possa vir a proporcionar algum alívio, não irá, contudo, resolver o problema [da escassez] de água no norte da China*», ou seja, «*o projeto é mais um curativo do que uma solução a longo prazo*» (Cit. por The Guardian, 2014b: 8). O The Guardian cita ainda outros especialistas que acreditam, inclusive, que «*o projeto poderá dizimar o rio Han, um importante afluente do Yangtze —cerca de 40 % da água do rio será eventualmente desviada para norte, apesar da acentuada falta de água que já aflige as cidades ao longo das suas margens*» (2014b: 10)⁽⁸⁾. Mas existe também a questão da deslocação de pessoas, das indemnizações a que terão (ou não) direito, da urgência em construir, sem que primeiro sejam realizados os devidos estudos de impacto...

Várias vozes críticas, inclusive dentro do próprio aparelho comunista, questionam a eficácia de um tal megaprojeto, apontando, ao invés, outras alternativas, como «*limitar a população nas cidades do norte e incentivar a conservação da água; [...] reduzir a procura, em vez de aumentar o abastecimento; [...] extinguir gradualmente as sedentas indústrias e culturas agrícolas no norte (propenso à seca), e substituí-las por práticas ambientais mais corretas*» (Facts and Details, 2013b: 29). Munidos do pretexto da

doutrina do «desenvolvimento científico» —concebida, afinal de contas, pelo Governo anterior— que visa colocar os imperativos humanos no centro do progresso, em detrimento da produção desenfreada, «*vários estudiosos e decisores políticos questionam a lógica subjacente ao velho chavão de o grande é belo*», sugerindo «*olhar, não só localmente, mas, acima de tudo, numa perspectiva nacional e mundial*» (Facts and Details, 2013b: 28).

Dito isto —e não obstante o debate sobre a real eficácia e exequibilidade de grandes barragens ou outros megaprojetos destinados a mitigar a insegurança hídrica chinesa— parece ser claro que se não existir um esforço de gestão nacional, ou seja, uma política global e bem articulada para resolver o problema, então o mesmo tenderá a persistir e, muito provavelmente, a agravar-se. Há quem veja, paradoxalmente, nos grandes projetos —como o Projeto de Transferência de Água Sul-Norte— um sinal de fraqueza. De facto, para Lily Kuo (2014: 46) «*uma das razões por que a crise de água na China é tão dramática deve-se ao facto de o Governo Central não ter sido capaz de coordenar os esforços nacionais para preservar a água. Os gabinetes ambientais locais são, muitas vezes, fracos. As empresas multadas por quebrarem as regras de poluição ignoram, frequentemente, as multas ou renegociam-nas com as autoridades locais. Estas, por sua vez, têm-se mostrado relutantes em aumentar os preços da água, apesar dos pedidos de Pequim, devido à reação, por parte dos residentes, com que elas se podem confrontar, ou às suas relações com as empresas locais*».

Daqui resulta, como nota Magee (2011: 1.511), que «*a governança dos recursos hídricos nos principais rios da China é, com frequência, um assunto tenebroso, com reestruturas burocráticas, semiprivatizações de muitas ex-empresas estatais e mudanças nas instituições jurídicas, resultando em muitas ambiguidades e áreas de sobreposição de jurisdição*». Todos estes fatores explicam que a securitização da questão da água esteja, no essencial, refém não das obras —porque construir chega a ser paradoxalmente mais fácil na medida em que depende do capital financeiro disponível— mas das instituições e de uma burocracia asfixiante que minam a adoção de uma qualquer estratégia integrada. Dito de modo simples, como sugere Yi Wang (2012), a crise de água que a China enfrenta é, na sua essência, uma crise de governança. Tal reflete-se, entre outros aspetos, numa resposta tardia a situações de catástrofe ambiental, numa ausência de rigor, ou falta de transparência e de sistematização de estatísticas, informação e dados afetos à gestão da água.

O controlo da poluição é de tal modo ineficaz que especialistas como Chansheng He *et al.* (2010) apelam a que as regulamentações ambientais e o princípio dos poluidores-pagadores sejam estritamente aplicados. Há, contudo, autores que propõem a substituição das multas às empresas e/ou indivíduos que poluem por mecanismos mais eficazes, na medida em que o que sucede, na prática, na China é que as sanções pecuniárias em matéria de poluição não são suficientemente elevadas, o que explica que determinada empresa —para se manter em

atividade— opte por pagar a multa, continuando assim a poluir, ao invés de adotar políticas amigas do ambiente.

