



**HAL**  
open science

**Um mundo em mutação: A China e a transformação da  
ordem mundial pós-hegemônica [= Un monde en  
mutation: la Chine et la transformation de l'ordre  
international post-hégémonique]**

Felipe Costa Lima

► **To cite this version:**

Felipe Costa Lima. Um mundo em mutação: A China e a transformação da ordem mundial pós-hegemônica [= Un monde en mutation: la Chine et la transformation de l'ordre international post-hégémonique]. Samuel Spellmann; Alan Silveira. INATEC, 2024, Diálogos com a China: a economia do gigante asiático em discussão (Dialogues avec la Chine: l'économie du géant asiatique en discussion). hal-04491261

**HAL Id: hal-04491261**

**<https://hal.science/hal-04491261>**

Submitted on 7 Mar 2024

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Samuel Spellmann  
Alan da Silveira  
(Org.)

# Diálogos com a China

A economia do gigante  
asiático em debate!  
亚洲巨人经济引发争议！



Samuel Spellmann  
Alan da Silveira  
(Org.)

# Diálogos com a China

A economia do gigante  
asiático em debate!  
亚洲巨人经济引发争议！



Diálogos com a China: A economia do gigante asiático em debate!  
Organizadores  
Alan Patrick Cavalcante da Silveira  
Samuel Spellmann



Esse documento é público e é permitida a divulgação, compartilhamento e download do texto. Pede-se que cite o texto quando utilizado em estudos.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação -CIP

S587

Diálogos com a China: A economia do gigante asiático em debate! / Alan Patrick Cavalcante da Silveira; Samuel Spellmann – Petrolina - Pernambuco - 2024 215p.

ISBN: 978-65-982752-0-4

1.China. 2. Economia. 3. Relações Sino-Brasileiras I. Silveira, Alan Patrick Cavalcante. II. Spellmann. Samuel

CDU: 004.03(33)

## **SUMÁRIO**

APRESENTAÇÃO .....	12
DO SISTEMA NACIONAL DE INOVAÇÃO TECNOLÓGICA À “NOVA ECONOMIA DO PROJETAMENTO” NA CHINA.....	13
MUDANÇAS QUALITATIVAS NAS RELAÇÕES BILATERAIS CHINA-BRASIL .....	30
CAPITALISMO NEOLIBERAL: CONTINUIDADES, DESCONTINUIDADES OU TRANSFORMAÇÕES? UMA ANÁLISE DO CASO CHINÊS .....	37
AS RELAÇÕES ECONÔMICAS ENTRE CHINA E AMÉRICA LATINA E CARIBE: UMA ANÁLISE A PARTIR DOS ACORDOS DE PROTEÇÃO DE INVESTIMENTOS.....	53
A DISPUTA TECNOLÓGICA ENTRE CHINA E ESTADOS UNIDOS PELO 5G: UMA ANÁLISE DAS ESTRATÉGIAS DE DESENVOLVIMENTO CHINESA PARA O SETOR TECNOLÓGICO.....	69
AS RELAÇÕES SINO-BRASILEIRAS SOB O GOVERNO BOLSONARO (2019-22).....	84
DO SÉCULO DAS HUMILHAÇÕES AO SÉCULO DO PACÍFICO: A ERA ASIÁTICA, O SONHO CHINÊS E AS DISPUTAS CHINA-EUA .....	105
A POLITIZAÇÃO ENERGÉTICA DA FEDERAÇÃO RUSSA, A NOVA ROTA DA SEDA E A DIALÉTICA DO SISTEMA CAPITALISTA.....	118
A CONSTRUÇÃO DO ESTADO DE BEM ESTAR SOCIAL NA CHINA: DESAFIOS PARA O NOVO CICLO DE DESENVOLVIMENTO .....	131
OS BANCOS MULTILATERAIS DE DESENVOLVIMENTO E NO CONTEXTO DA INSERÇÃO INTERNACIONAL CHINESA: PERSPECTIVAS SOBRE A ATUAÇÃO DO AIIB E NDB.....	142
A PRESENÇA DOS INVESTIMENTOS CHINESES NO PROCESSO DE REESTRUTURAÇÃO ECONÔMICA DO TERRITÓRIO FLUMINENSE NAS PRIMEIRAS DÉCADAS DO SÉCULO XXI .....	154
ASCENSÃO GEOPOLÍTICA CHINESA: UMA ANÁLISE DA POLÍTICA EXTERNA E ESTRATÉGIAS ECONÔMICAS NA AMÉRICA LATINA E CARIBE DURANTE O GOVERNO DE XI JINPING (2013-2022).....	177
RELAÇÕES IRÃ E CHINA: HISTÓRICO E POSSIBILIDADES PARA O FUTURO COM O ONE BELT ROAD .....	193
UM MUNDO EM FLUXO: A CHINA E A TRANSFORMAÇÃO DA ORDEM INTERNACIONAL PÓS-HEGEMONIA.....	202



## APRESENTAÇÃO

Muito se fala que a pesquisa empírica é a raiz da descoberta. Verificar a realidade é próprio do cientista social, e diversos métodos são desenvolvidos para que se possa conhecer aquilo que é real. Na geografia, o censo figura como uma das principais pesquisas realizadas pelo Estado para se conhecer a população.

Angariar dados figura como uma das principais tarefas intermediárias das políticas públicas, e nesta coleção o Censo Brasileiro ocupa posição primordial. Sua realização em 2022, afetada pela pandemia e adiada por falsos entendimentos políticos, permitiu que se revelasse a realidade de que não era somente o barulho do tráfego que estava mais alto. A mudança de tempo é perceptível em todo lugar.

Escrevemos esta apresentação diante de um país que mudou. Factualmente, após doze anos, a cidade de Petrolina está quase um terço maior em população. Este movimento acompanhou a transformação geral do que é a economia das cidades médias do interior do Centro-Oeste, do Norte e do Nordeste brasileiros, e que se apresenta em um caleidoscópio de formas.

A transformação nacional pela qual o Brasil passa e que teve origem na última década está ligada predominantemente ao seu regime de produção agroindustrial, que se orienta para a exportação de novos produtos ao passo que mantém uma base predominantemente controlada pela produção de baixo valor agregado.

Estamos também diante de uma safra brasileira recorde. As expectativas para 2022/2023 dão conta de um crescimento de 16,5% na produção em relação ao ano anterior, alcançando a marca de 317,6 milhões de toneladas. O cenário que possibilita esta alta na produção é predominantemente guiado pela interação econômica do Brasil no mundo.

É a demanda externa que possibilita a alta produtiva, que deixa de limitar-se ante perspectivas menores. O mérito que fica para discussão, entretanto, é como este novo ímpeto afetará as condições ambientais, o debate sobre território e a formação social brasileira. Ao considerarmos que as exportações brasileiras são guiadas por nova demanda, podemos ver que o movimento de crescimento do comércio nacional tem sido orientado por um fator novo. Este fator novo, como o leitor já terá conseguido interpretar à esta altura, é o desenvolvimento da China.

É a interação comercial brasileira com o hoje mais conhecido gigante continental do Leste-Asiático que guia este fascículo. A publicação que estamos aqui propondo organiza uma série de artigos voltados à economia política, e que se organiza ao redor da questão sino-brasileira que daí resulta. Compreender a transformação da economia brasileira parte necessariamente do entendimento correto do seu núcleo-orientador, isto é, desde o ponto de vista do Brasil, uma apreensão do potencial para a transformação econômica nacional presente nas exportações de produtos agroindustriais, cujo seu ponto focal é a China.

Ao mesmo tempo, o livro que aqui propomos traz uma série de textos produzidos em comum por alguns da nova geração de analistas da economia política China. São brasileiras e brasileiros cuja interpretação da questão do desenvolvimento pertence ao entendimento de que a transformação pela qual o país passa deve ser orientada a construção de algo novo.

O diálogo daí resultante, e que empresta nome ao livro, está estabelecido mediante estas bases, e reflete a maturidade alcançada pelos estudos da China no Brasil em perspectiva nacional. Ao mesmo tempo, é vital perceber que este texto guarda pertencimento com o interior do Nordeste, região na qual seus organizadores se localizam, e cujo protagonismo influencia o desenho geral da obra.

Samuel Spellmann | Alan Patrick Cavalcante da Silveira



# 1

## DO SISTEMA NACIONAL DE INOVAÇÃO TECNOLÓGICA À “NOVA ECONOMIA DO PROJETAMENTO” NA CHINA

Elias Jabbour<sup>1</sup>  
Uallace Moreira<sup>2</sup>

---

### INTRODUÇÃO “O que achávamos que sabíamos sobre a china?”

A questão levantada na introdução foi feita por Naughton (2021, p.174) como uma verdadeira e honesta autocrítica sobre tudo o que influentes economistas especializados no processo de desenvolvimento chinês acreditavam ter fundo de verdade, mas que os rumos tomados desde o pós-2008, e principalmente nos últimos dois anos, acabaram que por fazer desmoronar.

Na verdade, a disputa no campo das ideias sobre a China foi polarizado durante quatro décadas por aqueles que acreditavam que o país estava se transformando em uma economia de livre mercado (Lardy, 2014) , e de outro, os que a percebiam como uma espécie de “capitalismo de Estado” (Naughton, 1995), para autores como Heilmann e Melton, visão com a qual compartilhamos, o que estava a ocorrer na China era uma completa reorganização estratégica do Estado e, principalmente, da planificação econômica (Heilmann e Melton, 2013).

Uma crítica à noção de “crescimento fora do plano” de Naughton é apresentada a seguir:

A widely accepted explanation of plan-market dynamics in post-Mao China was given by Barry Naughton in his book *Growing Out of the Plan* (Naughton, 1995). He argued that the rapid growth of the non-planned economy in the 1980s and early 1990s, along with simultaneous stagnation or decline of the state-dominated planned sector, reduced the importance and range of state planning and facilitated the emergence of an increasingly market-dominated economy. The “growing out of the plan” framework is, however, focused on explaining the atrophy or reduction of certain core features of old-style socialist planning, such as innumerable mandatory targets, material supply balances, direct state allocation of resources, and state control over investment, credit, prices, and foreign trade. This narrative is not incorrect, but it is incomplete. (Heilmann e Melton 2013, p. 582)

Nossa visão reside justamente no desenvolvimento deste ponto levantado por Heilmann e Melton. Temos sustentado que, ao contrário do mainstream ortodoxo e heterodoxo, desde o início das reformas econômicas a China tem inaugurado ondas de inovações institucionais que tem elevado qualitativamente o papel do Estado possibilitado que Estado atue com crescente domínio qualitativo de suas ações enquanto o setor privado crescia quantitativamente (Jabbour e Dantas, 2017; Paula e Jabbour, 2020; Gabriele e Jabbour, 2022). Esse é um ponto.

No entanto, existem duas inflexões no próprio processo histórico a serem notadas. A primeira foi a imensa capacidade demonstrada pelo Estado chinês, via ação deliberada de seus 96 conglomerados

---

<sup>1</sup> Professor Associado da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (FCE-UERJ) e dos Programas de Pós-Graduação em Ciências Econômicas (PPGCE) e em Relações Internacionais (PPGRI) da mesma universidade. Email: eliasjabbour@terra.com.br ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0946-1519>.

<sup>2</sup> Professor Adjunto da Faculdade de Economia da Universidade Federal da Bahia (FE-UFBA) e do Programa de Pós-Graduação em Economia (PPGE) da mesma universidade. Email: uallacemoreira@gmail.com ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8902-816X>



estatais e bancos de desenvolvimento na execução do pacote fiscal, laçado em novembro de 2008, de US\$ 586 bilhões.

A questão aí não reside no pacote fiscal em si, mas na capacidade de planificação e coordenação de milhares de projetos simultaneamente. O segundo ponto de inflexão foi a extraordinária capacidade chinesa de lidar com o imenso desafio imposto pelo Covid-19. Se formos fieis a uma noção que não separa teoria e história chegamos a um ponto onde o desenvolvimento chinês impõe um imenso desafio às ciências humanas e sociais que somente de forma tímida começou a ser enfrentado, ainda sob a égide de vícios positivistas (que organiza o pensamento com privilégio à parte em relação ao todo, promovendo a separação entre teoria e história, sujeito e objeto).

O exemplo de Naughton é (aponta uma compreensão mais profunda das mudanças ocorridas na China) ilustrativo. Desde o ano de 2020, ao descrever as mudanças recentes na estrutura da economia chinesa, o autor tem posto em marcha uma corajosa mudança de rumo ao colocar que a China inaugura um novo tipo de sistema econômico caracterizado por um crescente domínio do Estado pelo mercado<sup>3</sup>, assentado por uma série de evidências empíricas.

Aliás é exatamente no empiricismo que reside o ponto forte e o ponto fraco da exposição de Naughton. Ora, diluída a separação entre teoria e história, logo o conceito se manifesta no movimento real. Neste sentido, nada mais necessário do que ir além da constatação do “novo” para a criação de um novo arcabouço teórico e conceitual à compreensão da natureza exata das transformações pelas quais tem passado a China. Em Naughton o sujeito não adentra ao objeto.

Na mesma direção Blanchette (2020), vai além ao propor um, controverso, novo paradigma de “capitalismo de Estado” por ele batizado de “Chinese Communist Party Inc.” (CCP Inc). O aumento de influência do poder do Partido Comunista da China (PCCh) não somente sobre as estatais, mas sobre o próprio investimento privado levou a se constatar que:

(...) the issue is less that China’s political economy is riven with “contradictions” (as many market-friendly commentators oft assert), but rather that the analytical frameworks that many of us are using to understand China’s economy are stuck in past paradigms that view “state” and “market” as standing in tension. In reality, China’s sui generis CCP Inc. system is creating an entirely new political-economic order, and one that is already leaving a deep impression on the global order. Questions surrounding the resiliency (or lack thereof) of China’s evolving state capitalist system must proceed with a more calibrated understanding of both sides of the ledger – what the system does well and what it does poorly. More than four decades after the death of Mao Zedong, the CCP has proven itself capable of significant (illiberal) governance innovations, often motivated by fear of losing power (Blanchette, 2020)

Blanchette não consegue superar o paradigma neoclássico da tensão entre Estado x mercado, mas como Naughton percebe algo de novo. Não avança na conceituação, preferindo algo mais próximo de uma moral transcendental (CCP link como novo paradigma de “capitalismo de Estado”) do que assumir que a China estaria engendrando uma forma histórica que não poderia ser caracterizada de maneiras tradicionais, apresentando outra forma de organização social, política e econômica.

Weber e Qi (2021) tentam avançar, com méritos, em uma conceituação do novo que está a surgir na China. O que eles chamam de “economia de mercado constituída pelo Estado” se resumiria a uma organização capaz de criar e organizar os mercados:

(...) a theorisation of the economic mechanisms that underpin modes of state–market relations. We propose the concept of a state-constituted market economy and argue that through market-constituting activities the Chinese state seeks to ameliorate uncertainties and instabilities in essential spheres of the economy while harnessing the power of market forces. This involves the continuous redefinition of the boundaries of essential and nonessential sectors. The state creates and participates in markets for essentials in order to stabilise and steer the economy as a whole. (Weber e Qi, 2021, p. 16)

---

<sup>3</sup> Naughton, B. Is China creating a new type of economic system? Webinar to UMass Amherst Political Economy Workshop, 19/03/2021. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=anVkifqp6HI&t=1s>



A utilidade desta abordagem está na dinâmica que estabelecem para compreender o papel do Estado em uma economia onde o setor privado tende a jogar papel elevado em um nível microeconômico menor. Neste sentido, o Estado seria um “estabilizador” em primeira e última instância.

Desaparece a política. Diante do novo, onde o centro da discussão deveria ser as razões pelas quais esse mesmo Estado elevou sua capacidade de intervenção e o papel da grande propriedade pública neste processo, prevalece o velho refúgio de se entender fenômenos complexos a partir de releituras das relações entre Estado, mercado e instituições.

Diante do atual estado da discussão, qual nossa proposta de abordagem? O objetivo deste artigo não será o de repisar sobre o que o chamamos do socialismo de mercado como uma “nova formação econômico-social”<sup>4</sup>. Isso já é algo consolidado em nosso raciocínio. Neste artigo propomos uma discussão que relacione o papel do Sistema Nacional de Inovação tecnológica (SNIT) aprofundado na segunda metade dos anos 2000 com mais políticas e reformas, com as inovações tecnológicas disruptivas (5G, Inteligência Artificial, Big Data) e o surgimento de novas e superiores formas de planificação econômica no país gerando condições ao surgimento do que chamamos de “Nova Economia do Projeto”. Não se compreende o novo que se manifesta no movimento real da economia chinesa fora de categorias totalizantes.

A Nova Economia do Projeto é extensão de uma nova classe de formações econômico sociais que surge na China com as reformas econômicas de 1978 (Gabriele, 2020; Gabriele e Jabbour, 2022). É justamente esse processo histórico o que nenhum dos grandes analistas conheciam. Daí serem pegos de surpresa diante das próprias certezas.

O que está a se realizar na China é uma etapa superior de domínio humano sobre a natureza (planejamento) e sobre a anarquia inerente às economias de orientação capitalista. Essa planificação de nível superior e todo seu arcabouço econômico e institucional chamamos de “Nova Economia do Projeto”, causa e consequência – também – do papel central que o SNIT tem desempenhado na China desde a segunda metade do século passado.

Além da introdução, este artigo terá outras duas seções. De imediato iremos fazer uma apresentação do processo de desenvolvimento e expor algumas considerações gerais sobre o processo de construção do SNIT na China e as possibilidades que o mesmo abriu a novos aportes em matéria de planificação econômica no país.

Ao alcançar a fronteira tecnológica em alguns pontos sensíveis e a socializar ao nível de sua utilização à planificação econômica em larga escala, este SNIT tornou-se o núcleo fundante da Nova Economia do Projeto. Esta “Nova Economia”, suas características e regularidades descobertas serão apresentadas em seção posterior. Ao final algumas considerações finais serão expostas.

## **ESTADO, PLANEJAMENTO E POLÍTICAS INDUSTRIAIS NA CHINA**

A longa introdução teve uma finalidade: a de demonstrar uma parte do estado da arte da discussão sobre a natureza do sistema econômico chinês e até onde avançou sua discussão tendo em vista as recentes, e profundas mudanças que ocorrem no país.

A nosso ver, grande parte dos equívocos recorrentes sobre a dinâmica econômica chinesa está no excesso de discussões sobre as relações entre Estado, mercado e instituições – o que implica, ao fim e ao cabo, em uma separação entre entes que só podem ser compreendidos em sua totalidade – e uma certa desatenção em algo que é fundamental: a natureza da propriedade e do núcleo das forças produtivas e financeiras do país. Pois, estes elementos não representam de algo de menor importância, ao contrário.

A conclusão encerrada no surgimento de uma “nova formação econômico-social” repousa justamente no que a diferencia dos grandes países capitalistas do mundo: o domínio da propriedade pública nos campos estratégicos do processo de acumulação e gerador, a propriedade pública, de efeitos de encadeamento da economia.

---

<sup>4</sup> Sobre isso ler, Jabbour, Dantas e Espíndola (2021)



O impacto deste diagnóstico é suficiente para mudar toda uma abordagem à respeito tanto no que tange os chamados “sistemas econômico comparados” quanto o SNIT chinês em comparação com os seus correlatos no mundo capitalista moderno, em que o grande monopólio privado e a financeirização da economia leva à tendência do enfraquecimento de determinados SNTI`s.<sup>5</sup> Vejamos a constatação abaixo:

In this connection a new model has emerged in recent years, in which the main vehicles of the development of frontier technology are the SOEs. The development of high-speed railway technology is a prominent case. (The state plan to develop large-scale civilian aircraft manufacturing is also in line with this new model.) China started to import world-frontier technology in high-speed rail in 2004, with the targets of building up 200 km/hour trains in the first stage and 250 km/hour trains by 2009 (Lo and Wu, 2014, p. 320)

Iniciamos este artigo com uma clara declaração da centralidade do papel da planificação econômica à compreensão da dinâmica econômica chinesa. Isso se aplica com muito mais força ao caso do SNIT, algo autoexplicativo:

China’s specific form of (unevenly developed) market socialism, which can potentially endow its leaders with an outstanding advantage in the crucial area of strategic planning—i.e. the capability to strategically muster national resources in a concentrated form, in order to earmark them towards key goals accordingly to a clear set of priorities (Gabriele, 2020, p. 147)

As duas citações acima servem de sustentação parcial à hipótese central deste artigo: buscar articular o SNIT não somente como um meio para atingir metas em matéria de elevação da produtividade e catching-up e sim como instrumento que nutre o Estado, e a base produtiva nacional nucleada pela propriedade pública, de forças produtivas auxiliares à inauguração de formas superiores de planificação econômica.

Isso significa tanto capacidade de concentração em grandes projetos, como verificado desde o “modelo soviético”, quanto criação de um ecossistema onde a propriedade pública seja tanto o núcleo do SNIT pari passu com seu papel de cadeia de transmissão à economia real de nova capacidades não somente produtivas, mas de superação da própria anarquia do capital e instrumentalização do Estado de capacidades cada vez maiores no que tange a tomadas de decisões estratégicas de forma ágil.<sup>6</sup>

O mesmo princípio aplica-se à elaboração e execução de grandes intervenções sobre o próprio território – sem a mediação de interesses relacionados ao capital privado em primeira instância<sup>7</sup>. O caso do papel da Inteligência Artificial e do Big-Data e os resultados de sua aplicação como base à tomada de grandes decisões ao enfrentamento da Covid-19 na China, e o sucesso deste enfrentamento, é evidência empírica incontestável de nossa hipótese.<sup>8</sup>

### ***As duas bases fundamentais do SNIT na China***

No período recente o rápido desenvolvimento do SNIT levando a China a uma rápida diminuição que a separava dos países capitalistas centrais é fruto de alguns processos que se entrecruzam, cujo ápice é o lançamento do 11º Plano Quinquenal (2006-2010), e tem como principal elemento da estratégia nacional chinesa o que a literatura neo-schumpeteriana chama de “Indigenous Innovation” e

<sup>5</sup> Esta relação entre a financeirização e seu impacto sobre o SNTI dos EUA é bem esmiuçado por Mazzucatto (2014)

<sup>6</sup> Em certa medida Naughton (2021, p. 13) vai ao encontro de nossa hipótese da ambição de utilização de inovações tecnológicas disruptivas como forma de ampliar as possibilidades do papel do Estado na economia: “(...) from about 2015-2016, it became clear that artificial intelligence and big data had huge potential economic effects on economies worldwide. As technological change has accelerated, the ambition of China’s planners and policy-makers has also expanded, and intervention has continued and increased. Indeed, China’s development strategy today may warrant a new name: China aspires to be the first ‘government-steered market economy.’”

<sup>7</sup> Pode-se dizer que esta relação é uma outra diferença fundamental dos SNIT no capitalismo e no socialismo.

<sup>8</sup> Sob isto ler Allan, Dey e Jones (2020)



“Indigenous Capabilities”<sup>9</sup>. Mas é equivocado ter o 11º Plano Quinquenal como ponto de partida de análise, daí a necessidade de uma rápida vista por outros dois processos fundamentais.<sup>10</sup>

O primeiro que se apresentou diretamente relacionado com o processo de corporatização do sistema empresarial chinês foi o 9º Plano Quinquenal (1996-2000). Corporatização é o processo de transição das empresas estatais chinesas no sentido de se transformarem em grandes conglomerados orientadas ao mercado, em detrimento da rigidez da forma de funcionamento do chamado “modelo soviético”.

Esse é um ponto histórico de virada fundamental na medida em que os grandes conglomerados empresariais estatais (GCEE) atualmente são o núcleo de todo o SNIT chinês, rompendo com a rigidez do “modelo soviético” onde os centros de pesquisa e universidades eram o núcleo gerador de pesquisa e inovação e onde a inexistência de mecanismos de “destruição criativa” colocavam um limite estratégico ao “modelo”. O desafio era imenso:

O grande desafio era fazer frente à contradição principal existente na gestão das empresas estatais: deixarem de ser lucrativas em um ambiente de total proteção estatal para serem eficientes o suficiente para serem o núcleo de um sistema empresarial com capacidade tanto de servir de base a uma nova classe de formações econômico-sociais (Jabbour e Gabriele, 2021, p. 185)

Sob o lema de “grasp the large, let it go of the small” um grande processo de inovações institucionais foi inaugurado tendo como núcleo um processo de fusões e aquisições no setor estatal da economia, levando ao surgimento primeiramente de 199 GCEE (Gabriele, 2020; Jabbour e Gabriele, 2021; Gabriele e Jabbour, 2022), número que atualmente é de 96, localizadas nos pontos nevrálgicos da economia chinesa.<sup>11</sup>

Uma evolução institucional que acompanhou o processo de corporatização das empresas estatais na China foi o surgimento da State Owned Assets Supervision and Administration Commission (SASAC) em 2003. Sua finalidade é atuar como acionista do governo nos 96 GCEE, as orientando em dois sentidos aparentemente opostos: em operar mediante regras de mercado<sup>12</sup> e fazer das GCEE, cada vez mais, o braço empresarial do Estado e do PCCh.

