

# Transição Energética e a Estratégia de Cooperação UE - China.<sup>1</sup>

Vitor Santos<sup>2</sup>

A União Europeia assumiu uma posição muito clara em relação às alterações climáticas ao aprovar o Pacto Ecológico Europeu<sup>3</sup> (*European New Deal*) em 2019: “transformar a UE numa sociedade equitativa e próspera, dotada de uma economia moderna, eficiente na utilização dos recursos e competitiva, que, em 2050, tenha zero emissões líquidas de gases com efeito de estufa e em que o crescimento económico esteja dissociado da utilização dos recursos” [COM(2019) 640, p. 2]. Para concretizar o Pacto Ecológico Europeu “é preciso repensar as políticas com vista a um aprovisionamento energético limpo transversal a toda a economia: indústria, produção e consumo, grandes infraestruturas, transportes, alimentação e agricultura, construção, política fiscal e prestações sociais” [COM(2019) 640, p. 4].

Para que o Pacto Ecológico Europeu seja eficaz é necessário assegurar o envolvimento de um número crescente de parceiros internacionais dado que estamos perante um fenómeno de âmbito global.

---

<sup>1</sup> Artigo publicado pelo Canal Energia. Disponível em <https://www.canalenergia.com.br/artigos/53160054/transicao-energetica-e-a-estrategia-de-cooperacao-ue-china> Acessado em 06 de janeiro de 2021

<sup>2</sup> Professor do Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade de Lisboa. Pesquisador Associado do GESEL - Grupo de Estudos do Setor Elétrico - do Instituto de Economia da UFRJ.

<sup>3</sup> Sobre o Pacto Ecológico Europeu veja-se a Comunicação COM(2019) 640 de 11/12/2019: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0008.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0008.02/DOC_1&format=PDF)

A União Europeia teve uma vitória significativa em relação à sua estratégia diplomática para a transição energética quando, em setembro de 2020, Xi Jinping anunciou na Assembleia Geral das Nações Unidas que a China adotaria a neutralidade carbónica antes de 2060. Esta comunicação surgiu alguns dias após a Presidente da Comissão Europeia, Ursula von der Leyen, ter sugerido esta meta como um sinal credível de compromisso da China em relação à transição energética. Este anúncio da China ocorreu em vésperas das eleições americanas, quando já se previa que uma vitória de Biden constituiria um virar de página em relação à (ausência) estratégia climática nos Estados Unidos, e terá certamente um efeito dominó em alguns países asiáticos como é nomeadamente o caso do Japão e da Coreia do Sul bem como nas iniciativas globais da China no âmbito da Iniciativa Rota da Seda.

O compromisso da China com as alterações climáticas não resulta apenas de um alinhamento estratégico pontual com a Europa mas tem subjacente preocupações estruturais muito objetivas com alguns estrangimentos que podem afetar decisivamente a trajetória de desenvolvimento da China bem como as suas ambições geoestratégicas globais. De facto, a aposta da China nas energias renováveis tem subjacente a necessidade de reduzir a sua dependência das importações de combustíveis fósseis de forma a assegurar a segurança energética. Mais de 70% do petróleo utilizado na matriz energética chinesa é importado e a sua grande maioria é transportado através de uma rota que passa pelo Estreito de Malaca, de grande interesse estratégico face a uma potencial escalada militar entre os Estados Unidos e a China. Para além disso, deve ainda sublinhar-se que cerca de 40% do gás natural utilizado pela China é importado, um terço do qual é transportado através de gasodutos provenientes da Rússia e da Ásia Central e o remanescente é transportado por via marítima a partir de países do Pacífico, nomeadamente, a Austrália, a Malásia e a Indonésia.

A circunstância da China ter uma dotação de 13% das reservas globais em carvão não permite reduzir a sua dependência energética já que esta forma de energia primária vai passar a ter um papel cada vez mais reduzido na matriz energética da China não só devido à redução muito expressiva dos custos da geração fotovoltaica, tecnologia aonde a China exerce uma inquestionável liderança tecnológica<sup>4</sup>, mas também em consequência da sensibilidade crescente da opinião pública à poluição atmosférica gerada pelas centrais a carvão. Ainda assim, a China é responsável pela emissão de cerca de 30% das emissões globais

---

<sup>4</sup> A China produz cerca de 3/4 dos painéis solares globais e mais de 75% das baterias de lítio.

de CO<sub>2</sub> e, apesar da travagem expressiva nos investimentos em centrais a carvão, cerca de metade das centrais a carvão em construção estão localizadas em território chinês. Tal significa que há ainda um espaço de melhoria significativo na promoção da descarbonização da economia chinesa.