Também os preços da água se revelam desajustados aos custos económicos, ambientais e de esgotamento reais, na medida em que sendo demasiado baixos (subsidiados pelo Estado) podem encorajar ao desperdício deste importante recurso (The World Bank, 2007). Walker *et al.* (2014: 13) explicam, a este respeito, que «*tradicionalmente, o preço da água pago pelos agricultores tem sido insuficiente para refletir a sua escassez, e, muitas vezes, calculado mais em função da área de terra cultivada, do que em função do volume de água utilizada, o que contribui para um consumo ineficiente*». Embora as reformas dos preços da água, em 2004, visassem fazer com que estes refletissem o custo do abastecimento, «*o Governo permanece, contudo, relutante em aumentar os preços da água para irrigação, não demonstrando preocupação quer face à equidade social e bem-estar rural, quer face à ansiedade causada pela produção de alimentos e pela inflação dos preços dos mesmos*» (Walker *et al.*, 2014: 13).

Muitas outras falhas haveria certamente a apontar, contudo Yi Wang (2012: 7) sintetiza os principais problemas inerentes à governança hídrica na China: «*uma abordagem fragmentada da gestão da água e a ausência de coordenação entre as agências do Governo; um quadro jurídico desajustado e falta de viabilidade; uma participação inadequada das partes em causa, e a insegurança dos direitos e interesses do público*».

4. Conclusão e recomendações geoestratégicas

Seria demagógico afirmar que a política chinesa é meramente a de uma potência com um projeto coletivo de ascensão pacífica no seio da Comunidade Internacional, entre outros aspetos, através do comércio como fonte de paz e prosperidade. Essa é, eventualmente, a posição oficial de Pequim. Mas importa ir mais longe, além da mera retórica oficial e institucionalizada. Por muito discretos, subtis e pacíficos que sejam os contornos do *going abroad* chinês, a verdade é que a China de Xi Jinping é, simultaneamente, pragmática e assertiva. Por outro lado, seria inconcebível que uma potência tão grande do ponto de vista económico, demográfico, territorial, entre outros, não se preocupasse com desafios prementes quer do ponto de vista doméstico, quer externo.

Temas como a segurança alimentar, a par da segurança energética, ou inclusive, da escassez de água, são desafios de natureza nacional, tal como o princípio de uma só China. Ignorar tais fatores é escamotear a realidade. É, por conseguinte, à luz do interesse nacional chinês, que devem ser analisadas certas decisões de política externa do país, que no caso concreto da securitização hídrica são percebidas como não-cooperativas, ou mesmo hostis, por parte de alguns Estados regionais que partilham com a China o curso de vários rios. A estratégia

do não-compromisso e da indefinição, bem como da rejeição das várias organizações multilaterais, enquanto plataformas legítimas de negociação e discussão dos assuntos hídricos regionais, revela a tal postura assertiva, pragmática, e inclusive calculista —ao gosto da escola realista— de um Estado que privilegia, acima de tudo, o seu interesse nacional.

Dito isto, será interessante e promissor, do ponto de vista académico, acompanhar-se a evolução das ambições, políticas e projetos hídricos da China, em particular o seu impacto na segurança hídrica dos Estados vizinhos, desafio, aliás, que lançamos a outros investigadores. Os próximos anos serão decisivos na medida em que permitirão entrever as possibilidades de eventuais escaladas de tensão, passíveis, quiçá, de se materializar em conflitos físicos entre a China e os países da *downstream* da região, por causa instrumentalização e/ou desvio dos cursos de água em prejuízo dos restantes atores. Neste sentido, sugerimos que novos estudos reflitam acerca dos riscos geopolíticos inerentes à construção, por parte da China, de barragens e de outros mecanismos de armazenamento, transferência ou distribuição de água na região.