---

<sup>9</sup> Esta estratégia é fruto de muito fatores, incluindo o esgotamento da dinâmica de desenvolvimento tecnológico chinês integrado aos Investimentos Estrangeiros Diretos (IED's) dos EUA e Japão.

<sup>10</sup> Evidente que o espraiamento de institutos de pesquisa, envio de estudantes ao exterior e a formação de milhares de engenheiros por ano também são pilares fundamentais no atual SNIT. É relevante notar que a implementação de várias medidas para estimular o processo de desenvolvimento da inovação nacional na China foi acompanhado pela administração dos sistemas de C&Ts por vários órgãos relevantes, considerados atores estratégicos: Ministry of Education (MOE), formalmente o State Education Committee; Ministry of Science and Technology (MOST), com o nome oficial de State Science and Technology Committee (SSTCC); China Academy of Science (CAS); China Academy of Engineering (CAE); China Academy of Social Science (CASS) e o National Science Foundation Committee (NSFC). Essas agências cooperam com outros ministérios industriais, que também têm seus próprios institutos de pesquisa e projetos, incluindo o Ministry of Information Technology Industry (MITI), o State Administration of Machine building Industry (SAMI), formalmente chamado de the Ministry of Machinery Industry (MMI) e o Ministry of Electronics Industry. Esses órgãos administrativos formulam e implementam o programa e as políticas de C&T do país (XXXXXXX, 2021)

<sup>11</sup> As linhas gerais deste processo de corporatização podem ser delineados no seguinte informe sobre o 9º Plano Quinquenal: “Institutional reform must be coupled with optimization of investment structure in order to selectively support those who are competitive and strong and allow the fittest to survive and prosper. The weak should be eliminated by merger, acquisition and bankruptcy to improve efficiency and reduce headcount... A number of key industries and business groups must be properly managed in order to use their capitals to trigger the reform and growth of other enterprises to pump up the entire economy.”

<sup>12</sup> Para Jabbour e Gabriele (2021), a SASAC seria a principal inovação institucional surgida desde as reformas econômicas de 1978, a nomeando como a “manager do socialismo de mercado chinês”. Segundo Jabbour (2021, p. 21): “Em vez de o próprio Conselho de Estado tentar descobrir como exercer seus interesses de propriedade no vasto império empresarial nominalmente sob seu domínio, a SASAC assumiu a responsabilidade de nomear a alta administração e responsabilizá-la pelo cumprimento de metas financeiras, como retorno sobre ativos e mercado ações assim como crescimento da produção,



Em vez de o próprio Conselho de Estado tentar descobrir como exercer seus interesses de propriedade no vasto império empresarial nominalmente sob seu domínio, a SASAC assumiu a responsabilidade de nomear a alta administração e responsabilizá-la pelo cumprimento de metas financeiras, como retorno sobre ativos e mercado ações assim como crescimento da produção, inovação e maior inserção internacional, da mesma forma que um acionista controlador de uma empresa normalmente faria (XXXXXXXX, 2021, p. 21).

Outra base fundamental do SNIT na China é seu amplo, profundo e capilarizado sistema financeiro público formado ao longo de inovações institucionais maturadas durante a década de 1990, culminando na substituição de um sistema baseado no soft budget constraint por um sistema baseado no crédito sustentados em instituições financeiras de alto grau de corporatização orientadas ao longo prazo. Essas reformas institucionais seguiram, de forma sucinta os seguintes passos:

During the 1990s, China established some new institutions to regulate the financial system, such as the China Banking Regulatory Commission (CBRC), the China Securities Regulation Commission (CSRC), and the China Insurance Regulatory Commission (CIRC). Simultaneously, four large state-owned banks were formed over time (the so-called “Big Four”) along with a large number of national and regional banks emerging from various types of ownership meeting credit demand stemming concerning agriculture, urban construction, infrastructure, and international trade. There has also been a gradual development of China’s capital market. (Paula e Jabbour, 2020, p. 867)

Se observarmos a formação de um imenso sistema produtivo e financeiro públicos iremos, certamente, distinguir o sistema econômico chinês de qualquer outro no mundo – dada a centralidade da grande propriedade pública. Mas não é só isso. Na China se estruturou um aparato sistematizado capaz de reorientar a economia em torno de grandes projetos.

Este fenômeno teve pouca ou nenhuma repercussão ou reverberação entre os acadêmicos ocidentais, pois consideraram uma forma de enxergar a realidade articulada à uma crença ou pensamento rígido, que considerou os processos em andamento como uma transição do modo de organização político, social, econômico chinês para uma economia de mercado.

Era o que Naughton (2021) expôs como o “que nós economistas achávamos sobre a China”. Voltando, na verdade, fora de verdades pautadas por uma ideologia, na China estava em andamento um processo muito mais complexo, que culminou em diversas transformações, dentre elas em uma na formação de uma poderosa engenharia financeira que iria amparar, também, a (re) formação de seu SNIT.<sup>13</sup>

### ***Sobre as Tecnologias da Informação, planejamento e dois grandes projetos***

Antes de adentrarmos na questão dos grandes projetos (Made in China 2015 e o 14º Plano Quinquenal) é importante fazer uma conexão inicial entre um componente anterior às reformas no SNIT, mas que deve ser observado como parte fundamental na capacidade chinesa de processar informações e alavancar a capacidade do Estado de elevar o grau de planificação de sua economia.<sup>14</sup> Referimo-nos à velocidade com que os mecanismos das chamadas Tecnologias da Informação (TI) foram incorporados ao horizonte da economia real chinesa, tendo como fonte principal a transferência massiva de unidades industriais de Taiwan (Oliveira, 2011).

Vejamos, se em um primeiro momento esse movimento ocorre pelo lado da indústria de aparelhos de celulares, dada a demanda causada pela intensa urbanização, rapidamente se espalha ao setor de computadores de todos os níveis, causa e consequência de um processo que inclui desde a engenharia

---

inovação e maior inserção internacional, da mesma forma que um acionista controlador de uma empresa normalmente faria.”

<sup>13</sup> Para termos uma ideia do papel do crédito no desenvolvimento chinês, a relação crédito x PIB saiu da casa de 51.1% em 1977, passando a 125% em 2003 e alcançando 182, 4% em 2020 (World Bank).

<sup>14</sup> Bom salientar que o impacto das TI na China não muito mais lembrados pelo papel que a China passou a ter nas chamadas cadeias globais de valor do que na sua utilização em larga escala na organização do sistema de planificação econômica do país.



reversa, cópia e abertura de milhares de startups compromissadas com estratégias implementadas pelo Estado. O impacto da internalização das TI podem ser muito bem resumidas na seguinte forma:

(...) the IT revolution had a singularly concentrated impact in China, occurring almost entirely after the turn of the century and at extraordinary speed. IT technology increased the productivity of many economic processes (downstream). IT hardware became probably the most important component of the enormous expansion of Chinese exports that took place after 2003 (demand-side). Chinese start-ups opened up in close proximity to foreign-invested IT hardware producers, permitting whole new indigenous sectors to emerge (supply-side upgrading) (Naughton, 2021, p. 180)

O conceito-chave, a ser compreendido em meio à passagem acima é a emergência de novos setores, fronteiras. Nada disso ocorre, em meio ao grau de complexidade que envolve a formação e o desenvolvimento de um SNIT com as características da China e de seu market-oriented socialism sem concentração em grandes projetos. A “Nova Economia do Projeto” é causa e consequência deste processo que envolve, principalmente, o domínio sobre as TI, sobretudo o Big Data e os mecanismos da Inteligência Artificial.

Por exemplo, não são poucas as menções que relacionam a emergência do Big Data com o “renascimento” da planificação econômica. Wang e Li (2017) resgatam as contribuições de Oskar Lange sobre o cálculo econômico sob o socialismo no sentido de propor um “socialismo de mercado” de outro nível sob o apanágio das TI no geral e do Big Data, no particular:

This kind of economy system should coordinate centralized planning and democratic planning, take big data as technical condition, platform economy as institutional and organizational conditions, to forming the big data-based and state-owned enterprises leading operated Internet platform economy. (Wang e Li, 2017, p. 138).

Voltaremos a partir de agora ao “geral”, ou seja, como o desenvolvimento dessas plataformas estão inseridas na estratégia nacional chinesa encerrada no Made in China 2025 e no 14º Plano Quinquenal.

### **Made in China 2025 e o 14º Plano Quinquenal**

A apresentação de grandes projetos em matéria de inovação tecnológica na China corresponde não somente a uma “vontade de Estado”. Na verdade, toda uma nova espécie de sociabilidade foi criada no país nos idos dos anos 2000 em torno da criação de marcas e tecnologias próprias. Exemplo disto:

A survey carried out on more than 500 chief information officers in the US, Europe, and China provided even more striking results, especially in some areas. Only 32% of US executives and 41% of Europeans said they wanted to be early adopters of new technologies, compared to 70% of Chinese chief information officers. 70% of companies in China were already committing most of their business to web services, against 42% in Europe and 38% in the US (...) (Gabriele, 2020, p. 161)

O lançamento do Made in China 2025 e o 14º Plano Quinquenal são parte deste processo onde a China decide galgar a fronteira da inovação tecnológica em setores-chave. Neste sentido, percebemos uma escolha política e estratégica de rompimento com um padrão de desenvolvimento industrial e tecnológico muito particular. Moreira (2021), amparado em Kroeber (2016) aponta:

(...) que o processo de industrialização teve uma característica exclusivamente chinesa, não compartilhada no mesmo grau por outros países do Leste Asiático em desenvolvimento ou economias de transição pós-comunistas: uma forte dependência do Investimento Direto Estrangeiro (IDE). (Moreira, 2021, p. 20)

É bem possível que, do ponto de vista de proposta de política industrial e de inovação, o plano que chamou mais atenção do mundo tenha sido o Made In China 2025 (MIC2025), anunciado em 2015. Trata-se do primeiro passo para transformar a China em uma potência industrial líder mundial e foi considerado a versão chinesa da Indústria 4.0, principalmente a partir do modelo do plano “Industry 4.0” da Alemanha (Wang et al, 2020; Gabriele, 2020).<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Uma das principais diferenças entre MIC2025 e Industry 4.0 está relacionado aos seus objetivos e estágios de desenvolvimento dos dois países. O Industry 4.0 da Alemanha é um plano para evoluir da Indústria 3.0 para a Indústria 4.0, enquanto o MIC2025 da China é um plano para desenvolver da Indústria 1.0 ou Indústria 2.0 para a Indústria 4.0. Comparando as metas do MIC2025 e do Industry 4.0, eles compartilham algumas metas semelhantes, como o



Seus objetivos são muito claros: melhorar várias capacidades competitivas, ou seja, ecologia, inovação, qualidade, custo e integração de Industrialização e Informação (I&I) (Moreira, 2021, p. 20). Afora isso, do ponto de vista político, agregamos que se trata de parte de um todo em torno da elevação do controle de setores estratégicos (e de ponta) da economia por parte do Estado e do PCCh<sup>16</sup>, que culminou na estratégia do o MIC 2025, ter posto como prioridade o desenvolvimento dos setores produtivos mais intensivos em tecnologia pertencentes ao que se convencionou chamar de “Indústria 4.0”.<sup>17</sup>

Assim como aconteceu no final dos anos 1980 e ao longo dos anos 1990, a estratégia MIC2025 da China é principalmente uma política doméstica/nacional destinada a impulsionar as chamadas “Indigenous Capabilities” e a “Indigenous Innovation”.

Aliada ao desenvolvimento nacional e local das capacidades de inovação interna, o MIC2025 também coloca como estratégia as relações com economias mais avançadas com potencial tecnológico e com suas multinacionais, com o objetivo de garantir o acesso a tecnologias estrangeiras, levando para o mercado chinês cadeias de valor tecnológicas com o intuito de reduzir a dependência de parceiros estrangeiros.

Para Wang, Wu e Chen (2020), Li (2017) e Zenglein e Holzmann (2019), o MIC2025 pode ser considerado uma estratégia de desenvolvimento das estruturas produtivas similar aos chamados “modelos de desenvolvimento do Leste Asiático”, caracterizado por políticas industriais que visam setores estratégicos e um governo forte que alinha efetivamente os interesses comerciais (estatais e privados) com as metas nacionais.

Zenglein e Holzmann (2019) afirmam que, tomando as nações do Tigre Asiático como exemplo – Coreia do Sul, Taiwan, Cingapura e Hong Kong -, o MIC2025 visa mover partes mais sofisticadas da cadeia de valor e pesquisa e desenvolvimento de alto calibre para a China. Se bem-sucedido, replicaria as conquistas da indústria eletrônica em outros setores, como de alta tecnologia, por exemplo.

Li (2017) afirma que o MIC2025 foi um projeto desenvolvido em conjunto pela China's National Development and Reform Commission (NDRC) e pelo Ministry of Science & Technology (MOST), com contribuições adicionais do Ministry of Industry and Information Technology (MIIT).

O MIC2025 é a primeira fase de um grande plano “trifásico”, que guiará a China a se tornar uma potência mundial de manufatura, cuja finalidade é dominar a produção do mundo. O plano se concentra na melhoria da qualidade dos produtos fabricados na China, na criação de marcas próprias, na construção de uma sólida capacidade de fabricação por meio do desenvolvimento de tecnologias avançadas de ponta, da pesquisa de novos materiais e da produção de peças e componentes essenciais dos principais produtos.

De acordo com o Conselho de Estado da República Popular da China, dez setores foram priorizados: tecnologia da informação, maquinário de controle numérico de ponta e automação, equipamento aeroespacial e de aviação, equipamento de engenharia marítima e fabricação de embarcações de alta

---

desenvolvimento dos setores produtivos mais intensivos em tecnologia. Entretanto, algumas das metas do MIC2025 não são focadas pelo Industry 4.0, como a ideia da sustentabilidade.

<sup>16</sup> Do ponto de vista da argumentação em torno deste artigo essa elevação deste tipo de controle político é parte explicativa do salto chinês em matéria de planificação econômica recente.

<sup>17</sup> De acordo com Leal, Lima e Filgueiras (2017), a Indústria 4.0 estaria associado também ao que se chama de Quarta Revolução Industrial, que é caracterizada por uma fusão de tecnologias que estreita as linhas entre as esferas física, digital e biológica na estrutura produtiva. As tecnologias incluem inteligência artificial, robótica, internet de coisas, veículos autônomos, impressão 3-D, nanotecnologia, biotecnologia, ciência de materiais, armazenamento de energia e computação quântica. Diante dessas transformações, a questão crucial é se a combinação e a aplicação generalizada dessas tecnologias também resultariam em um efeito líquido positivo para as economias e sociedades em geral, como por exemplo, seus impactos no mercado de trabalho.



tecnologia, equipamento ferroviário, veículos de economia de energia, equipamentos elétricos, novos materiais, biomedicina e aparelhos médicos de alto desempenho e equipamentos agrícolas.

Para Li (2018), inicialmente o plano MIC2025 foi previsto para ser estendido a três fases. A Fase I vai de 2015 a 2025; durante este período, a China se esforçaria para ser incluída na lista de países com potência global de manufatura. A fase II contempla o ano de 2026 a 2035, onde o país alcançaria o nível médio no campo de poder manufatureiro mundial. Fase III, de 2036 a 2049, época em que a República Popular da China comemora seu aniversário de 100 anos, a China lograria seu sonho em ser uma potência manufatureira líder no mundo.

A estratégia MIC25 da China é principalmente uma política doméstica destinada a impulsionar o “Indigenous Capabilities”, aliado a uma estratégia de parcerias com empresas estrangeiras, principalmente via formação de joint ventures, para garantir o acesso a know-how estrangeiro e reduzir a dependência de tecnologia.

Para alcançar sua ambiciosa meta de levar ciclos inteiros de produção de alta tecnologia para o país, a China está buscando uma abordagem multifacetada ao lidar com parceiros estrangeiros (Zenglein e Holzmann, 2019). Eles podem ser categorizados em três grupos:

**1) Bargaining chips:** são empresas estrangeiras em setores que os planejadores econômicos da China consideram de menor valor estratégico. É o caso de bens de consumo, como franquias de restaurantes ou varejo. O setor automotivo também passou para essa categoria, uma vez que grande parte de sua produção já foi transferida para a China e é menos importante para futuras atualizações. Medidas como a dispensa da exigência de joint venture no setor automotivo são utilizadas pelos interlocutores chineses como moeda de troca nas negociações de reciprocidade. Mas eles são muito menos significativos para as empresas estrangeiras do que seriam há uma década.

**2) Willing tech partners:** O governo chinês se esforça para convencer as empresas estrangeiras a transferir as partes mais sofisticadas de sua cadeia de valor para a China, com o objetivo de promover o upgrading tecnológico da indústria nacional e, direta ou indiretamente, levar à desejada incorporação dessas cadeias de valor à economia do país. O setor de eletrônicos de consumo é um exemplo da implementação bem-sucedida dessa estratégia: a China começou apenas montando produtos, mas agora produz tecnologia básica mais sofisticada e outros componentes importantes.

**3) Hard-to-get tech targets:** As principais empresas estrangeiras de tecnologia que retêm as partes mais importantes de suas cadeias de valor fora da China são mais difíceis de abordar. Nesse sentido, na busca de acesso ao seu know-how e tecnologias, o governo chinês usa diferentes abordagens estratégicas, como : a) atrair empresas com ofertas de melhor acesso ao mercado ou empresas que estejam mais disponíveis para fazer formação de joint-venture, com transferência de tecnologia; b) Usar o investimento estrangeiro direto chinês para comprar grandes empresas ou know-how considerado crucial para os objetivos do MIC2025; c) adotar estratégias de absorção de tecnologias externas via imitação, ou mesmo via espionagem industrial ou ciberataques.

Não se tem valores exatos dos recursos destinados pelo MIC2025, mas sem dúvida nenhuma a China está investindo centenas de bilhões dólares para torná-lo um sucesso. Muito além dos subsídios industriais clássicos, a implementação do MIC25 é apoiada por uma grande variedade de ferramentas financeiras, que vão desde esquemas de compensação de seguro a incentivos fiscais, financiamento facilitado para pequenas e médias empresas e financiamento direto para zonas de demonstração e projetos-piloto.

Os principais bancos estatais, como o China Construction Bank (CCB), o Industrial and Commercial Bank of China (ICBC) e o China Development Bank (CDB), vêm ampliando fortemente seus recursos para os setores considerados estratégicos. Em novembro de 2016, o CDB prometeu cerca de 300 bilhões de yuans para a implementação do MIC25 nos próximos cinco anos. Em março de 2018, havia mais de 1.800 fundos de investimento industrial do governo com um tamanho agregado de cerca de três trilhões de yuans (LI, 2017; Zenglein e Holzmann, 2019).



Do ponto de vista de alguns atores estratégicos da dimensão do governo, o Ministry of Industry and Information Technology (MIIT) e o Ministry of Finance (MOF) lançaram um fundo para estimular a modernização industrial da China.

O MIIT anunciou até 25 tarefas principais para financiamento em 2017 e 2018, a fim de impulsionar as capacidades de inovação de manufatura da China (por exemplo, para semicondutores e sensores inteligentes), apoiar inovações em novos materiais e melhorar as plataformas de serviços industriais, bem como a coordenação geral da cadeia de suprimentos.

As projeções eram de que só esse tipo de apoio financeiro chegasse a pelo menos 10 bilhões de yuans em 2017. Importante notar também que alguns indicadores da evolução do sistema nacional de inovação chinês são elementos que expressam, de certa forma, a busca pelo desenvolvimento e fortalecimento das capacidades nacionais de inovação tecnológica.

O crescimento do investimento em P&D e a evolução do número de projetos relacionados à inovação tecnológica, como também a evolução da formação de mão de obra para o desenvolvimento de pesquisa e ciência, resultado em um relevante crescimento das patentes chinesas relacionados a setores considerados vitais para a consolidação da soberania tecnológica (Ver apêndice com os indicadores).

É relevante notar aqui também o papel das empresas nacionais – privadas e estrangeiras. As empresas estatais chinesas continuam a desempenhar um papel essencial para o desenvolvimento de indústrias estratégicas e equipamentos de alta tecnologia associados ao MIC2025.

Nos chamados setores-chave, como telecomunicações, construção naval, aviação e ferrovias de alta velocidade, as estatais ainda têm uma participação na receita de cerca de 83%. No que o governo chinês identificou como indústrias pilares (por exemplo, eletrônicos, fabricação de equipamentos ou automotivo), chega a 45% (Zenglim e Holzamnn, 2019).

Sobre as empresas privadas, estas também exercem papel estratégico no MIC2025. Ao lado e em ampla complementariedade com os 96 (noventa e seis) GCEE, empresas como Alibaba, Baidu, Huawei e Tencent tem capacidade de demonstrar capacidade de execução de políticas deliberadas pelo PCC em certas áreas sensíveis.

Por exemplo, a estratégia de promover a indústria 4.0 no país, com maior ênfase na Inteligência Artificial (AI), foi amplamente impulsionada por empresas privadas de tecnologia (Zenglim e Holzamnn, 2019), que, de acordo com o modelo chinês de organização social, econômico e político, por sua vez devem se alinhar com os objetivos estratégicos do país.

Um exemplo proeminente foi o recrutamento de uma equipe nacional de Inteligência Artificial (AI) pelo Ministry of Industry and Information Technology em 2017, envolvendo os gigantes da internet Baidu e Alibaba e as empresas de IA iFlyTek e SenseTime.

O 14<sup>a</sup> Plano Quinquenal em grande medida é uma extensão mais ampla do MIC2025 já que foi elaborado em meio a uma guerra tecnológica aberta pelos EUA contra o fornecimento de insumos de semicondutores à China. Intenta-se uma transição de drive economia com a transformação do país em algo “liderado pela inovação”, algo em plena coerência e continuidade com o nível de desenvolvimento do SNIT, aprofundado a partir de 2006, e com a elevação da capacidade de intervenção no território como resultado das inovações sob o território desde então.

De acordo com este modo de pensar e conduzir o processo de transformação da sociedade chinesa em potência global, as Tecnologias disruptivas estão na principal lista de prioridades:

We will accelerate and expand industries such as new-generation information technology, biotechnology, new energy, new materials, high-end equipment, new energy vehicles and green and environmentally friendly products, as well as the aerospace and marine equipment industries. We will promote deep integration of the internet, big data, AI, etc., in all industries, promote cluster development (集群发展) in advanced manufacturing industries (14 Five-Year Plan, translation by CSET).

Eis um ponto fundamental ao desenvolvimento da Nova Economia do Projeto.



## UMA BREVE EXPOSIÇÃO SOBRE A NOVA ECONOMIA DO PROJETAMENTO

Retomamos ao raciocínio já expresso na introdução deste texto. Apontamos que a China, dada a forma observada como reagiu às crises financeira de 2008 e do Covid-19 demonstrava a inauguração de novas e superiores formas de planificação econômica.

Mais recentemente (utilização ampla do Big Data e da Inteligência Artificial no combate ao Covid-19) se tornou crescentemente mais evidente que as novas formas tinham relação direta com o surgimento de inovações tecnológicas disruptivas desde o aprofundamento e o apetrechamento de seu SNIT a partir de 2006.

Os grandes projetos voltados à inovação tecnológica demonstrados aqui só elevam a um outro patamar a própria hipótese. Evidente que o papel da grande propriedade pública no núcleo produtivo e financeiro da economia complementa o argumento. Neste sentido estávamos diante de um fenômeno carente de explicação teórica plausível nos marcos da heterodoxia e da ortodoxia e suas teorias do desenvolvimento.

Foi em um esquecido livro do economista brasileiro Ignacio Rangel (1914-1994), chamado “Elementos de Economia de Projeto” (1959), que encontramos uma chave de interpretação alternativa ao processo recente de desenvolvimento chinês<sup>18</sup>. A necessidade de uma nova chave de compreensão do processo chinês é parte de uma premissa hegeliana de não separação entre teoria e história<sup>19</sup>. Essa premissa é presente na seguinte passagem sobre o caso chinês:

China’s rapid economic development in recent years is often characterized as “miraculous”. (...) But as we have written elsewhere, “theoretical problems have started to emerge with regards to the very existence, content, and prospects of the China model. The key question, then, is what kind of economic theory and strategy underpin this “miracle”. China’s model has been variously described as a form of neoliberalism, or as a novel kind of Keynesianism. Against these positions, we hold that the country’s major recent developmental gains are the achievements of theoretical advances in political economy, originating in China itself (...). (Enfu e Xiaoqin, 2017, p. 13)

Retornando a Rangel, a Economia do Projeto seria uma dinâmica que ganha força como a economia que surge da fusão entre as inovações institucionais trazidas pela Revolução Russa (planificação econômica em larga escala), o Consenso Keynesiano e o capital financeiro.

Observando por este prisma, a Economia do Projeto original rangeliana seria um protótipo de uma grande teoria que se desenvolve em unidade com as categorias e conceitos que surgiam com os novos fenômenos econômicos surgidos, principalmente na URSS e no mundo capitalista central, notadamente a Europa e se alimentam com os problemas e soluções enfrentadas por aproximações sucessivas e sistematizando experiências dos analistas (Castro, 2014, p. 206).