Importa sublinhar ainda que existe a perceção de que as alterações climáticas podem afetar, de forma também expressiva, a segurança alimentar e a dotação de recursos hídricos na China contribuindo assim para reforçar o compromisso deste país tendo em vista a implementação de estratégia de transição energética<sup>5</sup>.

O empenhamento da China na promoção da descarbonização da economia não reflete apenas uma reação aos constrangimentos estruturais acabados de referir mas, para além disso, constitui um pilar central da sua estratégia de desenvolvimento industrial. Em 2015, a China adotou um plano de desenvolvimento industrial a 10 anos, o Made in China 2025<sup>6</sup>, em que definiu claramente o objetivo de garantir uma maior autonomia face às importações de tecnologias verdes e de assegurar a liderança estratégica nestes setores. O mínimo que se pode dizer é que este objetivo foi plenamente alcançado já que a China detém uma liderança inquestionável, ao nível global,<sup>7</sup> nas tecnologias de geração renovável (nomeadamente no solar) e em toda a cadeia de valor da mobilidade elétrica (carregadores, veículos elétricos, baterias).

Importa sublinhar que o sucesso industrial da China nas tecnologias verdes de geração foi, em grande parte, alcançado à custa da indústria europeia. A redução expressiva de preços dos painéis importados da China, suscitou o protesto dos industriais europeus (sobretudo alemães) que acusavam os exportadores chineses de dumping e concorrência desleal<sup>8</sup>. Em 2012, a Comissão Europeia reagiu fixando tarifas elevadas sobre os painéis e a China retaliou com tarifas discriminatórias sobre os vinhos europeus em que vinhos franceses foram os mais penalizados. Após um breve período de tensão entre os industriais alemães

---

<sup>5</sup> Veja-se, sobre este assunto, o seguinte paper: Oertel, J. et al (2020), Climate superpowers: How the EU and China can compete and cooperate for a green future, European Council on Foreign Relations.

[Climate superpowers: How the EU and China can compete and cooperate for a green future – European Council on Foreign Relations \(ecfr.eu\)](#)

<sup>6</sup> Veja-se o seguinte documento: China and the world: inside the Dynamics of a changing relationship, McKinsey, 2019.

[mgi-china-and-the-world-full-report-feb-2020-en.pdf \(mckinsey.com\)](#)

<sup>7</sup> Vale a pena sublinhar que o plano Made in China 2025 teve também sucesso no desenvolvimento de outras tecnologias como é, nomeadamente, o caso do 5G.

<sup>8</sup> Ver, sobre este assunto, o seguinte paper:

[EU-Asia-at-a-glance-EU-China-Solar-Panels-Dispute-Yu-Chen.pdf \(eias.org\)](#)

e os agricultores franceses, a Comissão Europeia recuou em 2013 na sua política protecionista.

Este episódio, pouco edificante para as pretensões europeias, deve servir de lição para memória futura. Os acordos de cooperação não são sustentáveis se forem perspetivados como jogos de soma nula em que os ganhos de um dos parceiros se obtêm à custa das perdas do outro participante mas devem ser sobretudo, pelo menos a longo prazo, jogos de soma positiva em que ambas as partes beneficiam.

A promoção da transição energética e a descarbonização da economia pressupõe uma abordagem matricial visando a coordenação e a integração entre diferentes domínios de intervenção como sejam, nomeadamente, a energia e a sustentabilidade, a inovação e P&D, comércio e investimento, o desenvolvimento industrial, a promoção da concorrência e a competitividade. Esta é a linha de orientação estabelecida pelo Pacto Ecológico Europeu que, como veremos mais adiante, está bem presente na Estratégia Europeia para o Hidrogénio que tem subjacente uma estratégia holística que valoriza estas diferentes dimensões de intervenção de política pública.

Face à emergência de um mundo multipolar, a União Europeia, sob a liderança de Ursula von der Leyen, assume claramente uma visão geoestratégica mais assertiva e global muito marcada pelo novo conceito de Autonomia Estratégica Europeia<sup>9</sup> face à disputa da liderança entre os EUA e a China e uma posicionamento mais atuante em relação aos países emergentes que garante uma maior diversidade e abrangência estratégica. Em relação aos países emergentes, destacam-se os países africanos devido à crise das migrações, o eixo atlântico da América Latina, pelo seu potencial económico e, naturalmente, os parceiros tradicionais asiáticos que protagonizaram estratégias de crescimento económico de incontestável sucesso.