Os próximos anos mostrarão até que ponto a China pragmática da atualidade ousará (ou não) ir mais longe na defesa dos seus interesses nacionais, adotando, se necessário, uma postura belicista no âmbito

da securitização da água. Note-se, por outro lado, que os chineses estão mais contestatários que nunca —como atestam os vários protestos públicos— face à permissividade do Governo no que concerne ao desmazelamento ambiental. Por conseguinte, os tempos vindouros serão um teste à capacidade de resposta do Partido no que respeita aos desafios da segurança alimentar e hídrica. Estará o Partido realmente disposto a cumprir a difícil tarefa, como preconiza a filosofia inerente ao «Desenvolvimento Científico», de colocar o bem-estar humano acima dos imperativos económicos? A resposta, por ora incerta, a esta questão será determinante quer para a sobrevivência ou colapso do regime, quer para a própria qualidade de vida dos chineses, quer ainda para as relações que a China mantém com outros Estados (a começar pelos vizinhos, como salientado). E, por outro lado, a busca de terrenos aráveis tem consequências várias não só a um nível mais imediato e físico, de que são exemplo as comunidades literalmente espoliadas das suas terras, como a um nível menos evidente e mais moroso (a médio ou longo prazo), que pode culminar, por exemplo, no disparar dos preços dos alimentos, fruto de uma procura desenfreada face a uma oferta insuficiente, como ensina a lógica dos mercados.

Mais importante, talvez, que tomarmos aqui partido por ou contra a tese de uma China (neo)colonizadora, preferimos, ao

invés, a via intermédia ou moderada, cara ao construtivismo, que concebe a realidade em tons diferentes do radical branco ou preto. Parece-nos, pois, prudente recomendar aos decisores políticos chineses, não obstante as voltas e reviravoltas do interesse nacional e do jogo político doméstico e externo, que rejeitem claramente a máxima de Maquiavel de «os fins justificam os meios». Com efeito, comungamos sobretudo do entendimento de que embora caiba ao Partido zelar pelos interesses da China, é prudente que o mesmo estabeleça limites à questão de até onde pode e/ou deve ir na defesa do interesse nacional. Uma China demasiado assertiva e intransigente, seja em matéria alimentar, hídrica ou, até mesmo, na reivindicação daquela que considera ser a sua área marítima por direito (ou fruto da tradição histórica), corre o risco de ter a Comunidade Internacional contra si. Mas corre também o risco de provocar, direta ou indiretamente, um conflito armado com outros Estados. Seria, certamente, mais prudente e desejável enveredar pela via do diálogo, do multilateralismo e das concessões mútuas em matéria de segurança alimentar, hídrica, ou, inclusive, de outra natureza. Afinal de contas, não é o diálogo e a aproximação entre os povos (por via do comércio e da liberdade de navegação e circulação, essencialmente), o espírito da Nova Rota da Seda marítima e terrestre da China neste novo século?

5. Notas

- (1) Alan Broughton (2013: 27) explica que «em muitos países africanos e em alguns Estados asiáticos e do Pacífico, a terra não é comprada ou vendida, mas usada de acordo com direitos consuetudinários». Ora, «uma vez que os habituais proprietários não possuem títulos de propriedade, os governos podem, na maioria dos países, expulsá-los legalmente», sendo que «os utilizadores habituais das terras são raramente consultados ou raramente lhes é solicitado que concordem com a alienação das suas propriedades, habitualmente com implicações prejudiciais para a sua subsistência e identidade social».
- (2) Acrónimo referente a Organizações Não-Governamentais.
- (3) A China possui 22 % da população mundial, mas apenas sete por cento de toda a água doce (Li & Liu, 2009).
- (4) Ou seja, isto equivale a uma área de 340 000 km² de zonas húmidas, uma área maior do que a ocupada pelos Países Baixos.
- (5) Segundo Liu *et al.* (2011: 69): «a Planície do norte da China, também conhecida como planície de Huang - Huai-Hai, é um nome comum para as áreas de planície das bacias de três rios principais no norte da China, ou seja, as bacias dos rios Huang (amarelo), Huai e Hai; abrange uma área de 320 000 km², com uma população total superior a 200 milhões, e é a maior planície aluvial da Ásia Oriental».
- (6) De facto, como informa Zhang Hongzhou (2014: 1), «devido à expansão dos sistemas de irrigação e práticas de agricultura intensiva, uma proporção significativa do aquífero superficial diminuiu mais de 20 metros nas últimas décadas, tendo algumas regiões registado quedas de mais de 40 metros».
- (7) O equivalente a quase metade da quantidade de água consumida anualmente na Califórnia.
- (8) O projeto apresenta três secções: uma linha oriental de 1.150 km, que vai desde a parte inferior do rio Yangtze até Tianjin; uma linha média, de Danjiangkou até Pequim; e uma linha ocidental, suscetível, um dia, de ligar as nascentes dos rios Yangtze e Amarelo através do Planalto Tibetano Qinghai (de grande altitude).