Em resumo, significa que a evolução histórica e as novas formas de produzir e planificar a produção de mercadorias dão margem ao surgimento de teorias mais capazes de explicar o processo histórico e presente. É sob esse prisma que se deve perceber, em seu devido tempo, a Economia do Projeto e a Nova Economia do Projeto à atualidade (Jabbour e Dantas, 2020, p. 299). De início, o que podemos fazer – como ponto de partida – utilizando a palavra do próprio economista maranhense – é evidenciar a relação custo e benefício como os dois conceitos-chave do projeto:

Custo e benefício, no sentido aqui usado, são as categorias fundamentais do projeto: abstrações úteis para o encaminhamento da solução de problemas implícitos, (...). Toda a teoria do projeto não

---

<sup>18</sup> Uma visão de fundo sobre a Economia do Projeto em Rangel pode ser vista em Castro (2014) Sobre a Nova Economia do Projeto, ler Jabbour, Dantas e Espindola (2020); Jabbour, Dantas, Espindola e Vellozo (2020); Jabbour e Dantas (2021); Jabbour, Dantas e Vadell (2021); Jabbour e Rodrigues (2021); Jabbour e Kosinski e Jabbour (2021)

<sup>19</sup> Esse argumento pode ser reforçado com passagens do próprio Rangel, por exemplo. “(...) a economia é uma ciência histórica por natureza. Quer isso dizer que está submetida a um duplo processo evolutivo: o fenomenal e o nomenal. O conceito vulgar admite explicitamente apenas a evolução fenomenal” (Rangel [1956] 2005, p. 204-205). Ainda: “tudo flui – no campo da coisa representada como no campo da representação da coisa (...). Com a Revolução Russa o planejamento econômico tornou-se possível e tivemos as teorias que correspondem a esta problemática” (idem, p. 206).



passa, em última instância, de um esforço para precisar estes dois termos, para com eles construirmos uma razão (Rangel, [1959] 2005, p. 366, 367)

A chave do conceito aqui, além do custo e benefício, é a busca do denominador comum entre ambos. Daí a palavra razão surgir em meio à elaboração em uma relação de causa e efeito estranha a economia não baseadas na planificação, lastreadas tanto no curto prazo privado quanto tão e somente na relação custo/benefício empresarial. Em outros termos a Economia do Projeto seria uma construção humana.

Uma forma de direção consciente do processo de produção baseada na razão humana, não mercantil, e voltada aos interesses gerais da sociedade. Em cada grande projeto a ser elaborado e executado, a razão estaria no comando como denominador comum na relação custo/benefício. Este bom termo entre custo e benefício é alcançado via submissão do projeto às necessidades materiais e espirituais da nação e de toda a população afetada pelo próprio projeto (Jabbour e Dantas, 2020, p. 300).

O caráter humanístico da percepção rangeliana está na apreensão do desemprego como uma circunstância inerente ao capitalismo. A nossa leitura da proposta de Rangel nos leva a crer que a Economia do Projeto é a superação desta circunstância (desemprego), levando à criação de uma “macroeconomia do projeto” voltada completamente a esta proposta de superação, inclusive relacionada a um processo de transformação estrutural que tem como elemento essencial a inovação tecnológica. Vejamos:

O projetista, ao decidir entre duas técnicas, deve sentir-se agente da sociedade, o que exige que nada aceite sem exame. Sua ação deve ser orientada por um plano-mestre geral (...) e esse plano será diferente segundo haja ou não desemprego. A ele deve subordinar-se toda a sua ação, como tático do desenvolvimento, que é. Se há desemprego, deve trabalhar para induzir o emprego pleno; alcançado este, deve buscar a gradual retirada do trabalho dentre os fatores de produção (Rangel [1959] 2005, p. 405)

Evidente que essa economia baseada em grandes projetos, na construção de valores de uso e em formas sofisticadas de intervenção humana sobre o processo de acumulação sofre um grande revés com o final da experiência soviética, com a emergência da financeirização como dinâmica dominante de acumulação no capitalismo moderno e o retorno do keynesianismo militarizado não mais na Alemanha pré-2ª Guerra Mundial, mas como tendência que se aprofunda com a escalada de intervenções militares por parte dos EUA após a década de 1990. A primeira experiência de “projeto” chega ao fim? É uma boa questão, mas acreditamos que sim.

### ***Uma “Nova Economia do Projeto” na China high tech?***

A nosso ver é crescente o déficit em matéria de novos marcos conceituais e teóricos capazes de nos entregar uma visão de totalidade do que ocorre na China em matéria de desenvolvimento econômico. Aqui não se trata de desusar todo acervo criado, por exemplo pelas teorias de desenvolvimento surgidas após a 2ª Guerra Mundial.

Ao contrário, é perceber que a história e o movimento em si também levam as teorias a uma capacidade cada vez menor de nos entregar o “universal no particular”. No máximo, na medida em que novos fenômenos surgem, as teorias podem descrever fragmentos de uma realidade. Por exemplo, uma boa explicação ao funcionamento do sistema financeiro chinês pode ser encontrada a partir das contribuições de Hyman Minsky (1919-1996).

Mas não é suficiente para uma visão de totalidade que um processo histórico daquela magnitude demanda. O conceito de “Economia do Projeto” é adequado na medida em que dá sentido à existência na realidade, “uma unidade ideal mediada de seus momentos particulares” (Hegel, 1905 [2001], p. 125). A nós:

Nosso ponto de inflexão em relação aos postulados dominantes, ortodoxos e heterodoxos, está na percepção de que a China tem adentrado a uma dinâmica de acumulação onde a superação de restrições dos mais variados tipos e da incorporação à economia real de novos aportes tecnológicos abriam condições tanto para elevar o grau de racionalidade sobre o processo produtivo e consequentemente transformar a economia chinesa em uma verdadeira máquina de construção de grandes bens públicos e, mesmo, de valores de uso. (Jabbour et al, 2020, p. 20)

Não voltaremos ao impacto que a rapidez e a magnitude das transformações subsequentes à economia e ao território chinês pós pacote fiscal lançado ao enfrentamento da crise de 2008, nem tampouco na



verdadeira economia de prontidão, amplamente baseada em inovações tecnológicas disruptivas já citada, percebida com a reação do Estado chinês ao Covid -19.

Sem nenhuma sombra de dúvidas tais fatos já deveriam ser pautados em matéria de observar os limites das teorias econômicas em curso à compreensão daquela realidade. Também, suficiente seria mostrar que entre 1990 e 2017:

China added over 120,000 kilometers of railways, 130,000 kilometers of expressways, 3.7 million kilometers of road, and 740,000 kilometers of coastal quay lines to its national transport system. India, a country of similar size, and a private property system in keeping with neoclassical requirements, added 4,320 kilometers of railways from 1990 to 2016 (Jefferies, 2021, p. 311)

Reports apresentados e de fácil acesso ao público apontam que entre 2001 e 2020 o país construiu 40.000 km de trens de alta velocidade, uma malha maior em três vezes de somada a existente fora de suas fronteiras. Esta malha chegará a 50.000 até o final do presente plano quinquenal (2021-2024) conectando todas as cidades do país com mais de 500.000 habitantes.<sup>20</sup>

A clara noção disposta na noção rangeliana de colocar a geração de empregos como ponto zero em sua economia do projetamento é evidente no fato de a China entre 2011 e 2020 ter gerado 13 milhões de empregos urbanos por ano (China Statistical Yearbook), apesar da queda do crescimento econômico e da necessidade premente de catching-up tecnológico. Isso significa um grau de planificação da migração rural-urbano no país que vai além do papel regulador do sistema hukou. Sem um imenso aparato tecnológico esse processo seria muito mais tortuoso e complicado.

Na verdade, deveria nos levar a perguntar, também; 1) se os chineses dispostos – com todas as possibilidades abertas pelas citadas tecnologias tecnológicas disruptivas – não estariam às portas de superação da destruição criativa schumpeteriana e que tal seria uma característica fundamental desta economia tanto baseada em grandes projetos quanto na plena utilização e transformação da razão em instrumento de governo?<sup>21</sup>; 2) Além do mais a própria incerteza keynesiana não estaria em questão dada a centralidade da propriedade privada nesta “nova economia”, logo a decisão do investimento “principal” sairia do controle privado ao controle estatal/público?; 3) Qual o impacto à teoria econômica dessas novos dispositivos e qual a Economia Política que explica a dinâmica das classes sociais e do poder político indicativo do que a China tem nos entregue em matéria de prática e inovação teórica?

Está ainda por mensurar o papel que as grandes plataformas como o Big Data e a IA cumpriram na eliminação da pobreza extrema atingida pelo país<sup>22</sup>. Mas vai ficando evidente que a China é uma economia cada vez mais baseada em ganhos de produtividade causada pela ampliação do papel do SNIT na estrutura econômica do país. Porém existe outro dado da realidade que deve ser vista, também em perspectiva histórica, relacionada às formas históricas de planificação econômica que surgiram e estão emergindo no país.

A transição iniciada em 1978 foi muito mais indicativa de uma economia que iria adequar seu sistema de planejamento a um ambiente de mercado do que uma transição direta a uma economia de

---

<sup>20</sup> China's high-speed railway network exceeds 40,000 km. State Council. Disponível em: [http://english.www.gov.cn/news/topnews/202201/03/content\\_WS61d22c5fc6d09c94e48a3121.html](http://english.www.gov.cn/news/topnews/202201/03/content_WS61d22c5fc6d09c94e48a3121.html)

<sup>21</sup> Nossas pesquisas empíricas em território chinês e dezenas de entrevistas em grandes órgãos de planejamento público nos permitiu chegar à informação da existência de dois milhões de homens e mulheres ocupadas na planificação desta tendência apontada por Schumpeter. Um fato econômico impressionante e com pouco destaque entre economistas ocidentais.

<sup>22</sup> Estudo encomendado pelo Instituto Tricontinental aponta que: “Big data is used to monitor the situation of each of the nearly 100 million individuals, facilitate information flow between governmental departments, and identify important poverty trends and causes. Mobilising the people and gaining public support are at the heart of the effort to carry out this work.”



mercado. Essa transição engloba a formação, já citada, das bases ao SNIT a ser reforçado após o 11º Plano Quinquenal. Podemos chamar este sistema de um Market-Based Planning.

Qual o momento ou a forma histórica que a planificação econômica ganha na China diante de uma “nova economia” cada vez mais baseada em amplo aparato técnico-científico, elevando assim a capacidade humana de domínio sobre a natureza e à anarquia do capital? Respondemos indicando que a China passa por imensos desafios da mais diversa monta, principalmente às relacionadas ao problema da desigualdade territorial e social de renda.

Se observarmos que a dinâmica histórica recente chinesa é a história de sucessivas ondas de inovações institucionais que foram capacitando o país a antever óbices a anterior propondo rápidas soluções, atualmente o país passa por duas grandes transições. A primeira tem relação com uma nova onda de inovações institucionais que visa mudar os esquemas de propriedade no país como a *deus ex machina* à redução da desigualdade de renda.

O lento processo de estatização do setor de construção civil e perda do poder de monopólio do setor privado em algumas áreas da economia indicam esta transição. Não se trata de uma “onda regulatória”. É mais profundo, a nosso ver.

A segunda transição ocorre e se entrelaça com a consolidação da Nova Economia do Projeto com a transformação da economia chinesa em uma grande máquina de construção de bens públicos (valores de uso), dentro e fora do país. O papel dos economistas e engenheiros de projetos em uma sociedade com o tamanho dos desafios apresentadas na China tende a se elevar. Se o Market-Based Planning logrou a transformação do país em “fábrica do mundo”.

O que vemos hoje, no surgimento de um Project-Based Planning alicerçado tanto na grande propriedade estatal/pública sobre a produção e a finança quanto em um imenso SNIT é o fulcro explicativo de muitas questões que o desenvolvimento chinês suscita.

O objetivo deste artigo foi mostrar os grandes projetos em matéria de SNTI como parte deste todo que envolvem as mudanças qualitativas em curso na economia chinesa. Porém, por motivos que vão desde a filosofia (positivismo kantiano e suas “categorias transcendentais”) que sustenta as teorias econômicas ortodoxas e heterodoxas até o próprio preconceito em relação àquela experiência ficamos privados desta novidade.

A ciência social assim não avança, se tornando quase dispensável em um mundo prenhe de grandes explicações para grandes questões.

### **CONCLUSÕES INICIAIS**

Em um primeiro plano é incontornável a necessidade de colocar como uma sólida base empírica que o fato de a China contar com uma imensa base pública nos setores produtivo e financeiro de sua economia pode ser chamada como uma vantagem ainda a se mensurar em relação às formações econômico-sociais capitalistas, centrais e periféricas.

Ao lado disso, a ampliação e capilarização de seu SNIT conferiu a este Estado capacidades de concentrar informações cuja rapidez de reação pode ser expressada em ao menos dois eventos elencados neste artigo: a crise financeira de 2008 e a pandemia do Covid-19.

Nossa hipótese de surgimento de uma “nova economia” baseada em capacidades estatais superiores de planificação via apropriação rápida de inovações tecnológicas disruptivas é um fato que vai se transformando no maior desafio teórico das ciências humanas e sociais da atualidade: quais são as novas regularidades e coerência interna que surgem desta elevação do domínio humano tanto sobre a natureza quanto à anarquia do capital?

Neste artigo buscamos dar mais um passo no sentido de robustecer a hipótese em torno do surgimento de uma “Nova Economia do Projeto” na China. Alusiva ao insight de Ignacio Rangel (1959) acerca do surgimento no pós-2ª Guerra Mundial na URSS e na Europa Ocidental de uma economia sob amplo controle humano (planejamento central na URSS x princípio da demanda efetiva no ocidente, concluímos neste artigo que o SNIT tem sido elemento fundamental do ressurgimento do horizonte rangeliano, agora com mais força na República Popular da China.



O que explica e amplia os horizontes a uma visão capaz de fundir teoria e história, percebendo o “projetamento” não como um desejo. Mas como, a la Hegel, o próprio conceito se manifestando no movimento real.



## REFERÊNCIAS

- Allam Z, Dey G, Jones DS. (2020). Artificial Intelligence (AI) Provided Early Detection of the Coronavirus (COVID-19) in China and Will Influence Future Urban Health Policy Internationally. *AI*. v 1, n° 2, p. 156-165.
- Blanchette, J. (2020). From “China Inc.” to “CCP Inc.”: A New Paradigm for Chinese State Capitalism. *China Leadership Monitor*.
- Castro, M. H. (2014). “Elementos de economia do projeto”. In Holanda, F, M.; Almada, J. e Paula, Z. A. In *Ignácio Rangel, decifrador do Brasil*. São Luís: Edufma, 2014.
- China's high-speed railway network exceeds 40,000 km. State Council. Disponível em: [http://english.www.gov.cn/news/topnews/202201/03/content\\_WS61d22c5fc6d09c94e48a3121.html](http://english.www.gov.cn/news/topnews/202201/03/content_WS61d22c5fc6d09c94e48a3121.html) Acessado a 08/01/2022.
- Enfu, C; Xiaoqin, D. (2017) “A Theory of China’s ‘Miracle’”. *Monthly Review*, v. 68, n 8, p. 12-23, January, 2017.
- Gabriele, A. (2020). *Enterprises, Industry and Innovation in the People's Republic of China - Questioning Socialism from Deng to the Trade and Tech War*. Munchen: Springer
- Gabriele, A.; Jabbour, E. (2022). *Socialist Economic Development in the 21st Century - A Century after the Bolshevik Revolution*. London: Routledge.
- Hegel, G. W. (1905 [2001]) *Cursos de estética v. 3*. São Paulo: Edusp.
- Heilmann, S.; Melton, O. (2013). “The Reinvention of Development Planning in China, 1993–2012”. *Modern China*, v. 39, n° 6. p. 580–62.
- Jabbour, E.; Gabriele, A.: (2021). *China: o socialismo do século XXI*. São Paulo: Boitempo Editorial.
- Jabbour, E.; Dantas, A.; Vadell, J. (2021). “Da nova economia do projeto à globalização instituída pela China”. *Estudos Internacionais*, v. 9, n. 4, p. 90-105
- Jabbour, E; Dantas, A.; Espíndola. (2021). “China and Market Socialism: A New Socioeconomic Formation”. *International Critical Thought*. n. 11 v.1, p. 20-36.
- Jabbour, E; Dantas, A. (2021). “Ignacio Rangel na China e a Nova Economia do Projeto”. *Economia e Sociedade*, v. 30, n 2, p. 287-310
- Jabbour, E.; Rodrigues, B. (2021). “A ‘Nova Economia do Projeto’ no combate à covid-19 e as capacidades estatais chinesas como força política estratégica”. *Revista de Economia Contemporânea*, v. 25, n° 2, p. 1-29.
- Jabbour, E; Dantas, A.; Espíndola; Vellozo, J. (2020). “A (Nova) Economia do Projeto: o conceito e suas novas determinações na China de hoje”. *Geosul*. v. 35 n. 77, p. 17-48.
- Jabbour, E; Dantas, A.; Espíndola, C. (2020). “Considerações iniciais sobre a ‘Nova Economia do Projeto’”. *Geosul*. v. 35 n. 75, p. 17-42.
- Jabbour, E.; Dantas, A. (2017). “The political economy of reforms and the present Chinese Transition”. *Brazilian Journal of Political Economy*, v. 37, n° 4, p. 789-807
- Jefferies, W. (2021). “China’s Accession to the WTO and the Collapse That Never Was”. *Review of Radical Political Economics*, v. 53, n. 2, p. 300-319.
- Lardi, N. (2014). *Markets over Mao: The rise of private business in China*. Washington: Peterson Institute for International Economics
- Leal, R. C.; Lima, U. Filgueiras, V. (2017). A Indústria 4.0 e o debate acerca dos seus impactos sobre o emprego. *Revista Princípios*, n. 150, p. 10-31.



- Li, L. (2018). "China's manufacturing locus in 2025: With a comparison of "Made-in-China 2025" and "Industry 4.0". *Technological Forecasting & Social Change An International Journal*. v. 135, p, 66-74.
- Lo, D.; Wu, M. (2014). "The State and industrial policy in Chinese economic development". In: Salazar-Xirinachs, J. M.; Nubler, I.; Zozul-Wright, R. (Eds.). *Transforming economies*. Geneva: International Labour Office.
- Mazzucato, M. (2014). *O Estado Empreendedor: desmascarando o mito do setor público x setor privado*. São Paulo: Portfolio-Penguim.
- Moreira, U. (2021). "Catch-up tecnológico e superação da Armadilha da Renda Média: o caso da China no setor de semicondutores" Texto para discussão. IPEA.
- Naughton, B. (1995). *Growing out of the Plan*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Naughton, B. (2021) "Is China creating a new type of economic system?" Webinar to UMass Amherst Political Economy Workshop, 19/03/2021. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=anVkifq6HI&t=1s>
- Naughton, B. (2021). *The Rise of China`s Industrial Policies: 1978 to 2020*. UNAM: Ciudad del Mexico.
- Paula, L. F.; Jabbour, E. (2020) "The Chinese Catching-Up: A Developmentalist Approach". *Journal of Economic Issues*, v. 54, nº 3, p. 855-875.
- Rangel, I. ([1956] 2005). "Desenvolvimento e Projeto". In, Rangel, I.: *Obras Reunidas*. Rio de Janeiro: Contraponto.
- Rangel, I. ([1959] 2005). "Elementos de Economia do Projeto". In, Rangel, I.: *Obras Reunidas*. Rio de Janeiro: Contraponto.
- Serve the People: The Eradication of Extreme Poverty in China*. Tricontinental Institute. Disponível em: <https://thetricontinental.org/studies-1-socialist-construction/> Acessado a 03/02/2022.
- Wang, B; Li, W. (2017). "Big Data, Platform Economy and Market Competition: A Preliminary Construction of Plan-Oriented Market Economy System in the Information Era". *World Review of Political Economy*, v. 8, n. 2 p. 138-161
- Wang, J.; Wu, H.; Chen, Y. (2020). "Made in China 2025 and manufacturing strategy decisions with reverse QFD". *International Journal of Production Economics* v. 224.
- Weber, I; Qi, H. (2021). "The State-Constituted Market Economy: A Conceptual Framework for China's State-Market Relations". Political Economy Research Institute. University of Massachusets Amhrest.
- Zenglein, M; J. Holzamnn, A. (2019). "Evolving Made In China 2025 China's industrial policy in the quest for global tech leadership". *Merics Papers On China*, n. 8.
- 14th Five-Year Plan. Translated by Center for Security and Emerging Technology.



# 2

## MUDANÇAS QUALITATIVAS NAS RELAÇÕES BILATERAIS CHINA-BRASIL

Javier Vadell<sup>23</sup>  
Samuel Spellmann<sup>24</sup>

### INTRODUÇÃO

#### *A reaproximação Histórica Sino-Brasileira na Contemporaneidade.*

O relacionamento diplomático contemporâneo entre China e Brasil tem sido marcado por várias interrupções, mas também por expressivos momentos de evoluções. Estes movimentos dialéticos, opostos e ainda assim em reforço mútuo podem ser distinguidos a partir da perspectiva das mudanças qualitativas e quantitativas. Como apontado por Engels, as conclusões de Hegel sobre a transformação das mudanças quantitativas em qualitativas expressa a variação dos elementos de um sistema (Marx, 1987, p. 356 e ss.).

Lenin continuou esta análise, articulando que o que diferencia uma transição dialética de uma simples acumulação de elementos é a sua natureza intrinsecamente contraditória (Lenin, 1962, p. 262). O processo de reaproximação histórica das relações China-Brasil foi caracterizado por movimentos simultâneos de fortalecimento dos laços diplomáticos bem como pela posterior interrupção, esta provocadas por contratendências de ordem geopolítica.

Ao longo do tempo, a acumulação de propensões internas pode ser melhor descrita como um acúmulo quantitativo, levando a uma mudança qualitativa no vínculo bilateral, e correspondendo a estágios separados na interação bilateral.

Em retrospecto, o relacionamento sino-brasileiro pode ser dividido em três estágios distintos de intensa transformação e desenvolvimento. O primeiro contato formal entre a República Popular da China e o Brasil ocorreu durante a reaproximação dos artistas, jornalistas, e membros do corpos diplomáticos Latino-Americanos em meados dos anos 1950.

Antes disto, a Guerra Fria estava em seus anos formativos; em resposta a vitória do Partido Comunista da China (PCCh) na Guerra Civil Chinesa e a declaração da RPC em 1949, as potências ocidentais lideradas pelos Estados Unidos da América (EUA) promoveram o isolamento econômico e diplomático da China do mundo capitalista. Como Alba (1961, p. 54) comenta, a China tentou romper este cerco ao dialogar com representantes de diversos países em desenvolvimento e de grupos políticos de esquerda.

Ainda nos anos 1950 vários distintos processos de desenvolvimento na periferia do capitalismo existiam paralelos a Guerra Fria. Com uma influência particular no planejamento de reforma agrária, a China rapidamente se tornou um país influente, difundindo suas propostas de política doméstica como exemplos vivos do sucesso revolucionário comunista para a periferia do capitalismo.

<sup>23</sup> Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais

<sup>24</sup> Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais



No final dos anos 1950, tanto a China como o Brasil começaram a confrontar o modelo estadunidense de cooperação para o desenvolvimento. O engajamento da China através de iniciativas multilaterais com os países em desenvolvimento desempenhou papel central na realização da Primeira Conferência Asiático-Africana, realizada em Bandung, Indonésia, em abril de 1955.

De sua parte, o Brasil começou a opor a posição dos Estados Unidos na América-Latina. Como uma resposta a revolução cubana de 1959 e as progressivas tentativas de realização de reforma agrária no continente, os EUA lançaram a Aliança para o Progresso em março de 1961. A iniciativa exprimia a visão do presidente John Kennedy (1961-1963), propondo um longo engajamento com a América-Latina e o Caribe através da ajuda externa financeira em troca do alinhamento diplomático.

Como mencionando por Loureiro (2013, p. 547), esta posição foi oposta sob a Política Externa Independente do início dos anos 1960 nos governos brasileiros de Jânio Quadros (1961) e de João Goulart (1961-1964). Em 1961, João Goulart, o então vice-presidente em exercício do Brasil visitou Beijing, uma ação a qual é amplamente reconhecida como a primeira tentativa de regularização das relações diplomáticas entre Brasil e China.

Entretanto, os golpes militares na América Latina, com ajuda direta dos EUA, sustaram essas iniciativas ainda durante os anos 1960. Três anos após a visita de 1961 à Beijing, Goulart foi deposto por um golpe militar. Na sequência do debacle da invasão da Baía dos Porcos em 1961 e da dispersão da ideologia comunista no início dos anos 1960, os presidentes Kennedy e Lyndon Johnson (1963-1968) mudaram sua posição acerca da intervenção explícita nos assuntos domésticos da América-Latina.

De acordo com Smith (1996, p. 200), a prioridade da política externa era a de estimular a reprodução de ditaduras militares no continente. Para Johnson, a ordem do dia não era a de evitar que uma nova Cuba acontecesse, mas a de impedir que uma nova China nascesse no território.