Existem sinais claros e consistentes desta atuação estratégica como sejam, por exemplo, o convite feito ao Presidente Eleito Biden para participar numa Cimeira Europeia a realizar em 2021 e, simultaneamente, o Acordo de Investimento<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Sobre este assunto veja-se o seguinte link:

<https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2020/09/28/1-autonomie-strategique-europeenne-est-l-objectif-de-notre-generation-discours-du-president-charles-michel-au-groupe-de-reflexion-bruegel/#>

<sup>10</sup> Sobre o Acordo de Investimento EU-China veja-se o seguinte link:

[Key elements of the EU-China Comprehensive Agreement \(europa.eu\)](#)

Para uma análise do Acordo de Investimento EU-China veja-se o seguinte artigo:

assinado entre a União Europeia e a China a 6 de janeiro de 2021, no início da Presidência Portuguesa da União Europeia, após 7 longos e árduos anos de negociação. Este acordo sobre investimento tem uma preocupação muito clara em assegurar a reciprocidade nos fluxos de investimento e no acesso aos mercados que, de facto, nem sempre tiveram o acolhimento mais adequado por parte das autoridades chinesas. Embora não conste do comunicado oficial de imprensa da Comissão Europeia, algumas fontes sugerem que podem vir a ser regulamentadas regras de acesso aos mercados com reciprocidade em "alguns segmentos das energias renováveis"<sup>11</sup>.

O Pacto Ecológico Europeu tem também subjacente uma ambiciosa agenda geoestratégica que reflete este novo posicionamento da União Europeia, procurando o compromisso ótimo entre cooperação e concorrência internacional, a aplicação do princípio da reciprocidade e a aposta numa abordagem sistémica e matricial que não esteja circunscrita às políticas climáticas e que, pelo contrário, aposte numa integração de outras dimensões de intervenção estratégica, como sejam, nomeadamente as políticas industrial e da inovação e a redução das barreiras à mobilidade dos investimento e dos bens e serviços.

Inserida no âmbito mais geral do Pacto Ecológico, temos a Estratégia Europeia para o Hidrogénio Verde que prevê a existência de um plano global em relação à capacidade instalada de eletrolisadores por parte da União Europeia, que poderá ascender a 80 GW, em 2030<sup>12</sup>. Deve sublinhar-se que 40 GW serão instalados em Estados Membros da União Europeia e os restantes 40 GW em países terceiros, prevendo-se a concretização de parcerias internacionais a dois níveis distintos: i) na Pesquisa e Desenvolvimento; e ii) na aposta no comércio e investimento internacional com países terceiros. É bem evidente que a Europa e o Brasil podem se beneficiar em ambas estas dimensões. Os acordos de parceria incluem o co-financiamento do investimento, cooperação em pesquisa e

---

Jeffrey D. Sachs, Europe and China's Year End Breakthrough, 31 December, Project Syndicate [Europe and China's Year-End Breakthrough by Jeffrey D. Sachs - Project Syndicate \(project-syndicate.org\)](https://www.project-syndicate.org/europe-and-china-year-end-breakthrough-by-jeffrey-d-sachs-2021-01)

O último acordo de cooperação assinado especificamente no âmbito do setor energético foi assinado em 2016 para o horizonte de 2020. Sobre este assunto veja-se o seguinte link: [https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/FINAL\\_EU\\_CHINA\\_ENERGY\\_ROADMAP\\_EN.pdf](https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/FINAL_EU_CHINA_ENERGY_ROADMAP_EN.pdf)

<sup>11</sup> Sobre este assunto veja-se, por exemplo, o seguinte link:

<https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-12-30/eu-and-china-seal-investment-agreement-to-open-chinese-market>

<sup>12</sup> Sobre este assunto veja-se: A hydrogen strategy for a climate-neutral Europe, European Commission.

[https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/hydrogen\\_strategy.pdf](https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/hydrogen_strategy.pdf)

desenvolvimento e uma visão holística que não está confinada ao hidrogênio mas é extensível às suas cadeias de valor (química e petroquímica, ferro e aço, transportes rodoviários pesados, aviação e transportes marítimos) e do próprio setor elétrico.