6. Referências citadas

- BRAUTIGAM, D. & H. ZHANG. 2013. «Green Dreams: Myth and Reality in China's Agricultural Investment in Africa». *Third World Quarterly*, 34(9): 1.676-1.696.
- BROUGHTON, A. 2013. «Land Grabbing: a New Colonialism». *Green Social Thought 61. A Magazine of Synthesis and Regeneration*, 61: 25-29.
- BUSINESS INSIDER. 2015. *China's rising middle class will create opportunities the world has never seen before. May 14*. Disponible en: <http://uk.businessinsider.com/chinas-rising-middle-class-will-create-opportunities-the-world-has-never-seen-before-2015-5> [Fecha de la consulta: 9/9/2015].
- CHINA DAILY. 2015. *China promises better environmental protection. June 10*. Disponible en: http://europe.chinadaily.com.cn/business/2015-06/10/content_20958904.htm [Fecha de la consulta: 9/9/2015].
- DEMICK, B. 2014. *China looks abroad for greener pastures*. Los Angeles Times, March 29. Disponible en: <http://www.latimes.com/world/asia/la-fg-china-foreign-farmland-20140329-story.html> [Fecha de la consulta: 19/9/2015].
- DOO, S. 2015. «Is Food Security Prompting a New Race for Africa?» *Global Risks Insights*, April 30. Disponible en: <http://globalriskinsights.com/2015/04/is-food-security-prompting-a-new-race-for-africa/> [Fecha de la consulta: 18/9/2015].
- DUARTE, P. 2014. *Metamorfoses no Poder: rumo à hegemonia do dragão?* Com Prefácio de Marcelo Rebelo de Sousa e Posfácio de Armando Marques Guedes. Chiado Editora. Lisboa, Portugal.
- FACTS AND DETAILS. 2013a. *Agriculture in China: Challenges, Shortages, Imports and Organic Farming*. Disponible en: <http://factsanddetails.com/china/cat9/sub63/item348.html> [Fecha de la consulta: 15/9/2015].
- FACTS AND DETAILS. 2013b. *South-North Water Transfer Project: Routes, Challenges, Problems*. Disponible en: <http://factsanddetails.com/china/cat10/sub66/item1661.html> [Fecha de la consulta: 19/9/2015].
- GLOBAL WATER PARTNERSHIP – TECHNICAL FOCUS PAPER. 2013. *Water and Food Security – Experiences in India and China*. Disponible en: gwp.org.
- GLOBAL YOUTH LEADER.ORG. 2009. November. Disponible en: www.global1.youth-leader.org/2011/09/grain-exposing-the-global-farmland-grab/ [Consulta: 21/9/2015].
- HE, C.; He, X. & L. Fu. 2010. «China's South-to-North Water Transfer Project: Is it needed?» *Geography Compass*, 4(9): 1.312-1.323.
- HELLAND, J. & G. SORBO. 2014. *Food Securities and Social Conflict*. CMI Report, January, 1-25.