Na China, o impacto geopolítico causado pelo rompimento das relações diplomáticas com a União Soviética levaram o PCCh sob a liderança de Mao Zedong a desenvolver a Teoria dos Três Mundos. Ao explicitamente opor o Imperialismo e o Hegemonismo nas Relações Internacionais, a China ajudou a criar um ambiente internacional para trocas e diálogo entre povos e países em desenvolvimento, ao passo que expandiu o movimento dos países não-alinhados para o Leste Europeu em 1974. Qang e Cao (2021, p. 10). também mencionam que a interpretação de Deng Xiaoping sobre a mudança de paradigma nas relações internacionais da guerra para a paz e o desenvolvimento também influenciou a nova posição internacional chinesa durante o período da Reforma e Abertura. Estes processos evoluíram nos anos 1970, ao passo que a China adotou a firme posição nas suas relações exteriores na defesa do princípio da não-intervenção.

### ***O Estabelecimento de Laços Bilaterais após o Reconhecimento Formal da China***

Na sequência do reconhecimento da República Popular da China como a representação diplomática formal do Estado perante as Nações Unidas, o Brasil reconheceu o governo de Beijing em 1974. Este evento demarca o primeiro de três estágios do engajamento diplomático sino-brasileiro, momento este que terminou em 1993. Durante este período, nenhuma conexão comercial substantiva foi estabelecida. Entretanto, o foco no relacionamento Sul-Sul ajudou a formar uma visão de mundo comum conectando as políticas externas dos países em desenvolvimento.

Este período também presenciou a transição entre ditadura e governo civil no Brasil, bem como a mudança de comando na China, que passou da liderança nuclear de Mao Zedong para a de Deng Xiaoping, alcançando também a nomeação de Jiang Zemin como líder do PCCh.

A parceria sino-brasileira neste estágio objetivava a ação comum em tópicos compartilhados, voltando-se ao desenvolvimento de uma agenda internacional. O relacionamento indicava similaridades em diversos princípios de política externa, principalmente a determinação de garantir a autonomia internacional, uma ênfase na soberania nacional e na integridade territorial, e a oposição compartilhada a qualquer tipo de interferência externa em assuntos internos.

De acordo com Oliveira (2010, p. 89-90), posições similares relativas a outros temas de cunho internacional também foram enfatizadas, tais como a oposição compartilhada à diplomacia



supostamente em defesa dos direitos humanos dos EUA e a responsabilidade comum pela cooperação multilateral Sul-Sul, particularmente em oposição ao protecionismo comercial dos países desenvolvidos.

As iniciativas da China também aumentaram as possibilidades de expansão dos laços comerciais bilaterais, particularmente com a criação de um mercado para as exportações de insumos básicos brasileiros. O comum acordo de agendas diplomáticas possibilitou a formação de diversos acordos de cooperação, especificamente a respeito do uso pacífico de energia nuclear (1978), o transporte marítimo (1979), na área de ciência e tecnologia (1982), chegando finalmente à assinatura do primeiro acordo comercial bilateral China-Brasil (1979).

As iniciativas de cooperação também alcançaram o mundo dos negócios. Em 1985 foi criada a Beijing Cacique Instant Coffee Company como uma joint venture operando na capital chinesa, e diversos contratos de vigência plurianual foram assinados, de modo a suprir açúcar brasileiro para a China.

O reconhecimento de uma agenda comum e a compreensão da existência de uma ampla agenda comum pela China cimentou as possibilidades para um engajamento comercial futuro. A política de Reforma e Abertura da China criou o ambiente econômico necessário para a integração da força de trabalho chinesa no mercado mundial, ao passo que permitia a relocação de diversos setores manufatureiros para a China. Como Hu et al. (2021, p.2-5) indica, o crescimento resultante da economia chinesa assinalou o sucesso das Quatro Modernizações como um objetivo central do país asiático para o novo milênio.

O resultado deste processo foi a implementação de um modelo *sui generis* de integração ao capitalismo global, priorizando a criação e a posterior regulação de mercados, evitando as consequências do modelo desregulado de integração proposto por instituições internacionais.

A passagem dos anos 1980 para a década de 1990 representou o final da Guerra Fria, a dissolução da URSS e a posterior expansão do capitalismo, criando o ambiente para o que Krauthammer (1990, p.23-33) descreveu como o momento unipolar dos EUA, possibilitando grandes mudanças na estrutura do Sistema Internacional. Durante este período, o Brasil passou por uma rápida integração de sua economia doméstica ao mercado mundial.

Ao trocar o seu anterior foco de natureza desenvolvimentista no mercado doméstico por uma abordagem pró-livre mercado, o Brasil rapidamente suspendeu barreiras comerciais, dando início também a um amplo programa de privatizações. Estas iniciativas circunscreveram diversas administrações brasileiras, expondo fragilidades domésticas à integração ao mercado mundial.

O relacionamento sino-brasileiro foi marcado por grandes oscilações durante a primeira metade da década de 1990. Foi durante o mandato do presidente brasileiro Itamar Franco (1992-1995) que novas políticas permitiram o fortalecimento dos nexos entre Brasil e China, criando o ambiente propício para o segundo estágio do relacionamento diplomático sino-brasileiro.

Na China, diversas iniciativas governamentais e não-governamentais para os países da América-Latina foram estabelecidas, focando principalmente no estabelecimento de acordos comerciais e de programas de cooperação técnica (Vadell, 2018). As iniciativas de cooperação iam dos campos econômicos e tecnológicos ao estabelecimento de acordos sobre mineração, educação, cultura e exploração do espaço. Entretanto, os dados do período indicam que estes acordos não impactaram significativamente o balanço comercial entre Brasil e China.

### ***Um Novo Ciclo de Cooperação Bilateral: Relações Sino-Brasileiras durante e após o Boom Comercial***

O segundo estágio do engajamento diplomático sino-brasileiro foi caracterizado pela discordância política e pela continuidade das iniciativas de cooperação e pela implementação de políticas comuns. Num primeiro momento, assuntos domésticos obstaram a evolução do laço bilateral. Por exemplo, durante a visita do presidente chinês Jiang Zemin ao Brasil em novembro de 1993, durante a presidência de Itamar Franco, um congressista brasileiro discursou criticando a liderança chinesa pela forma como foram conduzidos os protestos de 1989.



Ainda assim, estes posicionamentos não impediram ambos os governos de implementarem várias iniciativas de cooperação. Em meados da década, uma parceria estratégica foi oficializada, e mais de cinco diferentes acordos foram assinados em diversas áreas, muitos dos quais foram firmados durante a visita do presidente brasileiro Fernando Henrique Cardoso à RPC em 1995. A criação do G-20 em 1999 ofereceu uma oportunidade adicional para a cooperação internacional e para o diálogo de nível global. Gradualmente, o Brasil percebeu o aumento das importações chinesas, com a RPC ultrapassando o Japão como a principal nação asiática dentre os parceiros comerciais brasileiros no ano de 2001.

O terceiro estágio do relacionamento bilateral sino-brasileiro se deu durante os anos 2000, com um boom nas relações comerciais e o início do investimento chinês no país. Este investimento localizou-se principalmente nas áreas de recursos naturais, alimentares e energéticos. Como Vigevani e Cepaluni (2007, p. 287) apontaram, o comércio internacional e a desindustrialização foram importantes temas de disputa durante o segundo mandato da primeira presidência do presidente brasileiro Luís Inácio Lula da Silva.

As críticas à política comercial do Brasil para a com a China se elevaram dentro do governo, uma vez que as limitações da indústria doméstica começaram a ser expostas pelos índices comerciais, levando o Brasil a um resultado negativo na balança comercial com a China em 2006 e 2007. O comércio internacional era o principal vetor do relacionamento econômico entre os dois países, com um fluxo anual que saltou de US\$ 2,3 Bi. em 2000 para US\$ 135,6 Bi. em 2021.

A elevação na demanda doméstica por bens de consumo no Brasil fortaleceu os laços comerciais existentes com a China, mas também influiu no colapso das exportações industriais manufatureiras brasileiras. Entretanto, o crescimento nas exportações de insumos básicos do Brasil levou o país à superação das limitações estruturais impostas à balança de pagamentos na economia Brasileira, um problema que persistia desde o final dos anos 1980.

O estranhamento comercial foi superado após a crise de 2008. Entre outros países emergentes, Brasil e China consolidaram o grupo BRICS e fortaleceram ainda mais os seus laços diplomáticos ao demandar mudanças na governança global, particularmente em matéria de acordos comerciais, de finança internacional e de exploração especial.

Desde 2009 a China permanece como o principal parceiro comercial brasileiro. A China também tem consolidado a sua posição como o principal mercado de destino das exportações brasileiras. Este relacionamento não para por aí. A China também ocupa a primeira posição como o principal ponto de origem das importações brasileiras, figurando também como a principal fonte de investimento externo direto da América Latina. Compreender este fator é crucial para a apreensão dos principais determinantes do relacionamento diplomático bilateral China-Brasil, particularmente em relação à disputa entre modelos de desenvolvimento a serem adotados no Brasil.

Entretanto, é necessário assinalar que os laços comerciais e financeiros entre os dois países não evoluíram de maneira contínua. Como Myers e Gallagher (2000) sugerem, em meados dos anos 2010, a crise global dos preços de insumos básicos, causada principalmente pela desaceleração do crescimento da economia da China, afetou drasticamente os países em desenvolvimento. Particularmente, o Brasil passou por uma recessão severa começando em 2014.

Como apontado por Hiratuka (2019, p. 167), estas tendências têm existido desde 2011, com demonstradas pela menor vitalidade das relações comerciais, incluindo uma forte contração em 2015 e 2016. Entretanto, a partir de então, o cenário comercial mudou drasticamente. Começando em 2017, o comércio entre RPC e Brasil disparou, acrescentando US\$ 50 Bi. ao agregado comercial em apenas cinco anos. Durante o mesmo período, a parcela da China no total de exportações brasileiras subiu de 22,1% em 2017 para 31,3% em 2021. Similarmente, a parcela chinesa das importações do Brasil ascendeu de 17,33% para 21,72% no mesmo período.

O resultado desta operação foi uma contribuição singular para o superávit de US\$ 40 Bi. da balança de pagamentos brasileira, dobrando a soma obtida apenas cinco anos antes.



A assimetria na composição do comércio sino-brasileiro evoluiu, portanto, de um dos principais pontos de atenção de meados dos anos 2000 para um aparente *fait accompli* em meados dos anos 2020. Os analistas brasileiros seguem outros experts latino-americanos em sua preocupação comum a respeito do perfil geral do agregado comercial da região para a China.

Em particular, ainda que o Brasil demonstre um forte crescimento das exportações, este foi provocado por uma concentração setorial nos principais insumos básicos brasileiros, particularmente soja, minério de ferro e petróleo cru.

Em meados dos anos 2010 o crescimento do Investimento Externo Direto (IED) da China para o Brasil ganhou momentum, e a presença de empresas chinesas investindo no país tornou-se mais visível. Ainda que estas empresas ainda detenham um papel muito menor em comparação às empresas de investidores tradicionais na América-Latina como os EUA e os países da União Europeia, como sugere Hiratuka (2019, p. 176), a velocidade do crescimento e as expectativas futuras sugerem que o IED chinês continuará a crescer e ampliar a sua importância nos próximos anos.

Apesar disso, o Brasil não ocupa uma das principais posições na distribuição geral do IED chinês. De acordo com o Ministério das Finanças e Comércio da China (MOFCOM) (2020, p. 105), em 2019, o Brasil estava listado como o décimo oitavo principal destino para o FDI da China, registrando US\$ 860 Mi. Naquele ano. Comparativamente, o fluxo de FDI chinês estavam àquele momento principalmente concentrados no Sudeste e Sul Asiáticos, principalmente em outros países do ASEAN+3 e nos países da costa do Golfo, mas também em países do núcleo do capitalismo central, em paraísos fiscais, e na República Democrática do Gongo.

Além disso, como o mesmo report sugere, o estoque do Investimento Externo Direto da China também está concentrado nos países do núcleo do capitalismo (MOFCOM, 2020, p. 114).

Em linha com a evolução dos laços comerciais e financeiros durante os anos 2000, diversas iniciativas de cooperação envolvendo tanto o Brasil como a China foram estabelecidas na década seguinte. Discussões sérias sobre a coordenação do engajamento financeiro começaram na Conferência dos BRICS em Sanya de 2011. Desai (2013) indica que a consolidação do bloco, começando da conferência de Durban em 2013, gerou o primeiro desafio coordenado a supremacia do Ocidente no mundo. A Consolidação institucional dos BRICS também avançou com a criação do Novo Banco de Desenvolvimento em 2015.

Ao abrir em janeiro de 2016, o Banco Asiático de Investimentos em Infraestrutura (AIIB) também contava com o Brasil como um dos seus membros fundadores não-regionais. Ainda assim, levou cerca de seis anos para o Brasil finalizar os procedimentos domésticos necessários à regularização do acordo. A aparente falta de interesse do Brasil no AIIB pode ser atribuída às circunstâncias políticas domésticas do período.

Chama a atenção inclusive que a ratificação do acordo ocorreu apenas dias após a finalização do processo de ratificação da Argentina junto ao AIIB – um sinal explícito do novo engajamento da nação sul-americana com a China.

### ***Questões Atuais e Perspectivas.***

O Brasil tem demonstrado uma propensão a afetar-se por suas relações comerciais com a China. Pontos sobre um potencial choque político e diplomático entre a administração do presidente brasileiro Jair Bolsonaro (2019-2022) e os diplomatas da RPC provaram ser uma razão para preocupação dos exportadores brasileiros.

Apesar disso, a balança comercial registrada entre 2019 e 2021 sugere que tais questões têm sido deixadas de lado. Ainda assim, o período indicou que o aprofundamento da cooperação sino-brasileira é condicionado pelas preferências do governo do Brasil. Isto ocorre inclusive num momento em que a China tem ocupado uma posição de destaque como país supridor de equipamento protetivo pessoal para todo o mundo, além de respiradores e vacinas, uma iniciativa de cooperação que tem sido imitada por instituições multilaterais.



Dada a dimensão alcançada pela crise sanitária no Brasil, a manutenção e expansão de laços de cooperação sino-brasileiro na área da saúde parece ser de essencial importância nos próximos anos.

Observando agora o descaso brasileiro recente com a atuação em instituições multilaterais, vemos que a atuação do AIIB no financiamento emergencial à crise sanitária na Ásia tem ganhado destaque. Como Spellmann e Lima (2021) sugerem, o AIIB também tem atuado em contato com outras instituições multilaterais suprindo ajuda financeira a países parceiros durante a pandemia. Em outro ponto, pode-se ver que as discordâncias políticas não têm afetado as doações bilaterais e o comércio de produtos de saúde.

De maneira geral, a mudança das preferências eleitorais latino-americanas à esquerda pode ter criado as condições apropriadas para o desenvolvimento de novas iniciativas de cooperação no relacionamento sino-brasileiro.

A assinatura da Argentina do Memorando de Entendimento formalizando sua adesão à Iniciativa do Cinturão e Rota junto ao seu pedido formal de filiação ao BRICS pode estimular as autoridades brasileiras na direção de políticas de cooperação com a China. Também no sentido das instruções gerais presentes nos princípios de relações exteriores da China, este resultado pode tomar forma tanto a partir de resultados concretos de natureza “win/win” como também com uma nova estratégia de desenvolvimento brasileira que apoie o fluxo regular de moeda estrangeira provenientes das exportações para a China.

Isto se provaria como sendo um cenário bastante similar ao do início dos anos 2000, o que proporia novamente uma mudança qualitativa no relacionamento China-Brasil a partir dos anos 2020.



## REFERÊNCIAS

- Alba, V. (1961) 'The Chinese in Latin America', *The China Quarterly* 53(5): 53–61. doi:10.1017/S030574100002244X.
- Deng, X. P. (1974) Speech By Chairman of the Delegation of the People's Republic of China, Deng Xiaoping, At the Special Session of the U.N. General Assembly, Beijing: Foreign Language Press.
- Desai, R. (2013, 2 April) 'The BRICS are Building a Challenge To western Economic Supremacy', *The Guardian*. Retrieved from <https://www.theguardian.com/commentisfree/2013/apr/02/brics-challenge-western-supremacy>.
- Hiratuka, C. (2019) 'Chinese OFDI in Brazil', in Dussel Peters, E. ed. *China's Foreign Direct Investment in Latin America and the Caribbean: Conditions and Challenges*, Mexico City: Universidade Autónoma de México, pp. 167–88.
- Hu, A., Yan, Y., Tang, X., and Liu, S. (2021) *2050 China: Becoming a Great Modern Socialist Country*, London: Springer.
- Krauthammer, C. (1990). 'The Unipolar Moment', *Foreign Affairs* 70(1): 23–33. doi:10.2307/20044692.
- Lenin, V. I. (1962) *Lenin's Collected Works*. Vol. 14: 1908, Moscow: Foreign Language Press.
- Loureiro, F. P. (2013) 'Dois pesos, duas medidas: os acordos financeiros de maio de 1961 entre Brasil e Estados Unidos durante os governos Jânio Quadros e João Goulart (1961–1962)', *Economia e Sociedade* 48(2): 547–76. doi:10.1590/S0104-06182013000200009.
- Marx, K., and Engels, F. (1987) *Karl Marx Frederick Engels Collected Works*. Vol 25. Engels, Oxford: International Publishers.
- Ministry of Commerce of the People's Republic of China (2020) *2019 Statistical Bulletin of China's Outward Foreign Direct Investment*, Beijing: China Commerce and Trade Press. <http://images.mofcom.gov.cn/hzs/202010/20201029172027652.pdf>.
- Myers, M., and Gallagher, K. (2020) 'Scaling Back: Chinese Development Finance in LAC 2019', *The Dialogue*, <https://www.thedialogue.org/wp-content/uploads/2020/03/Chinese-Finance-to-LAC-2019.pdf>.
- Oliviera, H. A. (2010) 'Brasil e China: uma nova aliança não escrita?', *Revista Brasileira de Política Internacional* 53(2): 88–105.
- Smith, H. (1996) *Talons of the Eagle: Dynamics of U.S.–Latin American Relations*, New York: Oxford University Press.
- Spellmann, S., and Lima, P. R. M. (2021) 'A Assistência Financeira do Banco Mundial-AIIB no Enfrentamento à Crise Pandêmica Global', in Rached, G. and Lira, J. A. eds. *Diálogos Institucionais e Políticas de Enfrentamento da Crise: Crise Pandêmica em âmbito Global e Políticas Multilaterais*, Rio de Janeiro: Gramma, pp. 121–35.
- Vigevani, T., and Cepaluni, G. (2007) 'A Política Externa de Lula da Silva: A Estratégia da Autonomia pela Diversificação', *Contexto Internacional* 29(2): 273–335.
- Wang, D., and Cao, D. J. (2021) *Re-globalisation – When China Meets the World Again*, London: Routledge.



## **CAPITALISMO NEOLIBERAL: CONTINUIDADES, DESCONTINUIDADES OU TRANSFORMAÇÕES? UMA ANÁLISE DO CASO CHINÊS**

Fernanda Cristina Ribeiro Rodrigues<sup>25</sup>

Leonardo Ramos<sup>26</sup>

Fernando Maia<sup>27</sup>

---

### **INTRODUÇÃO**

Poucos acontecimentos nos últimos anos despertaram a atenção de estudiosos da Economia Política Internacional (epi) como a ascensão da China. Segundo Li (2008), a ascensão da China como um poder econômico global é um dos desenvolvimentos mais importantes na atualidade. A entrada da China na ordem econômica global, que é capitalista neoliberal, instiga, portanto, questionamentos de diversas naturezas.

Segundo Overbeek (2016), a ordem capitalista possui uma tendência globalizante do capital. Em concordância com Larner (2000), o conceito e definição de neoliberalismo não são consensuais em sua plenitude e para além disso, apresentam particularidades entre países, regiões e tempos específicos (Macartney, 2011).

Esse enunciado corrobora a proposição de que a recepção de um conceito, de seu significado e de seus efeitos (que neste trabalho serão compreendidos como materialização/implementação de políticas tanto doméstica quanto externamente) não serão necessariamente unívocos.

Tal premissa permite asseverar que um termo considerado tido como padrão e passível de análise em diversos países, na verdade, carrega particularidades muito próprias aos locais nos quais esse mesmo termo é recebido. Sua recepção, portanto, é fator chave na conformação do léxico que acaba por produzir seus efeitos na forma de políticas. É sob essa ótica que podemos analisar a China.

Ao se mencionar a emergência de significados diversos em locais diferentes, nada mais coerente que utilizar a história dos conceitos, conforme Koselleck (2006), tendo como foco o espaço de experiências sociais e a respectiva conformação de sentidos de um certo vocabulário político por sua recepção.

A tentativa de empreender esforços interpretativos concernentes à correlação de elementos diversos, que vão além da dimensão puramente econômica, tem ganhado espaço nos estudos referentes à gênese global. As chamadas teorias mainstream do campo das Relações Internacionais (RI) são

---

<sup>25</sup> Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (puc/mg). Correio eletrônico: nanda2003ri@hotmail.com. orcid: <https://orcid.org/0000-0003-4728-4277>.

<sup>26</sup> Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (puc/mg). Correio eletrônico: lcsramos@pucminas.br. orcid: <https://orcid.org/0000-0001-8245-6498>

<sup>27</sup> Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (puc/rio). Correio eletrônico: fmaia.iri@gmail.com. orcid: <https://orcid.org/0000-0002-8457-5332>



limitadas quanto às possibilidades de análise conceitual e das implicações do emprego (e sua recepção) de certo vocabulário político.

Este capítulo tenta oferecer alguns insumos para fazer avançar esse tipo de estudo a partir da história dos conceitos (*Begriffsgeschichte*), junto com aspectos linguísticos de Skinner (1969) e respaldada no estudo de Sartori (1970) sobre a formação dos conceitos.

Com a finalidade de alcançar um maior aprofundamento do papel do Partido Comunista Chinês (pcc) como um ator promotor de conceitos, de definições e de políticas em um certo espaço de experiências na China, utilizar-se-á de características que lhes são inerentes como adaptabilidade e resiliência, a fim de manter ou aprimorar sua legitimidade em dado contexto.

A complexidade do mundo social ultrapassa aspectos meramente materiais abrangendo questões ideacionais. Desse modo, para se alcançar o entendimento do que significa o conceito neoliberalismo no locus China considerando sua recepção, seu desdobramento em políticas e sua conseqüente conformação de conceito<sup>28</sup> é exigida uma análise no tempo e no espaço.

As políticas são reveladoras de conceitos e demonstram como eles se materializam no espaço. Dessa maneira, estabelece-se a pergunta: a China utilizou pressupostos capitalistas neoliberais a partir de suas reformas de 1976 até 2015, instituindo uma espécie de neoliberalismo com características chinesas? Argumentamos que a economia socialista de mercado seria a instância conceitual, identificada como inovadora, que permitiria a China utilizar-se, pragmaticamente, de políticas de cunho neoliberal, em sentido estrito, para a acumulação de capital com a aquiescência do Estado, “a fim de tornar palpáveis as intenções ou interesses ocultos por esse mesmo processo” (Koselleck, 2006, p. 103).

Como objetivo geral norteador do capítulo busca-se apontar parâmetros empíricos para aquilo que é feito pela China dentre tantos conceitos passíveis de existirem e a correlação entre tais conceitos no plano abstrato e sua aplicação prática, entre 1976 e 2015, recorte temporal desta pesquisa. Especificamente, queremos identificar eventuais continuidades, descontinuidades ou mudanças em conceitos preexistentes; compreender como o conceito se transforma no tempo e no espaço e como designa sentidos e se converte em ações específicas (políticas) podendo fomentar inovações conceituais.

Quando se utiliza a metodologia da história dos conceitos não se pode deixar de considerar a história social, por isso é urgente entender e analisar as políticas empreendidas em um dado tempo e lugar. Dessa maneira, propomos apreender do léxico diretrizes que nortearão a política e, por conseguinte, identificar seus efeitos no tocante à emergência de um eventual novo conceito dentro da *epi*.

Quando se chega a um determinado nível de abstração, ou seja, de inquirir o conteúdo, deve-se passar para o plano da tangibilidade no concernente ao funcionamento de suas estruturas para avaliar seus desdobramentos em políticas. Essas políticas permitirão categorizar, classificar e compreender o real significado do conceito empregado naquele espaço de experiência.

A metodologia se ancora na literatura da *Begriffsgeschichte*, tendo apoio fundamental na pesquisa qualitativa, de natureza exploratória e compreensiva, e ainda na análise de conteúdo realizada nos planos quinquenais referentes ao recorte temporal proposto: de 1976, data de início do 5º Plano Quinquenal, até 2015, data do fim do 12º Plano. Embasa-se também em pesquisas bibliográfica e documental concernentes a essas políticas referenciadas nos planos mencionados.

O capítulo está dividido em quatro seções. Na primeira apresentaremos a abordagem da história dos conceitos. Em seguida faremos um breve panorama da China antes das reformas dos idos dos anos 1970, passando pela explanação dessas reformas e realizando alguns apontamentos críticos. A análise de conteúdo dos planos quinquenais de 1976 a 2015 está na terceira seção. A fim de compreender a lógica existente entre as funções desempenhadas pelo Estado, sua relação com a dinâmica inerente ao mercado e o uso de conceitos de certo vocabulário político, considera-se o pcc como ator chave no planejamento da condução político-econômica chinesa do 5º ao 12º Planos.

---

<sup>28</sup> Essa conformação pode se manifestar na forma de continuidades, descontinuidades ou transformações conceituais.



Na última seção, empreende-se uma análise relativa à propriedade privada na China. Por fim, as conclusões lançam algumas reflexões sobre a história dos conceitos aliadas ao objeto da pesquisa, buscando identificar eventuais continuidades, descontinuidades ou mesmo inovações no termo neoliberal no espaço de experiência chinês.

### ***Koselleck, Sartori e o caso chinês***

Fundamentada na alegação de que fazer história nada mais é que a conjunção entre pensamento social e político, dois autores foram considerados para explorarmos o objeto de pesquisa deste capítulo: Reinhart Koselleck – expoente da *Begriffsgeschichte* – e Quentin Skinner – referência do chamado contextualismo linguístico. Skinner criticava fortemente a história das ideias por considerar que as mesmas incorriam com grande frequência em anacronismos, imputando a autores e às obras intenções e significados que jamais tiveram, nem poderiam ter em seus contextos originais de produção.

Daí, portanto, a importância de situarmos autores e ideias em um certo contexto linguístico, ou seja, considerar o vocabulário político disponível num dado momento e numa dada sociedade para que fosse possível falar do mundo social.

Isso nos faz refletir sobre a apropriação de fatos/acometimentos do passado por conceitos atuais sem a devida atenção ao significado original, uma vez que o que e como se fala sobre o mundo social ocorre em contextos linguísticos específicos e com linguagens próprias ao tempo de sua formulação. Assim, tem-se que a partir de um ato de fala, empreende-se a ação de interpretar, pela qual se alcança um significado que materializa a intenção.

Um problema que se coloca é se a interpretação pretendida é de fato aquilo que o autor quis expressar. Pelo contextualismo, orientamos nossa análise pela compreensão da intenção do uso de certos termos “[...] no interior do contexto em que foram produzidas [...] O objeto da análise historiográfica é deslocado da ideia para o autor, do conteúdo abstrato da doutrina para a ação ou performance concreta do ator num jogo de linguagem historicamente dado” (JASMIN, 2005, p. 28, grifo nosso).

Para tal, não basta apenas interpretar um conceito, no caso, o neoliberalismo, mas sim, separar a ideia e o conteúdo abstrato de doutrinas ou dogmáticas arraigadas, sobretudo por países anglo-saxões para a performance concreta de um player, a China. É pueril intuir que conceitos elaborados em determinados locus e em tempos específicos são simples e automaticamente reportados a outros lugares sem sofrer quaisquer tipos de influência.

Daí, argumentamos, a necessidade de considerarmos a recepção desses conceitos em espaços e vocabulários diferentes daqueles em que foram originalmente gestados.

Skinner (1969) confronta a crítica alegando que a abrangência e a recorrência à história e ao contexto trariam significados outros, diferentes daqueles já tão preconizados pelos principais autores, abrindo um leque de alternativas e, quiçá, a desnaturalização dos sentidos recorrentemente atribuído a certos termos.

Nessa linha de raciocínio, Brenner e Theodore (2002) exprimem a possibilidade de construção linguística variada sobre mercado e Estado. Para eles, “A doutrina neoliberal representa Estados e mercados como se fossem princípios diametralmente opostos de organização social, em vez de reconhecer o caráter politicamente construído de todas as relações econômicas” (BRENNER; THEODORE, 2002, p. 353, tradução livre).<sup>29</sup>

Torna-se factível estender o conceito a ponto de gerar novas terminologias pautando-se na complementaridade mencionada por Pocock (1969) de que categorias a princípio contrastantes são de fato completivas, instituindo proposições insólitas.

---

<sup>29</sup> “Neoliberal doctrine represents states and markets as if they were diametrically opposed principles of social organization, instead of recognizing the politically constructed character of all economic relations”.



Considerando o conceito como viajante e eventual responsável pelo o estabelecimento de conceitos novos, há a necessidade de considerarmos sua recepção conformadora de um espaço de experiências. Essa investigação é importante porque o processo de recepção novas ações nos termos desse conceito que viajou.

Nesta análise, consideramos a China como espaço cujas experiências contemporâneas dependem da recepção e assimilação do conceito neoliberalismo. Essas experiências manifestam-se concretamente na forma de políticas públicas – apresentadas na forma de planos quinquenais – que dependem da linguagem para sua constituição. Como a linguagem não é exterior aos agentes sociais e, portanto, não pode ser analisada senão por alguém que a profere, consideraremos o PCCh como agente a partir do qual podemos identificar esse espaço de experiência figurado nos termos de certos conceitos recepcionados.

Para Koselleck (1985), conceitos – e o próprio vocabulário político – não são nem atemporais nem imutáveis. A *Begriffsgeschichte* enseja uma análise diacrônica em que podemos tentar buscar as dimensões sociais da mudança conceitual e, por conseguinte, das reconfigurações das experiências e expectativas produzidas pelo enfeixamento de elementos sociais e linguísticos.

Não obstante, assevera-se importância dos grupos no entendimento do conceito tanto para sua sustentação quanto para sua contestação, uma vez que a recepção é fundamental para sua interpretação e sobretudo para seus efeitos. A relação constitutiva entre ato de fala e a fixação do conceito é de enorme magnitude: “Se os atos de fala são únicos e os conceitos também são dependentes da experiência que os formulou, a recepção desses atos (ou de seus efeitos) se dá ao longo do tempo, constituindo diacronicamente uma tradição interpretativa” (JASMIN, 2005, p. 32).

Como pressuposto e construto de análise, consideramos que neoliberalismo tornou-se um conceito básico a partir do qual certas experiências e expectativas se orientam. Reconhecemos ainda que sua presença na China se faz em função do deslocamento do conceito do Ocidente e sua recepção fruto de um processo social que lhe foi próprio.

Ao se delimitar como recorte temporal, o ano de 1976 até 2015, pretende-se executar um diagnóstico diacrônico seguindo a lição de Koselleck: “Os conceitos são separados de seu contexto situacional e seus significados lexicais investigados ao longo de uma sequência temporal, para serem depois ordenados uns em relação aos outros, de modo que as análises históricas de cada conceito isolado se agregam a uma história dos conceitos” (KOSELLECK, 2006, p. 105).

Percebe-se que as transformações no tempo necessitam imperativamente de um locus para se materializar. Dessa maneira, a pesquisa corrente, tem na China o locus para se observar o conceito, e no (neo) liberalismo, a instância conceitual, o objeto desta investigação.

O interesse deste trabalho em certas políticas públicas (policies) se faz por razão metodológica: analisando uma policy conseguimos identificar os termos – conceitos e léxico empregados – em que a dimensão linguística ganha tangibilidade social. Essas policies permitirão categorizar, classificar e compreender o real significado do conceito empregado.

Torna-se possível a partir desse estudo diacrônico perceber processos de permanência (continuidade), alteração (transformações) ou até mesmo ineditismo manifesto na forma de neologismos. A abstração de certos conceitos e seu caráter aparentemente global e polissêmico é revelador de divergências e disputas no plano social. É no efetivo uso do conceito, portanto, que podemos identificar a sua semântica.

Para Koselleck, “Ainda que os significados abstratos e concretos estejam associados a seus significantes (as palavras), eles se nutrem também do conteúdo suposto, do contexto falado ou escrito e da situação social. O sentido de uma palavra pode ser determinado pelo seu uso” (KOSELLECK, 2006, p. 109).

Por isso, cabe o questionamento de quais são os sentidos ligados à palavra neoliberalismo para torná-la um conceito politicamente relevante: “Uma palavra contém possibilidades de significado, um conceito reúne em si diferentes totalidades de sentido” (KOSELLECK, 2006, p. 109). Portanto,



quando se utiliza a metodologia da história dos conceitos não se pode deixar de considerar a história social, por isso é urgente entender e analisar as políticas empreendidas em um dado tempo e lugar.

Ora, os conceitos que inicialmente se formaram apenas no campo teórico passaram a ser legitimados por sua recepção no locus e por sua materialização por meio de ações ou especialmente, por políticas. O fato é que conceitos índices de acontecimentos no mundo social ao mesmo tempo em que constituem este mesmo mundo; conceitos viabilizam experiências e expectativas, organizam, portanto, o espaço e a maneira como experimentamos o tempo histórico.<sup>30</sup>

Ao inserir tais categorias na análise, Koselleck (2006) vai para além da esfera textual e linguística englobando a “história social e aspectos extralinguísticos da condição humana” (Feres Jr., 2008, p. 11). Feres Jr. (2008), ao utilizar a história dos conceitos como composta pela junção entre a semântica histórica e a história social, retoma as quatro elementos para a compreensão de um conceito básico na modernidade. Um conceito básico é “um elemento do vocabulário político inevitável e insubstituível” (Feres Jr., 2008, p. 12).

Os elementos mencionados são: democratização, politização, temporalização e ideologização. Basicamente, democratização “tem a ver diretamente com a ampliação do espaço social de uso de um dado conceito, ou seja, é uma hipótese diretamente vinculada à história social. E a politização corresponde à transformação de conceitos em armas de combate linguístico entre grupos e setores sociais” (Feres Jr., 2008, p. 11).

Já a ideologização é definida como o “processo pelo qual os conceitos se tornam mais abstratos, mais desligados da realidade imediata, e a temporalização, que ocorre quando conceitos passam a expressar horizontes de expectativa futuros diversos da experiência presente” (Feres Jr., 2008, p. 11).

A temporalização refere-se a uma perspectiva temporal em que presente e futuro se distanciam cada vez mais e o futuro abre-se como uma possibilidade alvissareira de realizações humanas. Nesse sentido, conceitos podem funcionar como uma espécie de “motor da história” no sentido de expressar no plano linguístico ações no plano social que colocam as experiências em movimento.

Desse modo, “está condensada a dimensão político-pragmática do conceito” (Koselleck, 2006, p. 299). Aos conceitos se agregam coeficientes temporais de mudança, os quais possuem dimensões de tempo internas e respondem e/ou conformam realidades nas quais estão inseridos de tal modo que “[o]s mesmos conceitos podem ser assumidos em diferentes perspectivas” (Koselleck, 2006, p. 299).

Damos especial atenção às dimensões da democratização e politização para a análise do conceito de neoliberalismo. Grosso modo, afirmamos que a recepção desse conceito na sociedade chinesa implicou alçá-lo à posição de conceito básico. Como tal, vislumbramos o seu processo não apenas de politização, mas também de democratização no vocabulário político.

A sua entrada no âmbito institucional do PCCh e materialização em certas políticas é indício – mas não o único – dessa politização na medida em que funciona como um “marcador” político. A circulação social do termo neoliberalismo em diferentes espaços sociais e audiências indica a sua democratização no sentido aventado por Koselleck.

Nem se fala da dimensão ideológica que o termo carrega no Ocidente e na China. A própria disputa terminológica para definir a experiência chinesa – se ‘socialismo de mercado’ ou ‘capitalismo de estado’ – dá provas não apenas da politização em jogo, mas também e, sobretudo, do componente ideológico do liberalismo alimentando a disputa.

Assumimos aqui que ‘capitalismo’ e ‘mercado’ são termos pertencentes ao campo semântico do conceito neoliberalismo. Do ponto de vista temporal, podemos identificar os efeitos desse termo na projeção para um futuro dos efeitos das reformas no campo econômico. Por outras palavras, as mudanças do espaço de experiência pensadas a partir deste termo - materializadas nos Planos – fazem

---

<sup>30</sup> Por isto queremos dizer uma certa maneira de articular passado, presente e futuro.



a história avançar temporalmente para um futuro em que as experiências serão melhores que as presentes.

São alguns aspectos que pretendemos analisar nas próximas seções.

### ***A materialização dos conceitos: as políticas chinesas***

Para se empreender a análise considerando a metodologia conformada segundo preceitos de Koselleck (2006) e de Sartori (1970), a simples explanação das medidas econômicas e de seus efeitos sem se proceder ao estudo a nível conceitual é insuficiente. Como menciona Sartori (1970), a compreensão conceitual precede outros procedimentos analíticos. Assim, a identificação das instâncias conceituais constituintes do léxico no espaço de experiência determinado torna-se preponderante.

Para que os planos quinquenais referentes ao recorte temporal sejam averiguados do ponto de vista do seu léxico, analisamos o seu conteúdo para buscar os aspectos semânticos empregados (termos e atos de fala). Isso nos permitirá identificar continuidades, descontinuidades ou mesmo inovações conceituais. Passa-se então à análise do léxico propriamente dito em ordem cronológica, do 5º ao 12º Plano.

Em 1976, findava a Revolução Cultural que causou enormes agitações no país e o cenário que se vislumbrava à época era de uma economia pouco representativa mundialmente, com uma participação muito pequena no pib global. Políticas de investimento externo direto tanto inward<sup>31</sup> quanto outward<sup>32</sup> eram inexistentes e a renda per capita irrisória.

Diante desse prospecto negativo, dirigentes e líderes políticos projetaram novas políticas calcadas em estratégias substanciadas em planos com o intuito de retirar a China da beira de um colapso, cujas consequências seriam desastrosas para a vida econômica e social. Dessa maneira, os planos conhecidos como novos Planos Quinquenais permitiram empreender alteração de rumos na China a partir de 1978.

Durante o 5º Plano (1976-1980), objetivou-se uma reformulação das bases vigentes à época. Esse anseio de mudança teve seu ápice em 1978 quando da proposição das reformas cujo léxico era calcado em atos de fala expressos pelo pch tais como: ‘modernização/modernizar’, ‘ajuste/ajustar’, ‘desenvolvimento/desenvolver’ e ‘melhoria/melhorar’ perante aquilo que fora instituído até então. Infere-se em um primeiro momento uma busca do governo central de adentrar em uma nova fase.

Em termos conceituais, o léxico instaurado nesse período não apresenta descontinuidades em relação ao que era prevalecente, ou seja, o socialismo. Entretanto, lança as bases para a consideração de outro conceito que modernizaria e, por assim dizer, alteraria o léxico e, por consequência, suas políticas e sua efetivação no real como assevera Lessa (2010).

O 6º Plano (1981-1985) priorizou a organização de diretrizes internas ao pch e o estabelecimento de critérios sólidos para a posterior implementação de suas políticas. Os principais atos de fala que orientaram o léxico e conduziram os principais objetivos inerentes ao plano além daqueles já apresentados foram: ‘manter preços de mercado estáveis’, ‘implementar atualização tecnológica empresarial’ e ‘construção de uma civilização ideológica e material’.

Para além da melhoria da eficiência econômica, do desenvolvimento do comércio e do uso do capital estrangeiro, esses termos aliados culminariam em políticas que repercutiriam em uma nova fase em relação ao comércio externo e ao intercâmbio tecnológico. A concepção do uso de capital estrangeiro é significativa pois assevera a abertura para o mundo externo, alterando a posição da China no ranking do volume de exportação de 28º em 1980 para 10º em 1984.

Nesse ponto, novos atributos começam a se aglutinar ao léxico instituído, causando descontinuidade e estranheza às premissas características de um regime socialista. Este, em teoria, seria mais

---

<sup>31</sup> Inward = “fluxo de investimento que parte do internacional para o mercado doméstico” (Ferreira & Dib, 2015, p. 500).

<sup>32</sup> Outward = “fluxo de investimento que parte do mercado doméstico para o internacional” (Ferreira & Dib, 2015, p. 500).



hermético e voltado para dentro, havendo uma eventual aproximação a terminologias mais próprias do neoliberalismo reinante no mundo Ocidental na conjuntura pós-1970.

Conjugação de expressões como ‘eficiência econômica’, ‘uso de capital estrangeiro’, ‘preços de mercado’ e ‘civilização material’ em detrimento de uma possível civilização espiritual eram muito mais caras ao vocabulário neoliberal do que socialista. Terminologias vão surgindo e se acomodando no léxico resultando em efeitos muito próprios a partir de sua recepção no locus, China, iniciando a experiência de adaptação e de convivência entre atributos ditos como específicos do mercado (neoliberalismo) e do Estado (socialismo).

Avançando no tempo, em 1986, foi inaugurado o 7º plano estabelecendo como diretriz a promoção do desenvolvimento econômico e social. A economia passou a ocupar mais espaço na agenda para a concretização da reforma em suas quatro áreas. Novamente são mencionados os termos ‘eficiência’ e ‘modernização econômica’, os quais se mesclam com terminologias como ‘regulação de ativos por parte do Estado’.

A busca de extensão técnica para empresas se alia à elevação da abertura para o exterior com o anseio de “construção de uma civilização ideológica socialista através de uma civilização material” (The 7th Five Year Plan, s/p, tradução nossa).<sup>33</sup> Dessa maneira, remete-se implicitamente à asserção oriunda do liberalismo – e transferida para o neoliberalismo – de que o aspecto material é intrínseco à concepção ideológica de vida.

Cabe ressaltar que do 5º até o 7º plano, os termos conceituais que emergiram conformavam o espaço de experiências sócio-econômicos conviviam de forma amistosa. As políticas desencadeadas e figuradas nos termos linguísticos apresentados refletem efeitos orientados ora para o mercado ora para o Estado, instaurando elevação de indicadores de política industrial, de comércio exterior e até de determinadas políticas sociais.

Uma nova fase no desenvolvimento chinês é criada em 1991 quando da estipulação do 8º Plano. A China passa a liderar mundialmente produções de aço e de algodão passando a ocupar posições de destaque em diversos outros segmentos. A reforma é aprofundada em sua faceta econômica, passando a uma maior descentralização do sistema financeiro. As políticas fiscal e comercial foram gradualmente separadas. Assim, “emerge um sistema macro de regulação e o mercado passa a desempenhar um maior papel na alocação de recursos” (The 8th Five Year Plan, s/p, tradução nossa).<sup>34</sup>

Tem-se como desdobramento o nascimento de políticas direcionadas à abertura de cidades litorâneas para o exterior, ao aumento considerável do volume de exportação via política de comércio exterior mais assertiva e à alta dos números referentes às reservas estrangeiras. Todas essas políticas foram implementadas simultaneamente com políticas empreendidas pelo Estado de forma direta para controle da população, e ainda, políticas outras concernentes às forças sociais do trabalho, diminuindo o número de pessoas vivendo na faixa da extrema pobreza. Poderia se argumentar até aqui que o socialismo em sua instância conceitual passou, conforme Sartori (1970), da magnitude de um conceito clássico.

A partir de 1978 sofreu algumas descontinuidades, uma vez que termos novos passaram a dividir o espaço de experiência em questão, ressaltando a recepção de termos advindos de fora – sobretudo Ocidentais – que foram incorporados ao léxico vigente. A permanência de termos bem característicos de seu core clássico, representando assim a continuidade.

Ressalta-se que a estipulação de uma instância conceitual pode ser conformada de acordo com Koselleck (2006) pelos chamados conceitos por acumulação, por adição e radial, ou ainda pelo surgimento de uma inovação conceitual que, para Berenskoetter (2016), representa a aparência de

---

<sup>33</sup> “Construction of a socialist ideological civilization through a material civilization”.

<sup>34</sup> “[...] a macro regulatory system emerges and the market plays a greater role in the allocation of resources”.



algo novo no léxico da epi, como se depreende do exemplo: “Em 1992, o Estado pôs em andamento a meta do estabelecimento de uma economia socialista de mercado” (Zheng, 2011).

A pretensão de estipulação de um conceito proveniente do possível uso de termos pertencentes ao vocabulário e à semântica específica do mercado lidos aqui como pertencentes ao neoliberalismo e ao socialismo de forma concomitante, somente se sustenta durante o 9º Plano Quinquenal cujo horizonte temporal permeia de 1996 até os anos 2000.

Pela primeira vez na história da China se faz menção a um conceito totalmente inédito que norteará as políticas a serem implementadas, sendo resultado do processo de recepção de termos oriundos de um conceito viajante do Ocidente e de sua conjugação com termos apregoados internamente.

Dessa maneira, emerge no léxico da epi contemporânea o conceito de economia socialista de mercado, ocasionando assim uma inovação conceitual, a transformação do conceito adequado àquela realidade.

O 10º Plano Quinquenal foi elaborado com o propósito de robustecer a economia socialista de mercado. Isto acaba por ensejar uma democratização do conceito conforme Feres Jr. (2008) e, por sequência, sua legitimação no léxico na medida em que as experiências econômicas só são possíveis nesses termos.

As policíes instituídas nesse plano almejam o incremento da competitividade internacional da China, da manutenção da estabilidade de preços de mercado e do crescimento econômico, os quais permitem compreender o real significado do conceito empregado segundo o contexto específico, validando a enunciação de Sartori (1970) de que qualquer entendimento social apenas é factível após a definição conceitual.

Seguindo para o 11º Plano, a diretriz do pcch foi de ampliar e intensificar a consolidação da experiência econômica informada nos termos conceituais da economia socialista de mercado. O crescimento econômico nacional foi uma das metas do plano, além de incrementar a capacidade de inovação e de competitividade internacional das empresas e da eficiência econômica. Ressalte-se que “Com a implementação do 11º plano quinquenal o sistema de economia de mercado será ainda mais realçado” (The 11th Five Year Plan, s/p, tradução nossa. Ênfase nossa).<sup>35</sup>

Algo que precisa ser considerado para o estabelecimento do léxico conforma o conceito de economia socialista de mercado é o intuito da promoção da democracia e de sistemas legais. O apelo à reforma ganha espaço nesse espaço de experiência. Solicita-se, assim, “a aceleração da melhoria da economia socialista de mercado em ordem do estabelecimento de um sistema que facilite o desenvolvimento científico que transforme o modo do crescimento econômico e promova um desenvolvimento equilibrado e sustentável” (Jiabao, 2006, p. 6, tradução nossa).<sup>36</sup>

Entretanto, a implementação dessas policíes não é feita de imediato sem se considerar os aspectos pertencentes ao socialismo arraigado nesse espaço de experiência, exigindo acomodações e adaptações elaboradas de maneira consciente pelo pcch.

Já o 12º Plano, que vigorou de 2011 a 2015, se propôs a intensificar a reforma fundamentados nessa inovação conceitual. O robustecer da relação entre Estado e mercado foi um objetivo buscado e executado segundo a experiência recente como guia para anos vindouros. O intuito principal foi o de estender e ampliar a construção da economia socialista de mercado a fim de reposicionar a China nacional e internacionalmente.

O uso de premissas neoliberais se amplia inserindo a China em processos de internacionalização e de estruturação da demanda de mercado e, simultaneamente, se sofisticava a habilidade de macrocontrole

---

<sup>35</sup> “With the implementation of the 11th five-year plan the market economy system will be further enhance”.

<sup>36</sup> “The acceleration of the improvement of the socialist market economy in order to establish a system that facilitates the scientific development that transforms the way of economic growth and promotes a balanced and sustainable development”.



por parte do Estado: “Persistir na combinação do controle governamental e da regulação do mercado” (The 12th Five Year Plan, s/p, tradução nossa).<sup>37</sup>

Este plano teve como propósito aprimorar a instituição da economia socialista de mercado. Procurou refinar o sistema de economia composto pelas entidades econômicas e estatais, as empresas estatais e o sistema de gerenciamento de capital, isto é, uma transformação da função desempenhada pelo governo foi requerida. Nos seus termos, “Acelerar a separação das funções do governo das empresas, das autoridades de gestão de ativos do Estado, das instituições públicas e dos intermediários de mercado.

Reduzir a intervenção do governo em atividades microeconômicas” (The 12th Five Year Plan, s/p, tradução nossa).<sup>38</sup> O sistema de propriedade foi reconfigurado e o Estado participa menos ativamente do pib, dando margem à emergência das instituições do mercado.

Houve uma mudança para uma economia de mercado de maneira progressiva, uma promoção da reforma da gestão macroeconômica e dos sistemas de controle, incluindo uma gradual abertura para o mundo exterior e cada vez mais a condução da política econômica conforme normas internacionais.

A utilização de tais Planos, desde sua conformação no mundo da política e informados conceitualmente nos termos expostos, permitiu a China sair de uma participação bem modesta no pib global, conforme Carvalho (2018), de apenas 2,2 % em 1976 para expressivos 14,8 % em 2016. Sem estabelecer uma relação de causalidade, argumentamos que não se pode entender o conjunto de práticas adotadas sem os elementos conceituais que as sustentam no plano linguístico.

Logo, polos aparentemente antagônicos, neoliberalismo e socialismo, na verdade se complementam e estabelecem uma inovação conceitual. Como polo positivo, caracteriza-se por atributos semânticos comuns ao neoliberalismo no mundo e na China, como negativo, àquilo que simboliza a dicotomia e o contrário, ou seja, uma prática socialista que utiliza preceitos da economia de mercado. A inovação conceitual apreendida refere-se à zona cinzenta entre polos hipoteticamente opostos, mas que de fato, em conjunto, desencadeiam algo novo.