- HONGZHOU, Z. 2014. «Confronting China's Water Insecurity». *RSIS Commentaries*, S. Rajaratnam School of International Studies. 057: 1-2.
- HORTA, L. 2014. *Chinese Agriculture Goes Global*. Yale Global Online, December 16. Disponible en: <http://yaleglobal.yale.edu/content/chinese-agriculture-goes-global> [Fecha de la consulta: 9/9/2015].
- INTERNATIONALRIVERS.ORG. 2015. *South-North Water Transfer Project*. Disponible en: <http://www.internationalrivers.org/campaigns/south-north-water-transfer-project> [Fecha de la consulta: 9/9/2015].
- KUO, L. 2014. «China Has Launched the Largest Water-Pipeline Project in History». *The Atlantic*, March 7. Disponible en: <http://www.theatlantic.com/international/archive/2014/03/china-has-launched-the-largest-water-pipeline-project-in-history/284300/> [Fecha de la consulta: 14/9/2015].
- LI, J. & J. LIU. 2009. «Quest for Clean Water China's Newly Amended Water Pollution Control Law». *A China Environmental Health Project Research Brief*. Disponible en: <https://www.wilsoncenter.org/>
- LIU, J.; CAO, G. & C. ZHENG. 2011. «Sustainability of Groundwater Resources in the North China Plain. Sustaining Groundwater Resources». *International Year of Planet Earth*. Springer Science+Business Media B.V. 69-87.
- MAGEE, D. 2011. «Moving the River? China's South-North Water Transfer Project». *Engineering Earth*, Springer Science+Business Media B.V. 1.499-1.514
- OXFAM BRIEFING PAPER. 2011. *Land and Power: The growing scandal surrounding the new wave of investments in land*. Oxfam International September.
- PAQUET, P. 2009. La Chine: un pays communiste?, Introduction à la Chine contemporaine. *Présentation à UCL*, (19 février). Louvain, Belgique.
- PROJETO DE TRANSFERÊNCIA DE ÁGUA SUL-NORTE. 2015. Disponible en: www.thethirdpole.net/story-map-what-is-the-impact-of-chinas-mega-water-diversion-scheme/ [Fecha de la consulta: 12/9/2015].
- SMALLER, C.; WEI, Q. & L. YALAN. 2013. *The Quest for Commodities: Chinese Investment in Farmland*. International Institute for Sustainable Development, June 26. Disponible en: <https://www.iisd.org/itn/2013/06/26/the-quest-for-commodities-chinese-investment-in-farmland/> [Fecha de la consulta: 12/9/2015].
- STONE, D. 2013. «Why China Wants (and Needs) Foreign Farm Land». *National Geographic Magazine*. September 25. Disponible en: <http://voices.nationalgeographic.com/2013/09/25/countries-like-china-want-foreign-farm-land/> [Fecha de la consulta: 12/9/2015].
- THE DISTRIBUTION OF WATER RESOURCES IN CHINA. Disponible en: <http://engineering.cae.cn/fase/EN/abstract/abstract10494.shtml#FigureTableTab> [Fecha de la consulta: 16/9/2015].
- THE GUARDIAN. 2014a. *China says more than half of its groundwater is polluted*. April 23. Disponible en: <http://www.theguardian.com/environment/2014/apr/23/china-half-groundwater-polluted> [Fecha de la consulta: 14/9/2015].
- THE GUARDIAN. 2014b. *China's water diversion project starts to flow to Beijing*. December 12. Disponible en: <http://www.theguardian.com/world/2014/dec/12/china-water-diversion-project-beijing-displaced-farmers> [Fecha de la consulta: 14/9/2015].
- THE NEW YORK TIMES. 2013. *China's Massive Water Problem*, March 28. Disponible en: http://www.nytimes.com/2013/03/29/opinion/global/chinas-massive-water-problem.html?_r=0 [Fecha de la consulta: 15/9/2015].
- THE WORLD BANK. 2007. *Water Supply Pricing in China: Economic Efficiency, Environment, and Social Affordability*. Sustainable Development Department. East Asia and Pacific Region. Washington, D.C.
- VOX.COM. 2015. *Why Wall Street investors and Chinese firms are buying farmland all over the world*, May 15. Disponible en: <http://www.vox.com/2014/11/20/7254883/farmland-trade-land-grab> [Fecha de la consulta: 19/9/2015].
- WALKER, B.; HILTON, I.; HUIYI, C.; YUNQING, H. & Y. CHEN. 2014. *China's water security crisis*. Europe China Research and Advice Network.
- WANG, Y. 2012. «China's Water Issues: transition, governance and innovation». *The Management of Water Quality and Irrigation Technologies*, 117: 1-26.
- WATER-TECHNOLOGY.NET. 2015. *South-to-North Water Diversion Project, China*. Disponible en: http://www.water-technology.net/projects/south_north/ [Fecha de la consulta: 18/9/2015].
- WATTS, E. 2013. «Chinese Farms Go Global: China is buying up land around the world. Why it isn't neocolonial». *The Diplomat*, May 31. Disponible en: <http://thediplomat.com/2013/05/chinese-farms-go-global/> [Fecha de la consulta: 19/9/2015].