Dessa maneira, enfatiza-se a asserção de que conceitos podem ser empregados de forma diferente dependendo do espaço de experiência que se analisa e do processo de recepção sob o qual eles estiveram sujeitos. As dimensões positiva e negativa não são antagônicas, mas sim complementares. A China não pode ser caracterizada como estritamente neoliberal, uma vez que apenas se utiliza de algumas de suas premissas, ancorando-se no socialismo que enseja um pragmatismo funcional. Até o momento bem-sucedido, ao que parece.

### ***O espaço de experiência e inovação conceitual: o caso chinês***

Ao se empreender a análise do objeto que norteia a pesquisa, à luz da história dos conceitos, o que pretendemos foi um estudo que abarcasse “alusões históricas, políticas e superestruturais tão vitais” (Jabbour, 2010, p. 30) para uma compreensão mais complexa. O processo do estabelecimento de uma economia socialista de mercado na China não se deu de modo instantâneo ou desinteressado. Analisando os Planos, começando com o 5º datado de 1976 até 2015 com o 12º, percebe-se que a história e a identidade chinesas foram preservadas.

Todo esse pensamento quando da reforma na China com Mao Zedong fez com que o Ocidente intuísse que, na esteira do que aconteceu com o Consenso de Washington, a China poderia se abrir aos ditames da onda neoliberal de M. Thatcher e R. Reagan. Entretanto, plano a plano, o que se verificou foi uma ampliação do arco semântico dos conceitos em um léxico demarcado pela presença estatal e pela centralidade.

---

<sup>37</sup> “Persist in the combination of government control and market regulation”.

<sup>38</sup> “Accelerate the separation of corporate governance functions, state asset management authorities, public institutions and market intermediaries. Reduce government intervention in microeconomic activities”.



Isto foi formalizado em diretrizes políticas que revelam um processo de democratização conceitual em curso. Destarte, considerando a relevância do espaço de experiência na recepção de conceitos ditos a priori como universais e globalizantes, e principalmente da sua materialização, a análise do agente e/ou ator responsável por promover, planejar, organizar e implementar tais políticas torna-se imprescindível.

O pch foi fundado em 1921 por 12 membros em Shanghai. Em 1949 alcançou o poder de Estado por meio da fundação da República Popular da China. Quando da sua fundação, o pch tinha origens marxistas e leninistas, não descartando, porém, o nacionalismo. Com o legado de Mao Zedong a premissa nacionalista foi reforçada conferindo legitimidade política e promovendo a unidade nacional.

Durante sua história, o pch foi colocado diante de inúmeros desafios oriundos de crises que questionaram sua legitimidade. Dentre esses desafios, pode-se citar três crises em momentos diferentes, segundo Xing (2017): crise do socialismo (1950-1970) e o desencadear da Revolução Cultural e suas consequências sociais; crise de legitimidade desde o fim dos anos 1970, período que coincide com o início das reformas de 1978 e que pressupunha uma orientação pró-mercado.

Essa tendência motivou indagações acerca de priorização do capital e do crescimento econômico vis a vis às normas sociais. Assim, a legitimidade do partido foi colocada em xeque por uma valorização da economia em detrimento da política: “A transição para a economia de mercado efetivamente redefiniu o modelo cognitivo tradicional chinês de legitimidade política” (Xing, 2017, p. 84, tradução nossa).<sup>39</sup> E, por fim, aquela que remete à tragédia da Praça de Tiananmen que representaria o resultado da incompatibilidade entre forças de mercado e o autoritarismo do pch.

Entretanto, segundo Xing (2017), essa agitação foi positiva quando se analisa a obtenção de consenso entre os membros do partido. Alegava-se a necessidade de uma reforma com diretrizes pró-mercado como crucial e empreendida paulatinamente. Observa-se a capacidade de adaptação do pch e de sua resiliência como agente promotor de mudanças na China. Ele acabou funcionando como um ponto de aglutinação e dispersão de mudanças no léxico político. Em 1990, com Deng Xiaoping, as reformas são aprofundadas e o partido reconstrói sua legitimidade.

A especificidade desse espaço de experiência é devida à maneira como se processou a recepção de conceitos provenientes do Ocidente, como o neoliberalismo, e sua convivência com conceitos já arraigados naquela realidade, como o socialismo. Para Xing (2017) a acomodação de conceitos de forma amistosa acarreta inovação conceitual nos termos de Koselleck (2006) e, mais do que isso, coordena pragmaticamente suas políticas e seu uso. De acordo com Xing (2017), ao combinar a convergência de interesses com estancamento de pressões, as crises passadas pelo pch fizeram com que fossem repensados os termos linguísticos com que certas orientações políticas foram proferidas, a sua formalização em planos e principalmente a sua implementação materializadas em certas políticas públicas.

Desse modo, adaptações e tentativas de acomodação e de (re) acomodação exprimem processos de conformação conceitual que são dinâmicos por meio de adequação de políticas em contextos específicos. Isso exposto, o pch manteria sua legitimidade interna e lançaria condições para se projetar internacionalmente.

Segundo Sassoon (1987), estamos diante de um processo que enfrenta constantes desafios e que não é uniforme. Por isso a importância dos atos de fala, de sua interpretação como menciona Skinner (1969) e de sua consecução no real. A história social e a semântica histórica são imprescindíveis à análise, isto é, considera-se para estipulação do conceito a linguagem, as relações sociais e as políticas, abarcando, conforme Blecher (1989), até aspectos subjetivos como moralidade e consciência.

De acordo com a história dos conceitos, pode-se inferir que os conceitos podem ser usados como instrumentos para se atingir fins políticos. No mesmo sentido, Xing alega que “O estabelecimento de

---

<sup>39</sup> “The transition to the market economy effectively redefined the traditional chinese cognitive model of political legitimacy”.



uma nova ordem não é necessariamente o resultado final do colapso de uma velha ordem, ao contrário, é o resultado da reorganização política e social iniciada ou imposta por força política ou coalizão de forças” (Xing, 2017, p. 92, tradução nossa).<sup>40</sup>

Isso dá origem ou transforma relações sociais e conceitos que orientam políticas. Portanto, para que se efetue as adaptações e acomodações no espaço de experiência, a resiliência adaptativa do pcch é de fundamental importância nesse processo. Xing (2017) sintetiza essa situação em torno de quatro proposições.

A primeira refere-se à capacidade deliberativa da governança chinesa, a qual incorpora vozes no processo de tomada de decisão e de design político, mas sem alterar a estrutura e regras do pcch, associando deliberação à democracia. As políticas são elaboradas em um misto de autoritarismo de um lado e de práticas deliberativas de outro. Contudo, a formulação final passa pelo crivo do pcch que se utiliza dessa prática como instrumento para condução das reformas.

Logo, a democracia liberal ocidental não é verificada na China, havendo assim uma adaptação no atributo democracia tanto formal quanto substancial.

Em seguida é mencionada a imersão político-cultural como a importância da consideração do contexto cultural e político para a consecução do papel do pcch como agente e locus de articulação política e linguística. O pcch, segundo Xing (2017), é responsável pela disciplina e unidade nacional<sup>41</sup>, possuindo legitimidade para executar modificações pró-mercado. Possuir capacidade de processar conceitos recepcionados oriundos de outros espaços de experiência de modo a adaptá-los à realidade chinesa, assim como de conjugar o capitalismo neoliberal com o socialismo.

A chamada economia socialista de mercado, inovação conceitual fruto desse processo de recepção, está alicerçada em dois elementos: a consistência política e a adaptação ideológica, instituindo assim uma coerência entre o conceito e a política que lhe é respectiva. Xing (2017) denomina esse processo de sinicização, alegando que para cada liderança do pcch, uma finalidade para atendimento desse processo foi empreendida a fim de manter sua legitimidade.

O enunciado anterior assevera a existência de um poder de estruturação ou de enquadramento muito próprio ao pcch: “Esse enquadramento refere-se a um conjunto de ideias, conceitos, discursos e perspectivas sobre como indivíduos, grupos e sociedades percebem e processam informações sobre verdade e realidade” (Xing, 2017, p. 98, tradução nossa).

Essa capacidade de enquadramento define conceitos e suas implicações políticas acarretando adaptações, modificações ou mesmo inovações. A conexão entre cognição (significante, significado e conceito), mudanças (sociais, econômicas e políticas) e sua construção via linguagem (semântica), é fundamental para a estipulação do espaço de experiência e de suas políticas, sobretudo de acordo com Feres Jr. (2008) legitimando-as e democratizando-as no que concerne ao seu uso.

Quando se pensa na relevância da identidade e da materialidade histórica e a sua reafirmação via instauração e elaboração dos Planos Quinquenais de forma sinérgica, pode-se enaltecer a estratégia e a inteligência como guias de ações planejadas com vistas ao futuro. Por outras palavras, “As condições sob as quais os homens produzem e trocam o que foi produzido variam muito para cada país e, dentro de cada país, de geração em geração. Por isso, a economia política não pode ser a mesma para todos os países nem para todas as épocas históricas” (Engels, 1990, p. 127).

Não existe uma epi sem a compreensão de seus conceitos, os quais conformam e significam seus objetos que possuem desdobramentos políticos assim como de seus principais atores, no caso o pcch. A percepção do factual somente pode ser obtida quando se analisam os efeitos que a dimensão linguística produz. Desse modo, a emergência do termo economia socialista de mercado corresponde

---

<sup>40</sup> “The establishment of a new order is not necessarily the end result of the collapse of an old order, on the contrary, it is the result of political and social reorganization initiated or imposed by political force or coalition of forces”.

<sup>41</sup> Neste caso, o estudo do papel das políticas educacionais voltadas para a reafirmação do nacionalismo chinês é algo deveras significativo. Para maiores detalhes, consultar Oliveira e Nogueira (2018).



a uma inovação conceitual, não representando, pois, a China como sendo neoliberal nos exatos termos Ocidentais.

A China é um singular exemplo de que a prática de políticas de controle pode utilizar a acumulação de capital de forma benéfica, não recaindo no abismo da desregulamentação, especulação e afins. Segundo Jabbour, “A imposição de modelos é assim, um dos grandes desvios de cunho liberal legados pelo século xxi e impostos de cima para baixo” (Jabbour, 2010, p. 36). A recepção na China do termo neoliberalismo, com origem no liberalismo clássico, não aconteceu de cima para baixo.

Ao contrário, variáveis como configuração social, meios de produção e até mesmo a superestrutura atinente aos ciclos temporais relativos a cada Plano Quinquenal foram precípua para a diretiva de toda a política, mormente aquelas pertinentes à economia.

Embora o termo conceitual economia socialista de mercado somente tenha sido oficialmente proferido e formalizado durante o 9º Plano (1996-2000), suas bases já vinham sendo alicerçadas desde 1978 de acordo com a capacidade de adaptabilidade e de resiliência, colocando em movimento a materialização do conceito em um conjunto de políticas públicas.

Ao se indagar as terminologias conceituais constituintes da epi contemporânea, a aparição da denominação economia socialista de mercado foi uma inovação conceitual. Muitos teóricos do Ocidente categorizam tal terminologia como falaciosa, por não identificarem compatibilidade entre substratos ideológicos aparentemente opostos.

Cumpre salientar que, embora no senso comum, mercado e capitalismo tenham o mesmo significado, essa correspondência não é automática. Dessa maneira, cabe alegar que tal qual as etapas inerentes à dinâmica internacional de ápice, constituição/consolidação e derrocada de sistemas globais, independentemente do domínio, a inovação conceitual empreendida e concretizada nesse espaço de experiência poderá ser, em relação ao mundo, um novo conceito básico no vocabulário político contemporâneo, ou apenas um símbolo que nomeia a passagem para o futuro ainda desconhecido.

Atualmente, o que se verifica é uma relação intensa construída e planejada entre pch e mercado: “A grande pré-condição de todo esse complexo político-econômico reside no controle estatal sobre os setores estratégicos da economia e principalmente o controle dos instrumentos cruciais ao processo de acumulação” (Jabbour, 2010, p. 69). Aquilo que para certo vocabulário político eram termos opostos, a China conseguiu aproximar e produzir políticas orientadas por essa inovação conceitual.

### ***Propriedade privada na China: breves insights***

No processo de transformação de uma economia planificada para uma economia de mercado, a China, conforme Chiu e Lewis (2006), tem sido bem sucedida ao efetuar o uso de instrumentos pertencentes ao sistema de mercado. Para Perkins (1994), existiriam passos que seriam fundamentais para uma transição de uma economia planificada para uma economia de mercado. Tais passos de acordo com Perkins (1994) seriam: estabilidade macroeconômica, produções e atos de compra e venda disponibilizados pelo livre mercado, preços que refletem escassez relativa, livre concorrência e maximização de lucros.

Argumentamos que para essa transição acontecer e para esse processo avançar foi preciso, no plano linguístico, um elemento conceitual que permitisse a aproximação de termos originalmente opostos. Isso resultou em uma inovação conceitual chamada economia socialista de mercado.

Sobre o quinto passo, a China, diferentemente de outros países que praticamente privatizaram todas as suas estatais, insiste na busca constante de reestruturação e adaptação dos atores econômicos. Esses seriam considerados fundamentais ao planejamento central e à estratégia chinesa, o que corrobora o pragmatismo de suas decisões.

O perfil das empresas estatais na China vem se alterando nos últimos anos, bem como os setores dos quais essas empresas fazem parte e sua participação na constituição do PIB, produção bruta e emprego industrial. A participação da indústria aumentou significativamente ultrapassando serviços, enquanto que a atividade agrícola teve decréscimo.



Vale ressaltar que esse aumento da atividade industrial abarca também o crescimento do setor não-estatal nas suas inúmeras formas de privatização. Isso “[...] mostra as mudanças entre 1978 e 1993, cobrindo os primeiros 15 anos das reformas até que o objetivo da economia socialista de mercado fosse revelado e então adotado pelo Congresso do Partido em novembro de 1993.” (CHIU; LEWIS,2006, p.55, tradução livre, grifo nosso).

A composição do emprego ilustra essa tese já que, segundo Chiu e Lewis (2006), sua natureza foi alterada saindo de majoritariamente estatal para aumento significativo do setor privado, inclusive empresas de capital estrangeiro “O setor privado chinês em expansão responde agora por cerca de 40% da produção industrial nacional” (CHIU; LEWIS,2006, p.56, tradução livre)

De acordo com Chiu e Lewis (2006), as empresas estatais dominam setores estratégicos da economia industrial. Segundo eles, “Em muitos mercados, as SOEs são protegidas das pressões de mercado e capazes de usar suas posições dominantes no mercado para impedir a entrada de novas empresas” (CHIU; LEWIS,2006, p.56, tradução livre), a referida seleção é efetuada pelo governo e pelo PCCh.

A China permitiu também o estabelecimento de joint-ventures a partir de uma política paulatina e monitorada de liberalização. Ademais, iniciaram movimentos intensos de investimento externo direto (IEDs) da e para a China. Tais IEDs representam empresas totalmente estrangeiras e termos de valores contratados que foram se modificando e ampliando sua participação na economia do país.

Retomando a ideia central desse capítulo calcada na história social e de conceitos, torna-se imprescindível aludir o papel desempenhado pela conformação do entendimento signficante/significado do que seria a concepção de um novo termo carregado de sentido que orientaria a economia socialista de mercado. Assim, foi necessária uma “transição de uma mentalidade de planejamento central para uma atitude orientada para o mercado” (CHIU; LEWIS,2006, p.58, tradução livre).

Para Broadman (2001) a economia socialista de mercado amparada em premissas pró- Estado e pró-mercado possibilitou uma modernização das estruturas das SOEs no concernente ao aparato e do próprio *modus operandi* para além de incutir novas metodologias de gestão, tornando-as mais eficientes e tecnológicas. Uma vez instituídas as bases da economia socialista de mercado, nota-se uma alteração no relacionamento entre Estado e empresas durante todo o período das Reformas.

Dessa maneira, empresas estatais foram angariando competitividade a partir das políticas instituídas pelos Planos Quinquenais. Segundo Xue (1981), o intuito era transformar as SOEs de unidades meramente administrativas para independentes com identidades próprias. Dentre as inúmeras etapas se destaca o sistema de responsabilidade que foi crucial para fornecimento de autonomia e de incentivo para a formulação de preços. Para mais, o sistema de contrato foi instaurado visando aprofundar a interação entre Estado e mercado. Para Yang (1990), a busca pela eficiência incorporaria avaliação de ativos e responsabilidade patrimonial.

O Estado, via PCCh, atua por meio de suas policies procurando desenvolver setores preferenciais com o anseio de elevar níveis críticos de produção, economia de escala e eficiência. Como mencionam Chiu e Lewis (2006), essas políticas são efetuadas de modo distinto como “diminuir o ônus para as estatais desfavorecidas pela capitalização excessiva; liberalizando ainda mais – ou ajustando - preços de produtos controlados pelo Estado” (CHIU; LEWIS,2006, p.67, tradução livre)

Deve-se atentar para o léxico que é utilizado pela China mediante a terminologia privatização. Identificamos a utilização de termos como ‘transformação’ e ‘reestruturação da propriedade’ no campo semântico de privatização. A mesma análise se aplica para propriedade não pública em oposição à privada. O âmbito estatal “incentiva e orienta um desenvolvimento saudável do setor privado e setores individuais da economia” (CHIU; LEWIS,2006, p.75, tradução livre), reforçando o pragmatismo inerente às tomadas de decisão do Estado chinês, demonstrando o caráter estratégico de suas políticas.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O objetivo geral deste capítulo foi apontar parâmetros e atributos caracterizadores de instâncias conceituais para aquilo que é feito pela China no plano sócio-econômico. Consideramos o período de



1976 a 2015 analisado do ponto de vista das continuidades, descontinuidades ou transformações conceituais a partir da recepção de conceitos e da implementação de suas políticas.

O centro da análise foi o termo neoliberalismo e seu entorno conceitual, como privatização e propriedade privada, por exemplo. As variações conceituais apresentadas ensejam um novo espaço de experiência que estiuma um conjunto de políticas públicas rigorosamente novas para o que vinha sendo praticado até então.

Para tanto, recorreremos a um instrumental metodológico próprio, ancorado na história dos conceitos, a fim de possibilitar uma análise complexa. A partir das proposições de Koselleck (2006) e de Sartori (1970), um conjunto de diretivas (manifestos linguisticamente em atos de fala) expressos em documentos oficiais revelam no plano linguístico mudanças nas ações sociais. Política e linguagem, portanto, andam de mãos dadas a ponto de podermos usar uma para entender mudanças na outra, e vice-versa.

Perseguiamos o argumento de que o termo economia socialista de mercado é a instância conceitual que permite a China utilizar-se, pragmaticamente, de políticas de cunho neoliberal, em sentido estrito, para a acumulação de capital com a aquiescência do Estado. A análise dos Planos Quinquenais - mistos de políticas neoliberais com intervenção do Estado - teve a finalidade mostrar um rearranjo no léxico da EPI com a recepção e processamento do neoliberalismo na China.

Seguimos a intuição de Lessa (2010) para quem somente se pode compreender a política, em sentido amplo, quando ela é materializada no real, e quando esse responde no mesmo idioma daquele que se perguntou. Cabe nesse momento, retomar a pergunta inicial, ou seja, a China recepçiona o “neoliberalismo” através da constituição de um novo conceito, pela continuidade ou descontinuidade daquele já existente?

Essa indagação é respondida por meio de uma inovação conceitual que passa a nortear a condução político-econômica e que, portanto, redefine os limites e os horizontes do espaço de experiências socioeconômico chinês. Mais do que isso, essa condução rigidamente planejada possibilita que esse país angarie melhoria significativa na sua posição no cenário internacional e cause movimentos que tendem a redefinir a geografia econômica.

Ademais, a conjugação de forma amistosa de conceitos considerados pelo Ocidente como antagônicos reforça a premissa da história dos conceitos de que os contrários se complementam, conforme Jasmin (2005), e que trajetórias bem-sucedidas podem ser oriundas desses processos. Percebe-se, portanto, a validação da premissa arguida por Koselleck (2006) que sugere que em ambientes muito próprios, inovações conceituais podem ocorrer, coexistindo para tal, o período antigo e de forma simultânea o advento do novo, que somente é permitido a partir de um “processo do meio” que instaura elementos inéditos à realidade vigente até então

O sobrevoos de Plano Quinquenal dentro do período contemplado permitiu identificar uma coordenação minuciosa entre planejamento, história e particularidades *tão sui generis* à China naqueles momentos nos quais ela se encontrava. Ao mesmo tempo, essa inovação conceitual ensejou uma nova articulação entre passado, presente e futuro fazendo com que a China potencializasse suas políticas em vários setores, com o pcc liderando a condução.

Reconhece-se a grande importância em promover um capitalismo de mercado com uma conexão cognitiva que herda sua legitimidade política do socialismo. Por outras palavras, “O pcc tem lutado para construir uma mistura desajeitada, mas pragmática combinando o logo socialista [identidade socialista] com as forças do mercado” (Xing, 2017, p. 98, tradução nossa, grifo do autor). Os atributos que constituem a economia socialista de mercado através de suas políticas não tem função acessória, pelo contrário, são indispensáveis para a legitimação dessa inovação conceitual. Por isso, o pcc tornou-se ator chave para o entendimento dessas mudanças nos planos social e linguístico.

Por isso, dizer que a China é neoliberal não é cabível, uma vez que mesmo sendo inserida em uma ordem na qual prevaleça a globalização neoliberal, e mesmo utilizando diversas vezes das benesses que o neoliberalismo oferece, a China se autodenomina uma economia socialista de mercado e isso altera a maneira como devemos entender as experiências que acontecem ali.



## REFERÊNCIAS

- BERENSKOETTER, F. (2016). Approaches to concept analysis. Forth coming in Millennium. Journal of International Studies, 45 (1), 2016, pgs 151-173. University of London.
- BLECHER, M. J. (1989). China's struggle for a new hegemony. Socialist Review, 19(2), 5-35.
- BRENNER, N., & THEODORE, N. (2002). Cities and the geographies of actually existing neoliberalism. Antipode, 34(3), 349-379.
- BROADMAN, H. (2001), The Business(es) of the Chinese state, World Economy, 24 (7), 849–75
- CARVALHO, Evandro M. A nova era da sabedoria e do método do socialismo chinês. China Hoje. Edição Brasileira de China Today. Ano 2. Nº 17. Fev/mar, 18. Recuperado de: <www.chinahoje.net>. Acesso em: 28 out. 2018
- CHIUS, Becky; LEWIS, Mervyn K. Reforming China's State Owned Enterprises and Banks. Printed and bound in Great Britain by MPG Books Ltd, Bodmin, Cornwall. (2006)
- ENGELS, F. (1990). Antiduring. São Paulo: Paz e Terra.
- FERES JR., J. (2008). O conceito de América: conceito básico ou contra-conceito? Jahrbuch für Geschichte Lateinamerikas, 45.pgs 1-22.
- FERREIRA, P. R., DIB, L. A. R. (2015). Uma proposta de arcabouço teórico para análise do comportamento dos investimentos diretos estrangeiros em economias emergentes. Revista Ciência e Administração, 21(2), 499-530.
- JABBOUR, E. (2010). Projeto nacional, desenvolvimento e socialismo de mercado na China de hoje (Tese de doutorado, Universidade de São Paulo, São Paulo).
- JASMIN, M G. (2005). História dos conceitos e teoria política e social: referências preliminares. Revista Brasileira de Ciências Sociais, 20(57), pgs 1-13.
- JIABAO, W. (2006). The 11th Five Year Plan: targets, paths and policy orientation. Recuperado de <http://www.gov.cn/english/>
- KOSELLECK, R. (2006). Futuro passado: contribuição à semântica dos tempos históricos. Rio de Janeiro: Contraponto.
- (1985). Futures past: on the semantics of historical time. In K. Tribe (trad.), Studies in contemporary German social thought. New York: Columbia University Press.
- LARNER, W. (2000). Neoliberalism: policy, ideology, governmentability. Studies in Political Economy, 63,. Pgs 1-21.
- LESSA, R. (2010). Da filosofia política e da crença (ou das condições necessárias para a experiência do pensamento sobre a política). In A. Novaes (org.), Mutações: a experiência do pensamento. São Paulo: Edições sesc sp.
- LI, M. (2008). The rise of China and the demise of the capitalist world economy. X: Pluto Press. London, England.
- MACARTNEY, H. (2011). Variegated neoliberalism: eu varieties of capitalism and international political economy. X: Routledge Publishing. London, England.
- OLIVEIRA, A. C. G.; NOGUEIRA, I. (2018). Ameaça externa e o sistema de educação na construção do nacionalismo chinês. Estudos Internacionais, 6(1), 107-126.
- OVERBEEK, H.; APELDOORN, B. (2012). Neoliberalism in crisis. Palgrave Macmillan. London, England.



OVERBEEK, H. (2016). Globalizing China: a critical political economy perspective on China's rise. In A. Cafrany, L. Talani & G. Martin (Eds.), *The Palgrave handbook of critical international political economy*. England: Palgrave Macmillan.

PERKINS, D. (1994), Completing China's move to the market, *Journal of Economic Perspectives*, 8 (2), 23–46.

POCOCK, J. G. A. (1969). The history of political thought: a methodological enquiry. In L. Peter & W. G. Runciman (Eds.), *Philosophy, politics, and society: second series*. Oxford: Blackwell.

SASSOON, A. S. (1987). *Gramsci's politics: an imprint of century*. London: Hutchinson Ltd.

SARTORI, G. (1970). Concept misformation in comparative politics. *The American Political Science Review*, 64(4), 1033-1053.

SKINNER, Q. (1969). Meaning and understanding in the history of ideas. *History and Theory*, 8(1), 3-53.

The 7th Five Year Plan, The State Council - The People's Republic of China. Special report retrospect.1986-1990. Recuperado [http://www.gov.cn/english/special/115y\\_rs.htm](http://www.gov.cn/english/special/115y_rs.htm)

The 8th Five Year Plan, The State Council - The People's Republic of China. Special report retrospect.1991-1995. Recuperado [http://www.gov.cn/english/special/115y\\_rs.htm](http://www.gov.cn/english/special/115y_rs.htm)

The 11th Five Year Plan, The State Council - The People's Republic of China. Special report retrospect.2006-2010. Recuperado [http://www.gov.cn/english/special/115y\\_rs.htm](http://www.gov.cn/english/special/115y_rs.htm)

The 12th Five Year Plan, The State Council - The People's Republic of China. Special report retrospect.2011-2015. Recuperado [http://www.gov.cn/english/special/115y\\_rs.htm](http://www.gov.cn/english/special/115y_rs.htm)

XING, L. (2017). The endgame or resilience of the Chinese communist party's rule in China: a Gramscian approach. *Journal of Chinese Political Science/Association of Chinese Political Studies*, nº.1, v.23, pgs- 83-104.

XUE, M. (1981), *China's Socialist Economy*, Beijing: Foreign Language Press (Chinese)

YANG, Y. (1999), *Agricultural reform*, in R. Garnaut and L. Song (eds), *China: Twenty Years of Economic Reform*, Canberra: Asia Pacific Press.

Zheng, L. *O Caminho do Desenvolvimento Econômico chinês*. Traducción Nadja Nicolaevsk /Marcel Nicolaevski [S/l: s/d], 2011. Recuperado de: <[www.biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/china](http://www.biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/china)>. 27 out. 2018.



# 4

## AS RELAÇÕES ECONÔMICAS ENTRE CHINA E AMÉRICA LATINA E CARIBE: UMA ANÁLISE A PARTIR DOS ACORDOS DE PROTEÇÃO DE INVESTIMENTOS<sup>42</sup>

Ana Garcia  
Rodrigo Curty

---

### INTRODUÇÃO

Este trabalho traz um panorama das relações econômicas entre a China e a América Latina e Caribe a partir de uma análise sobre os acordos de proteção de investimentos envolvendo tratados bilaterais de investimento e de livre comércio. É notório que a China figura hoje entre os principais investidores globais, além de ser o segundo país no mundo em recebimento de fluxos de investimento estrangeiro (UNCTAD 2022). Muitos debates sobre o papel global da China se centram nos acordos e instituições multilaterais por ela liderados, como é o caso da Belt and Road Initiative (BRI). Porém, é pouco debatido o papel da China no regime internacional de investimentos, apesar de o país ser, hoje, o primeiro do mundo em termos de tratados bilaterais de investimentos (TBIs) (UNCTAD, s.d.c).

Por sua vez, os países da América Latina e Caribe (ALC) estão, em sua maioria, plenamente inseridos no regime internacional de investimentos, sendo parte em centenas de TBIs desde os anos 1990. A região foi também demandada, como parte dos tratados, por empresas multinacionais em cortes de arbitragem internacional, com consequências negativas em termos econômicos e sociais para os países e suas populações. Segundo Ghiotto e Laterra (2020), um balanço de 25 anos de tratados de investimento e livre comércio na ALC revela que estes concederam privilégios legais extraordinários aos investidores estrangeiros e seus países de origem, aumentando o poder das empresas multinacionais na região. Como resultado disso, temos a privatização de serviços públicos, medicamentos mais caros, ao estabelecer monopólios e restringir a fabricação de genéricos, facilitação da introdução de agrotóxicos no campo, favorecendo o desmatamento e aprofundando os danos ambientais, além de empregos mais precários, afetando especialmente as mulheres e migrantes (Ghiotto e Laterra 2020, 9).

As relações entre China e América Latina e Caribe vêm sendo estreitadas, na última década, através de interesses econômicos mútuos. O país asiático tem se tornado uma importante fonte de investimentos e de crédito, além de ter se consolidado como um dos principais parceiros comerciais da região (CEPAL 2018; Myers e Gallagher 2019; Ray e Wang 2019). Apesar disso, os dados mostram que, nas relações com a China, os países da América Latina e Caribe acabam reforçando um modelo de desenvolvimento baseado na extração de recursos naturais, agrícolas e energéticos, voltado, em grande medida, para o mercado externo, reforçando a tradicional divisão internacional do trabalho. Neste sentido, este artigo busca questionar em que medida a China pode se tornar uma alternativa para as economias da região, historicamente dependentes dos EUA e da Europa Ocidental, bem como se o país contribui ou não para promover inovações do modelo de TBIs vigente.

Nossa análise é inspirada na teoria crítica das Relações Internacionais e nas abordagens teóricas sobre desenvolvimento e dependência na Economia Política Internacional. Partindo do debate crítico acerca

---

<sup>42</sup> Uma versão prévia deste trabalho foi publicado na Rev. Carta Inter., Belo Horizonte, v. 17, n. 1, e1183, 2022. Uma versão mais extensa e aprofundada será publicada pela CLACSO em 2023.



dos acordos de proteção de investimentos como instrumento de garantia dos interesses das forças sociais hegemônicas e de expansão do capitalismo, faremos um breve histórico dos tratados bilaterais de investimentos. Em seguida, discutiremos como a China se posiciona no regime internacional de investimentos, mostrando que o país passou por diferentes gerações de TBIs que acompanharam as fases de seu desenvolvimento econômico. Logo, buscaremos situar, de forma panorâmica, os fluxos comerciais, financeiros e de investimento entre China, América Latina e Caribe para, por fim, trazer uma visão geral dos TBIs chineses com os países da região e suas principais características.

### **Breve histórico do debate sobre os tratados bilaterais de investimento**

Segundo a Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD, na sigla em inglês), um tratado bilateral de investimento é um acordo entre dois países referente à promoção e à proteção do investimento realizado por empresas de cada país no território do outro. A grande maioria dos acordos internacionais de investimento (AIIs) são tratados bilaterais de investimento. Dentro da categoria de AIIs, estão também os tratados de livre comércio (TLCs) que contêm cláusulas estruturantes sobre investimento (UNCTAD s.d.d). Atualmente existem 2.827 TBIs e outros 439 AIIs assinados (UNCTAD s.d.c). Na Tabela 1, mostramos um ranking de países com maior número de TBIs, que evidencia o lugar da China.

**Tabela 1 – Países com maior número de TBIs<sup>43</sup>**

Posição	País	TBIs	Outros AIIs
1	China	123	25
2	Alemanha	120	73
3	Turquia	116	23
4	Suíça	113	38
5	Emirados Árabes Unidos	109	16
6	Egito	100	15
7	Reino Unido	96	32
8	França	91	73
9	Coreia do Sul	88	26
10	Kuwait	86	12

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da UNCTAD (s.d.c)

Os primeiros TBIs, tal como conhecemos hoje, foram negociados no período pós-Segunda Guerra Mundial. Estes eram acordos essencialmente não recíprocos e assimétricos, pois eram elaborados por um país desenvolvido e oferecidos a um país em desenvolvimento (Vandeveldt 2009, 14). O contexto geopolítico foi determinante: de um lado, os processos de descolonização tornavam os países recém-independentes mais nacionalistas em termos econômicos e mais céticos no tratamento a multinacionais das antigas metrópoles; de outro, a emergência do bloco soviético neste período se fundava sobre nacionalizações e expropriações de ativos privados e estrangeiros.

Como reflexo disso, em 1974 a Assembleia Geral da ONU adotou a declaração para uma Nova Ordem Econômica Internacional, que estipulava que Estados tinham soberania plena sobre seus recursos naturais e atividades econômicas, tendo assim o direito de nacionalizar, expropriar ou transferir propriedade estrangeira, desde que pagassem, porém, uma compensação apropriada, de acordo com a legislação nacional do Estado que realiza a expropriação (Vandeveldt 2009, 13).

O coração dos TBIs está na cláusula de solução de controvérsias, que permite ao investidor privado levar um Estado a uma corte de arbitragem internacional por disputas referentes a um investimento. Em geral, as disputas se dão em torno do pagamento das compensações por expropriações, ou por considerarem legislações nacionais e políticas públicas como “medidas equivalentes a expropriação”, frustrando expectativas de lucro, assim exigindo indenizações (Godinho e Cozendey 2015).

Em 1965, a Convenção de Washington estabeleceu o Centro Internacional para a Arbitragem de Disputas sobre Investimentos (CIADI), uma entidade afiliada ao Banco Mundial, que pretendia

<sup>43</sup> Dados coletados em 06 de agosto de 2023 em <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/by-economy>.



prover um espaço para a arbitragem de disputas entre um investidor e o país receptor. A ideia por trás da criação do CIADI era “despolitizar a disputa sobre o investimento” sob a alegação de que os sistemas judiciais dos países do Terceiro Mundo não seriam imparciais (Vandeveldt 2009, 19). Disso resultou que investidores estrangeiros não mais esgotassem as cortes nacionais antes de recorrer à arbitragem internacional.

Notoriamente, os EUA só iniciaram negociações desta natureza em 1977, concluindo seu primeiro TBI em 1980. Apesar disso, Panitch e Gindin (2013, 230) afirmam que os tratados com provisão de investimentos estavam profundamente inscritos nas práticas e regras legais dos EUA, tornando o direito internacional “americanizado” (Panitch e Gindin 2013, 232). Este processo exigiu ampla coordenação de regulações nacionais norte-americanas com as instituições internacionais, como o Banco Mundial, consolidando as normativas legais para os direitos de investidores contra nacionalizações ou expropriações.

Na década de 1990, o período da globalização foi marcado pela proliferação do número de acordos multilaterais, regionais e bilaterais de comércio e investimento. Além da criação da Organização Mundial do Comércio (OMC) como organismo multilateral em 1994, os EUA e países da União Europeia e Japão optaram por avançar tratados bilaterais e regionais de livre comércio e/ou de investimentos. Assim, os TBIs tornavam-se vetores da globalização, na medida em que passaram a ser vistos como condição para aumentar mais fluxos de investimento, e não somente proteger contra expropriações.

Neste período, o comércio de bens e serviços se encontrava combinado às disposições sobre proteção de investimentos no escopo dos novos tratados: era o retorno das “negociações em pacote” (Vandeveldt 2009, 25)<sup>44</sup>. Ao mesmo tempo, nesta fase houve um crescimento significativo de acordos entre países em desenvolvimento, uma vez que estes países se tornavam, eles mesmos, também exportadores de capital para outros países em desenvolvimento. Ao final de 2006, mais de um quarto de todos os TBIs concluídos foram entre países em desenvolvimento (Vandeveldt 2009, 25), um efeito também observado para o caso da China, como veremos adiante.

Os efeitos negativos dos TBIs levaram a muitas críticas de natureza econômica, social e política. A primeira delas diz respeito à não verificação do nexos causal entre manter um TBI e aumentar o fluxo de investimentos no país. A expectativa de que, ao garantir segurança jurídica ao investidor estrangeiro, o país receptor atrairia maiores fluxos de investimento não se concretizou (Arroyo e Ghiotto 2017, 40). Outro aspecto problemático diz respeito à evidente preponderância da proteção ao investidor frente aos Estados receptores, com a consequente redução do espaço para políticas públicas nacionais.

Este aspecto é particularmente claro no que tange à solução de controvérsias entre investidor e Estado, em que o investidor estrangeiro pode recorrer ao CIADI e escapar dos foros nacionais (Morosini e Rattón 2018, 3; Morosini e Xavier Jr. 2015, 426). Por fim, Zubizarreta (2015) aponta para a assimetria normativa que assegura às empresas transnacionais direitos comerciais vinculantes, frente aos quais o Direito Internacional dos Direitos Humanos se torna frágil. No âmbito da América Latina e Caribe, movimentos e organizações sociais latino-americanos tiveram protagonismo no debate e incidência crítica sobre acordos de investimento e livre comércio, tendo levado à frente importantes campanhas ao longo dos anos 1990 e 2000 (Arroyo e Ghiotto 2017, 52).

Segundo Remmer (2019), a região da América Latina e Caribe está desproporcionalmente representada no sistema internacional de arbitragem, com aproximadamente 30% dos casos de disputas baseados em tratados de investimento. Este número é muito superior à participação da região nos fluxos globais de investimento (13% entre 1980 e 2014) ou do universo total dos tratados bilaterais de investimento (19% dos 2.562 tratados em vigor até 2015) (Remmer 2019, 797).

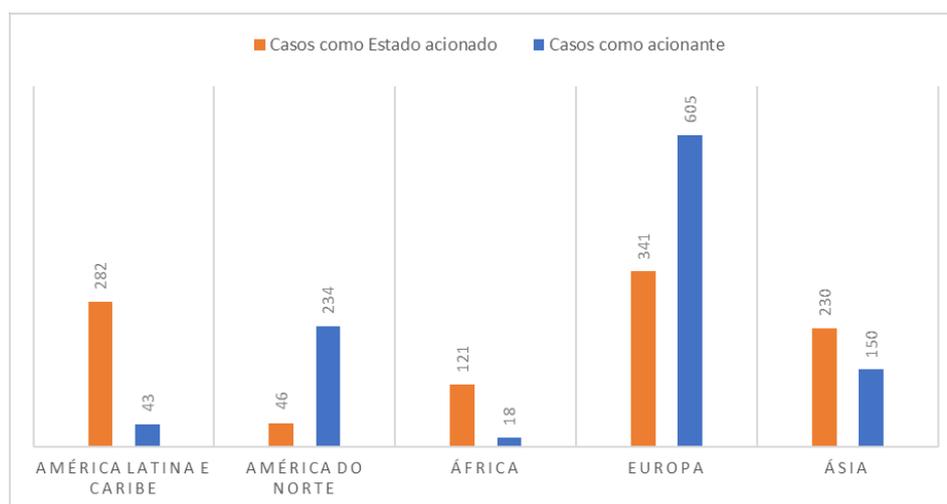
---

<sup>44</sup> Notoriamente, o *World Investment Report* da UNCTAD do ano de 2006 teve como tema central os investimentos externos diretos de países em desenvolvimento e economias em transição. Ver: [https://unctad.org/en/Docs/wir2006\\_en.pdf](https://unctad.org/en/Docs/wir2006_en.pdf).



Para a autora, o alto envolvimento de países da ALC em disputas com investidores reflete a natureza dos investimentos estrangeiros na região, que foram canalizados para a extração de recursos naturais, particularmente petróleo, gás e mineração, bem como serviços públicos e outros investimentos em infraestrutura, nos quais os riscos financeiros (e também sociais e ambientais) dos conflitos são geralmente altos (Remmer 2019, 798). A Figura 1 mostra que a América Latina e Caribe é uma das regiões que mais responde a casos no CIADI, atrás apenas da Europa.

**Figura 1 - Casos de arbitragem no CIADI por região (1987 – 2020)**



Fonte: Elaboração própria com base nos dados da UNCTAD (s.d.b).

Além disso, os resultados da arbitragem sobre tratados na América Latina e Caribe têm sido menos favoráveis aos Estados, visto que investidores ganharam uma porcentagem mais alta de causas, enquanto o contrário é verificado para o resto do mundo (Remmer 2019, 797). Os países latino-americanos também se destacam pela magnitude dos danos financeiros concedidos aos investidores, sendo o Equador parte na causa mais alta concedida na história do CIADI, de US\$ 1,8 bilhão à Occidental Petroleum (Remmer 2019, 797).

Os crescentes descontentamentos em relação aos TBIs e ao regime internacional de arbitragem levaram a que muitos países buscassem reformular seus parâmetros. Segundo Arroyo e Ghiotto (2017, 41-42), Bolívia, Venezuela e Equador se retiraram da convenção do CIADI, revisando seus TBIs vigentes. O Equador realizou uma auditoria através da Comissão para a Auditoria dos Tratados de Investimento e o Sistema de Arbitragem, que trabalhou entre 2014 e 2015<sup>45</sup>. Assim, atualmente, os modelos de tratados vêm sendo reformados para se adequarem às necessidades dos Estados e corrigir tais distorções.

Segundo a UNCTAD (2018), estamos diante de um momento de mudanças no regime internacional de investimentos, em que alguns países estão encerrando e substituindo tratados da antiga geração por novos. Todos os novos tratados firmados depois de 2010 contêm uma orientação voltada ao desenvolvimento sustentável, preservação do espaço regulatório, minimizando a exposição à arbitragem internacional, e uma regulação mais cuidadosa sobre resolução de controvérsias, excluindo ou restringindo a cláusula investidor-Estado a algumas áreas (UNCTAD 2018, 5).

Além do contexto de reformas, hoje tem lugar o debate sobre facilitação (em vez de proteção) de investimentos. Esta engloba mecanismos de cooperação regulatória para reduzir os custos de operação de investidores estrangeiros a partir de princípios de transparência e compromissos entre as partes interessadas.

<sup>45</sup> Atualmente, entretanto, o Equador mudou de posição. O governo de Lenin Moreno (2017-2021) buscou rever a posição do país e iniciar a negociação de novos tratados, dentre os quais os acordos com o Brasil, o Reino Unido e a Holanda. O governo de Guillermo Lasso, recém-eleito em 2021, anunciou a reativação da atuação do Equador no CIADI.



Neste sentido, o foco passa a ser a responsabilidade dos Estados sobre seu ambiente regulatório doméstico, excluindo temas controversos contidos nos TBIs, como a cláusula investidor-Estado. Slipak e Ghiotto (2019) afirmam que a facilitação de investimentos é particularmente importante para a China, que impulsionou uma proposta no âmbito da OMC em Buenos Aires, em 2019. Para esses autores, os mecanismos de facilitação de investimentos podem acelerar a implementação do megaprojeto Belt and Road Initiative em vários países (Slipak e Ghiotto 2019, 48). Na América Latina e Caribe, tal projeto já envolve dezoito países através do fórum Belt and Road (Zhang 2019).

### **A China no regime de proteção de investimentos**

Muito se discute sobre a expansão global da China através de plataformas multilaterais abrangentes, como a Belt and Road Initiative, ou mais recentemente, a Regional Comprehensive Economic Partnership (RECP). Entretanto, há ainda pouco debate sobre a inserção chinesa no regime internacional de investimentos através dos tratados bilaterais de investimentos e de livre comércio. Notoriamente, a China já assinou 148 acordos em todo o mundo, dos quais 123 são TBIs e outros 25 são acordos com provisão de investimentos. Mostramos na Tabela 1 que a China ocupa o primeiro lugar do ranking de países com maior número de tratados. Esta posição reflete seu lugar e importância nos fluxos globais de investimento.

Apesar de a China ter um papel fundamental no regime internacional de investimentos e estar plenamente engajada nele, ela não se insere no contexto de reformas do modelo tradicional de TBI, diferentemente de outros países do Sul Global<sup>46</sup>. Segundo Bath (2018), a China não mostra insatisfação com o regime em vigor, ao contrário, ela busca se adequar à ordem liberal existente.

Para a autora, seus tratados com outros países em desenvolvimento seguem o modelo tradicional, mantendo certa flexibilidade ao lidar com cada parceiro, de forma a acomodar suas preocupações e interesses (Bath 2018, 48). Desse modo, a China faz concessões dentro da estrutura de tratados Norte-Sul, a fim de atrair investimentos e, mais recentemente, negociar melhor acesso aos mercados e mais proteção como país exportador de capital (Morosini e Ratton 2018, 18). Neste sentido, o país atua dentro do atual regime de investimentos, adaptando as regras existentes às necessidades de proteção de seus próprios investimentos.

Sauvant e Nolan (2015) propõem uma periodização para os TBIs chineses. Seu primeiro TBI foi com a Suécia em 1982 e dele segue a primeira geração de acordos (1982-1998), que refletia o papel da China como receptora de investimento estrangeiro. Neste caso, os TBIs tinham uma abordagem restritiva quanto à proteção de investimento: as disputas investidor-Estado em arbitragem internacional eram limitadas a tratar apenas da quantia a ser compensada por expropriação. Os tribunais deveriam ser ad hoc e seguir as regras da Comissão das Nações Unidas para o Direito Comercial Internacional (UNCITRAL, na sigla em inglês). Mesmo tendo ratificado a Convenção do CIADI em 1993, a China estabeleceu que disputas envolvendo o país só seriam levadas à arbitragem internacional caso fossem a respeito do valor da compensação. O objetivo era proteger o Estado chinês e seu mercado doméstico em relação a empresas multinacionais que ali se instalavam (Sauvant e Nolan 2015, 22).

Bath (2018, 51) aponta que os TBIs chineses desse período eram consistentes com suas políticas de investimentos domésticas, particularmente porque a China recusava a concessão de tratamento nacional ao investidor estrangeiro e limitava a cláusula da nação mais favorecida. Porém, isso muda fundamentalmente na fase seguinte, à medida que a China passa a ser uma grande investidora internacional, além de receber investimentos de multinacionais de outros países. A segunda geração (1998-2008) foi inaugurada por um TBI com Barbados e ampliou o escopo da arbitragem

---

<sup>46</sup> Morosini e Ratton (2018, 4-5) mostram que grande parte da inovação no regime internacional de investimentos foi impulsionada por alguns dos países que compõem os BRICS. Além da Austrália e do Chile, Brasil, África do Sul e Índia vêm protagonizando uma agenda de reformas no regime internacional de investimentos, o que não pode ser observado para o caso da China.



internacional para qualquer disputa a respeito de investimentos, tanto no CIADI quanto em tribunais ad hoc com base nas regras da UNCITRAL (Sauvant e Nolan 2015, 23).

Nesta fase, há duas mudanças importantes. Primeiro, a entrada da China na OMC, a partir de 2001, que exigiu um conjunto de adequações domésticas aos requerimentos de livre mercado. Isso envolveu vários comprometimentos relacionados aos investimentos, como o acesso de investidores estrangeiros a setores antes limitados (telecomunicações, finanças etc.), remoção de exigências de conteúdo local, entre outros (Bath 2018, 51).

Segundo, a China lançou, em 1999, o programa Going Out, que contou com um conjunto de novas regulamentações para promover e proteger empresas chinesas, particularmente as estatais, no exterior (Bath 2018, 52). Através do Going Out, houve um aumento do estoque de investimento estrangeiro direto (IED) chinês de US\$ 2 bilhões em 1999 para US\$ 116 bilhões em 2014 (Sauvant e Nolan 2015, 23).

Para Sauvant e Nolan (2015, 23), a partir de 2008 inaugura-se uma terceira geração de TBIs chineses<sup>47</sup>. Esta reflete certo equilíbrio entre, de um lado, proteção e promoção de investimentos no exterior, e os padrões internacionais de tratamento a investidores estrangeiros, de outro. Porém, estes padrões permitiram flexibilidade para que a China pudesse exercer uma política soberana em seu território. Nessa fase, além de tratados bilaterais, a China passou a negociar acordos mais abrangentes, como os tratados de livre comércio com capítulos sobre investimentos (Bath 2018, 60).

Na América Latina, foram firmados TLCs com Chile (2005), Peru (2009), Costa Rica (2010) e Equador (2023) (FT, 2023). Além disso, a China passou a negociar tratados baseados nos modelos dos parceiros, em vez do seu próprio modelo, mostrando certa flexibilidade (por exemplo, quanto à cláusula investidor-Estado) e capacidade de acomodar interesses particulares. No que tange aos tratados com outros países do Sul Global, entretanto, a China tende a manter o modelo tradicional de TBI (Bath 2018, 68 e 75).

Finalmente, em relação ao sistema de arbitragem, a China é membro signatário do CIADI. Apesar disso, e do elevado número de AIs, o país não está envolvido em muitos casos. Para Sauvant e Nolan (2015, 39), isso se explicaria pelo fato de que empresas que investem na China entendem que teriam poucas chances de saírem vitoriosas de processos contra o país asiático, dada sua restritiva legislação doméstica e o formato dos primeiros TBIs chineses (Sauvant e Nolan 2015, 39). Além disso, na região asiática, grande receptora do IED chinês, os autores sustentam que os investimentos são feitos, em grande parte, por empresas públicas, que contam com influência suficiente para buscar resoluções de disputas de forma diplomática (Estado-Estado), evitando a arbitragem (Sauvant e Nolan 2015, 39).

Ao mesmo tempo, segundo Slipak e Ghiotto (2019, 45), o governo chinês decidiu impulsionar tribunais arbitrais sobre investimentos em seu próprio território: em 2017, lançou as Regras de Arbitragem Internacional da Comissão Internacional de Arbitragem Econômica e Comercial Chinesa (CIETAC, na sigla em inglês), e em 2018 iniciou o Tribunal Comercial Internacional Chinês (CICC, em inglês). Não há informações sobre casos que tenham sido levados a esses foros. Entretanto, é notório que a China não recusa a arbitragem investidor-Estado (contida em quase todos os seus TBIs), mas inicia um sistema paralelo às instâncias instituídas pelas potências ocidentais. Neste sentido, para os autores, não se altera a substância dos tratados, mas apenas a forma (Slipak e Ghiotto 2019, 46).

### **As relações econômicas entre China e América Latina e Caribe**

O investimento externo chinês passou por diferentes fases. Se, nos anos 1990 e na primeira década dos 2000, ele foi caracterizado pela atuação de grandes multinacionais estatais, e se concentrou na busca por recursos naturais, especialmente energia e mineração, depois dos anos 2010 verificaram-se a crescente atuação de multinacionais privadas e um aumento dos investimentos em setores tecnológicos, manufatura, serviços financeiros e imobiliários. Essas fases refletem certa divisão de

---

<sup>47</sup> Para Bath (2018, 53), a terceira geração de TBIs chineses seria de 2000 a 2008.



trabalho geográfica. Enquanto os investimentos na América Latina, África, Austrália e Ásia se concentram nos setores de energia, em recursos naturais e nas infraestruturas relacionadas, os investimentos nos EUA e Europa se destinam a serviços, telecomunicações, mídia e alta manufatura (Jaguaribe 2018, 22-23).

Nas últimas duas décadas, a China tem ganhado importância como parceiro econômico da América Latina e do Caribe. Atualmente, é o segundo maior parceiro comercial da região, atrás apenas dos Estados Unidos, com um comércio total de US\$ 307,4 bilhões em 2018 (Ray e Wang 2019, 2). O país asiático também é uma importante origem de crédito para a região, tendo concedido mais de US\$ 140 bilhões para governos e empresas públicas latino-americanas desde 2005 (Myers e Gallagher 2019, 1). No que diz respeito aos investimentos, a China chegou a ser a principal investidora em termos de fusões e aquisições na América Latina e Caribe em 2017 (CEPAL 2018, 40), mantendo-se nos anos seguintes entre os três principais investidores, atrás dos EUA e da Europa (CEPAL 2019, 44).

O ano de 2010 marca um crescimento significativo do IED chinês na região, chegando a US\$ 13 bilhões naquele ano, o que significou duas vezes mais do que o total de investimentos nas duas décadas anteriores. Em 2019, o estoque de investimentos chineses na América Latina e Caribe foi de US\$ 134,770 bilhões (Dussel Peters 2020, 6). Desde os anos 2000, Brasil, Peru, Chile, Argentina e México vêm sendo os principais destinos do IED chinês, recebendo, juntos, aproximadamente 81% dos investimentos<sup>48</sup>, sendo 36% destinados apenas ao Brasil (Dussel Peters 2020, 7).

Tais investimentos são direcionados majoritariamente para o setor de energia (fósseis e renováveis), além de mineração e agricultura<sup>49</sup>. As principais multinacionais chinesas que atuam na região o fazem no setor energético: State Grid, China Three Gorges (GTG), Sinopec, China National Petroleum Corporation (CNPC) e China National Offshore Oil Corporation (CNOOC). Juntas, essas empresas foram responsáveis por mais de um terço (35,3%) do IED chinês na América Latina e Caribe entre 2000 e 2019.<sup>50</sup>

A China tem se estabelecido também como o principal parceiro comercial de diversos países latino-americanos. O comércio entre China e América Latina e Caribe cresceu através da demanda por matérias-primas, que marcou o período de alta dos preços das commodities (CEPAL 2018). De acordo com Stallings (2020), a demanda por petróleo e metais era necessária para permitir o contínuo crescimento da economia chinesa; já a demanda por soja servia como ração animal, atendendo às necessidades por carne de uma classe média em ascensão. Em 2017, os produtos primários foram responsáveis por 72% da venda de bens dos países da região para a China, enquanto as importações de manufaturas de baixa, média e alta tecnologia representaram 91% do total das importações da região com origem na China (CEPAL 2018).

Nesse contexto, a China iniciou a estratégia *Going Out*, de internacionalização de suas empresas com o objetivo principal de garantir acesso aos mercados de recursos naturais e energia (Menezes e Bragatti 2020, 450).

Os créditos chineses para a região reforçaram essa mesma lógica. Mais da metade desses empréstimos foram destinados à infraestrutura; um terço à extração de hidrocarbonetos e à distribuição e geração de energia; o restante, ao financiamento de comércio, auxílio oficial e projetos mistos (CEPAL 2018). Essa dinâmica revela, portanto, grande coordenação entre os principais mecanismos de cooperação econômica da China na região, e uma lógica baseada em relações desiguais e dependentes de comércio e investimentos (Menezes e Bragatti 2020, 450).

Se, de um lado, a região da América Latina e Caribe atende à necessidade chinesa de produtos primários, bem como de diversificação das fontes de insumos relevantes, como o petróleo; de outro, os países da região (assim como de outras regiões da periferia global) encontram na China um financiador de grandes obras de infraestrutura que, de acordo com Slipak e Ghiotto (2019, 49),

---

<sup>48</sup> As porcentagens foram calculadas pelos autores com base no Monitor de la OFDI China en Latinoamérica y el Caribe 2020 (Dussel Peters 2020, 7).

<sup>49</sup> Cálculos próprios com base nos dados de American Enterprise Institute e Heritage Foundation (s.d.).

<sup>50</sup> Cálculos próprios com base nos dados de Dussel Peters (2020).



permite não só às empresas chinesas, mas também às empresas transnacionais ocidentais, fazerem negócios, enquanto encontram nos EUA um país protecionista.

Assim, a China direcionou seus investimentos nos países da América Latina e Caribe para setores prioritários que atendiam à sua estratégia nacional de desenvolvimento. Para a região, as relações com a China também levaram ao crescimento econômico de alguns setores e responderam à demanda por investimentos em infraestruturas. Ao mesmo tempo, as consequências para países da América Latina e Caribe em termos da inserção estratégica nas cadeias globais de valor e as decorrentes consequências ambientais da alta concentração de commodities no comércio exterior foram negativas.

De acordo com Ray et al. (2015, 2), o comércio entre América Latina e Caribe com a China gera 20% menos empregos por milhão de dólares do que o comércio com o resto do mundo, além de causar o consumo do dobro de água e a emissão de 12% a mais de gases de efeito estufa por dólar. Ademais, o desmatamento na região é causado principalmente pela abertura de estradas, canais e ferrovias para promover acesso aos portos de saída e represas usadas para a geração de energia (Ray et al. 2015, 9).

Em uma breve revisão bibliográfica, identificamos 57 conflitos socioambientais envolvendo empresas chinesas na região (EJAtlas s.d.; Ray et al. 2015; FIDH 2019; Martínez 2014). Esses conflitos foram causados principalmente por empresas operando em setores de exploração ou processamento de recursos naturais, distribuídos entre os setores de energia (44%), mineração (37%) e infraestrutura (10%). Estes casos acompanham, portanto, os mesmos setores para os quais os fluxos de IED e crédito chineses têm se direcionado na América Latina.<sup>51</sup>

### **Acordos de proteção de investimentos da China na América Latina e Caribe**

A China é o membro dos BRICS com o maior número de acordos de investimentos na América Latina e Caribe, refletindo sua posição global. O país possui 15 TBIs e quatro TLCs com países da região, sendo os primeiros TBIs firmados em 1992 com a Bolívia e a Argentina, e o mais recente com o Bahamas, em 2009. Dos TLCs, o primeiro foi firmado com o Chile, em 2005, e o mais recente com o Equador, em 2023. A Tabela 2 mostra a relação e a distribuição dos AIIs chineses na região. As Figuras 2 e 3 mostram a distribuição dos TBIs e TLCs da China na ALC, respectivamente.

---

<sup>51</sup> No escopo deste trabalho, não é possível aprofundar a discussão sobre conflitos socioambientais envolvendo empresas chinesas. Cabe, entretanto, pontuar que os tratados chineses não contêm cláusulas de responsabilidade social empresarial ou promoção do desenvolvimento sustentável, que poderiam ser instrumentos (ainda que muito limitados) para buscar frear impactos socioambientais. Em outros trabalhos, realizamos uma análise temática para verificar as principais causas de tais conflitos identificados. Encontramos que essas foram poluição da água (18 casos), não realização de estudo de impacto ambiental (17 casos) ou consulta pública (15 casos), e operação em áreas protegidas (17 casos) ou territórios indígenas (16 casos). Além disso, as principais forças sociais em resistência foram grupos de justiça ambiental, justiça social, comunidades indígenas e moradores de comunidades atingidas pelos investimentos chineses. Identificamos, também, que as multinacionais chinesas envolvidas nestes conflitos atuam nos três setores anteriormente ressaltados: energia (combustíveis fósseis e energia hidrelétrica), mineração e infraestrutura (Garcia e Curty, 2023).



**Tabela 2 – Acordos de investimentos da China na ALC**

Nº	Tipo	País	Status	Assinatura	Em vigor desde	Encerrado em
1	TBI	Bolívia	Em vigor	1992	1996	2014
2	TBI	Argentina	Em vigor	1992	1994	-
3	TBI	Uruguai	Em vigor	1993	1997	-
4	TBI	Equador	Encerrado	1994	1997	2018
5	TBI	Chile	Encerrado	1994	1995	2014
6	TBI	Peru	Em vigor	1994	1995	-
7	TBI	Jamaica	Em vigor	1994	1996	-
8	TBI	Cuba	Em vigor	1995	1996	-
9	TBI	Barbados	Em vigor	1998	1999	-
10	TBI	Trinidad e Tobago	Em vigor	2002	2004	-
11	TBI	Guiana	Em vigor	2003	2004	-
12	TLC	Chile	Em vigor	2005	2006	-
13	TBI	Costa Rica	Em vigor	2007	2016	-
14	TBI	México	Em vigor	2008	2009	-
15	TBI	Colômbia	Em vigor	2008	2013	-
16	TLC	Peru	Em vigor	2009	2010	-
17	TBI	Bahamas	Assinado	2009	-	-
18	TLC	Costa Rica	Em vigor	2010	2011	-
19	TLC	Equador	Assinado	2023	-	-

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da UNCTAD (s.d.a).

**Figura 2 – TBIs da China na ALC (1989-2022)**



Fonte: Elaboração própria com base nos dados da UNCTAD (s.d.a).



**Figura 3 – TLCs da China na ALC (1989-2022)**



Fonte: Elaboração própria com base nos dados da UNCTAD (s.d.a).

Os TBIs da China com países da América Latina e Caribe seguem o modelo tradicional dos acordos, com poucas variações encontradas nos acordos com México, Colômbia (ambos de 2008) e Chile (de 1994)<sup>52</sup>. Estes três também possuem TBIs diferenciados com outros países, o que indica que são eles, e não a China, os promotores de mudanças nesses casos.<sup>53</sup>

A definição de investimento é ampla e, em quase todos os tratados, abarca propriedades móveis e imóveis, ações em empresas, direitos de propriedade intelectual e concessões conferidas por lei (inclusive concessões para a exploração de recursos naturais). São exceções os TBIs da China com o México e a Colômbia, que apresentam definições mais restritas de investimento e/ou especificam aquilo que não é considerado investimento.

No TBI com a Colômbia, são excluídas da definição de investimentos as operações monetárias provenientes de contratos comerciais entre entidades legais e nacionais, bem como crédito obtido numa relação comercial. No caso do TBI com o México, a definição de investimento inclui detalhadamente empreendimentos, títulos de ação de capital, títulos de dívidas de empresas, empréstimos para um empreendimento, outros tipos de ações, propriedades e qualquer tipo de operação monetária que envolva crédito.

Todos os TBIs da China mantêm os princípios de tratamento justo e equitativo e da nação mais favorecida. A livre transferência de recursos também é encontrada em todos os acordos, com algumas exceções nos casos dos TBI com o Chile e com a Colômbia. O TBI com o Chile estabelece que a repatriação de capital só é possível após um ano da entrada do investidor no território. Já o TBI com a Colômbia estabelece que a transferência de recursos não pode impedir que um dos parceiros imponha restrições cambiais em concordância com a lei nacional.

<sup>52</sup> Analisamos os textos de todos os TBIs chineses com países da América Latina e do Caribe. Os textos dos acordos estão disponíveis em inglês, com exceção dos TBI com Equador e Peru, que estão também em espanhol (UNCTAD, s.d.a.).

<sup>53</sup> Observamos que os acordos da China com a Colômbia e o México, ambos de 2008, se diferem dos demais acordos com outros países latino-americanos, da década de 1990. Enquanto aqueles contêm mais de vinte laudas e com cláusulas mais detalhadas, os demais acordos contêm poucas laudas, com poucas cláusulas, normalmente espelhando as mesmas cláusulas dos acordos com as potências tradicionais.



No que tange ao direito a nacionalizações e expropriações, os TBIs chineses com América Latina e Caribe reproduzem os termos tracionais: eles protegem os investimentos contra expropriação, nacionalização ou medidas equivalentes, exceto em casos de interesse público, por meio de procedimento legal, sem discriminação e sob compensação. O tratado com a Colômbia exclui, entre as medidas de expropriação indireta, aquelas relativas à saúde pública, segurança e proteção ambiental.

As regras dos TBIs chineses são aplicadas a todos os investimentos feitos antes e depois da entrada em vigor do acordo, e têm efeito residual após findado o tempo de tratado entre cinco e dez anos. Adicionalmente, os TBIs da China com países da América Latina e Caribe não preveem nenhum tipo de cláusula de responsabilidade social ou ambiental por investidores, diferenciando-se assim dos tratados da “nova geração”, conforme exposto acima.

No que diz respeito à solução de controvérsias, os tratados chineses preveem tanto o mecanismo de disputa entre Estados, quanto o mecanismo de disputa entre investidor e Estado. O primeiro é previsto para casos relativos à interpretação do tratado e deverá ser resolvido pela via diplomática ou por um tribunal ad hoc. Já em caso de controvérsia entre o investidor e o Estado receptor, os tratados chineses preveem, em geral, a possibilidade de negociação e, após seis meses sem resultados, a arbitragem do tribunal competente no país receptor do investimento. Em caso de disputa sobre o valor da compensação a ser paga ao investidor, os tratados chineses preveem a resolução por meio da arbitragem internacional através de um tribunal ad hoc com base nas regras do Centro Internacional para a Arbitragem de Disputas sobre Investimentos ou da UNCITRAL.

Por sua vez, investidores chineses iniciaram 19 casos contra Estados nacionais, sendo três contra países da América Latina e Caribe: o primeiro foi iniciado por um investidor chinês contra o Peru, em 2007, e foi decidido no CIADI em favor do país sul-americano; o segundo foi iniciado contra o Equador, em 2022, e está pendente; o terceiro foi iniciado contra Trinidad e Tobago, em 2023, e também está pendente.

O primeiro caso foi iniciado em 2007 e diz respeito à disputa entre um investidor chinês, o sr. Tza Yap Shum, e a República do Peru, envolvendo o setor de manufaturas alimentícias, mais especificamente uma empresa peruana de exportação de farinha de peixe para mercados asiáticos. Sr. Shum alegou, com base no TBI entre Peru e China, a expropriação indireta mediante o cancelamento de sua conta bancária devido ao não pagamento de impostos. Em um primeiro momento, foi concedida a vitória ao investidor estrangeiro, que recebeu uma compensação de US\$ 780.000, em julho de 2011 (UNCTAD, 2007). Contudo, posteriormente, um comitê de arbitragem ad hoc decidiu pela anulação do processo em fevereiro de 2015.

O segundo caso a ser levado para arbitragem só ocorreu cerca de uma década e meia depois do primeiro, quando a empresa chinesa Junefield Gold realizou uma queixa contra o Estado do Equador tendo em vista o TBI estabelecido entre a China e o Equador em 1994. Tal reclamação envolveu o projeto de mineração de ouro e prata em Molleturo, na província equatoriana de Azuay. O projeto é operado pela Ecuagoldmining, um consórcio formado pelas chinesas Junefield Gold e Hunan Gold, e foi paralisado pelo governo equatoriano em 2018.

A paralisação, respaldada por duas decisões judiciais a nível nacional das autoridades equatorianas, se deu em função da pressão e dos protestos realizados pelos habitantes de Molleturo, que não foram devidamente consultados - de maneira prévia, livre e informada - e pelas violações aos direitos humanos e da natureza (CICDHA, 2022).

Em 2020, a Junefield Gold notificou o Equador que levaria o caso para arbitragem. Em 2022, a empresa chinesa levou o caso para um tribunal ad hoc, alegando que o Tratado Bilateral de Investimento (TBI) foi violado, citando ausência de tratamento justo e igualitário, ocorrência de expropriação indireta; ausência de proteção ao investidor/ segurança jurídica para o investidor em função da empresa ter perdido o controle de suas minas devido a protestos realizados pelas comunidades locais (UNCTAD, 2022; CIAR, 2022). A quantia reclamada pela Junefield pelo descumprimento do TBI foi de US\$ 480 milhões à época da notificação. O caso ainda se encontra em tramitação e as alegações ainda estão sendo analisadas.



Por fim, o terceiro caso de arbitragem ocorreu recentemente, em abril de 2023, quando a empresa chinesa China Machinery Engineering Corporation apresentou queixa contra Trinidad e Tobago no Centro Internacional para a Resolução de Disputas sobre investimentos, envolvendo controvérsias em relação a um projeto de produção de aço (FISHER, 2023). A alegação de violação tem referência no TBI firmado entre a China e o país caribenho em 2002. Os documentos referentes ao processo ainda não foram tornados públicos e, portanto, não há muitas informações acerca do processo.

Sauvant e Nolan (2015) afirmam que os TBIs chineses da terceira geração (depois de 2008) mantêm os princípios do tratamento nacional e da nação mais favorecida, mas estabelecem que este último não será aplicado à arbitragem internacional, o que é uma inovação em relação aos TBIs das gerações anteriores (Sauvant e Nolan 2015, 30-38). No entanto, essas e outras restrições impostas pelos TBIs chineses anteriores têm sido contornadas pelos tribunais internacionais de arbitragem e pelos investidores. É o caso da disputa citada envolvendo o TBI China-Peru.

Neste TBI, a arbitragem internacional estava limitada ao valor da expropriação, somente quando esta ação fosse reconhecida pelo Estado receptor do investimento. No entanto, o caso do Sr. Shum se referia a uma expropriação indireta, não reconhecida pelo governo peruano. O investidor reclamava, portanto, não só o valor da compensação, mas o reconhecimento da expropriação como tal (Sauvant e Nolan 2015, 34). A interpretação do tribunal foi favorável ao investidor chinês, indicando que a redação do tratado deveria ser lida de forma a incluir mais do que somente a determinação do valor da compensação, com base nos princípios de tratamento justo e equitativo (Pathirana 2017).

Finalmente, cabe ainda apontar para aspectos geopolíticos no que tange ao lugar de Taiwan no contexto das relações entre China e América Latina. A literatura acerca dos TBIs chineses conecta estes acordos - e a promessa de influxo de investimentos que os acompanha - com a campanha pelo não-reconhecimento de Taiwan como um país independente (Liss 2018). No início da década de 2010, metade dos 24 países que ainda reconheciam Taiwan eram pequenos países na América Latina e Caribe (The Economist 2009). Neste contexto, a Costa Rica deixou de reconhecer o governo da ilha asiática em 2007, mesmo ano em que seu TBI com a China foi firmado (Blanchard e Jennings 2007). De forma similar, o Panamá deixou de reconhecer Taiwan em 2017, quando assinou o memorando de entendimento da Belt and Road Initiative (Clyde & Co 2019).

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Neste artigo, buscamos analisar as relações econômicas entre China e América Latina e Caribe a partir dos tratados bilaterais de investimentos. Mostramos que a China ascendeu, nas últimas décadas, como potência econômica, inserindo-se no regime internacional de investimentos. Seu modelo de TBI passou por modificações, de modo a refletir seu papel como receptora de investimento das grandes multinacionais ocidentais, adotando um modelo mais restritivo.

Na medida em que se tornou uma das principais exportadoras de capital do mundo, tanto para países desenvolvidos, quanto para países em desenvolvimento, seu modelo de TBI foi modificado, assemelhando-se aos padrões utilizados pelas potências tradicionais e, conseqüentemente, ampliando o escopo de proteção a suas empresas no exterior. Neste sentido, a China acomodou-se às regras, normas e padrões de proteção de investimentos existentes, buscando se ajustar às demandas dos parceiros, desde que resguardados seus interesses estratégicos.

O atual momento de reformas dos TBIs (que incluem uma orientação ao desenvolvimento sustentável, restrição à arbitragem investidor-Estado e mais espaço de regulação doméstica) envolveu o protagonismo de outros países BRICS, como Brasil, Índia e África do Sul, mas não a China. Porém, o país asiático vem impulsionando as discussões sobre facilitação de investimentos, em particular no âmbito da OMC.

No caso dos países da América Latina e Caribe, os tratados com a China tendem a reproduzir o modelo tradicional, dando garantias ao investidor frente ao Estado nacional. Apesar disso, há apenas um caso de arbitragem internacional envolvendo um investidor chinês, embora a região esteja sobre-representada no sistema internacional de arbitragem.



Isso reflete, de maneira oposta, a pouca participação da China em tal sistema, o que pode indicar uma preferência por negociações diretas, ou formas alternativas de mediação e solução de controvérsias por parte das empresas chinesas.

De qualquer forma, corroboramos a afirmativa de Spilak e Ghiotto (2019, 50), de que se deve observar como funcionarão as instâncias de arbitragem chinesas recentemente criadas. Estas devem ser instâncias para salvaguardar as próprias empresas chinesas. Neste sentido, os tratados chineses não logram apresentar uma alternativa, uma vez que “não geram um novo tipo de regras ‘contestatórias’ diante de uma ordem global decadente, mas sim reformulam essa mesma ordem de acordo com esses objetivos” (Slipak e Ghiotto 2019, 33, tradução nossa).

De maneira geral, podemos concluir que a China tende a reproduzir os padrões existentes. As relações econômicas entre China e América Latina e Caribe estão pautadas pelos setores de energia e extração de recursos naturais e agrícolas, reforçando, assim, a tradicional divisão internacional do trabalho e o modelo de desenvolvimento prevalecente na região, baseado no extrativismo. Esses setores têm alto potencial de impactos e conflitos de natureza ambiental, trabalhista e de direitos humanos.

Se, de um lado, é fundamental considerar a importância das relações com a China no contexto atual de disputas geopolíticas com os EUA, por outro, é necessário atentar aos impactos e contradições nos territórios onde os projetos são implementados. Para Stallings (2020), os projetos de infraestrutura que prometem contribuir para o desenvolvimento da região também são contraditórios, no sentido que, muitas vezes, envolvem operações em zonas de alta diversidade ambiental, como a Amazônia.

O caráter de dependência, indica a autora, está não só nas relações econômicas, mas na passividade com que os países da região lidam com a parceria chinesa. Cabe aos países latino-americanos buscar romper as relações de dependência da exportação de recursos naturais e moldar um mundo pós-pandemia socialmente mais justo e sustentável.



## REFERÊNCIAS

American Enterprise Institute, e Heritage Foundation. s.d. "China Global Investment Tracker." Acesso em 26 set. 2020. <https://www.aei.org/china-global-investment-tracker>.

Arroyo, Alberto P., e Luciana Ghiotto. 2017. "Brasil y la nueva generación de acuerdos de cooperación y facilitación de inversiones: un análisis del tratado con México." *Relaciones Internacionales*, no. 52: 39-54.

Bath, Vivienne. 2018. "The South and alternative models of trade and investment regulations: Chinese investment and approaches to international investment agreements." In *Reconceptualizing international investment law from the Global South*, editado por Morosini, F., e Michelle Rattton, 1-46. Nova York: Cambridge University Press.

Blanchard, B., e Ralph Jennings. 2007. "Costa Rica switches allegiance to China from Taiwan." Reuters, 6 jun. <https://www.reuters.com/article/us-china-costarica-idUSPEK14344320070607>

CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. 2018. *Explorando nuevos espacios de cooperación entre América Latina y el Caribe y China*. Santiago: United Nations Publication.

CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. 2019. *La inversión extranjera directa em América Latina y el Caribe*. Santiago: United Nations Publications.

CIAR. 2022. "Minera china Junefield demanda en arbitraje a Ecuador en medio de denuncias". 10 de octubre de 2022. Disponível em: <https://ciarglobal.com/minera-china-junefield-demanda-en-arbitraje-a-ecuador-en-medio-de-denuncias/> (Acesso em Agosto 2023).

CICDHA – Colectivo sobre Financiamiento e Inversiones Chinas, Derechos Humanos y Medio Ambiente. International Services for Human Rights. 2023. "China: actividades empresariales y derechos humanos en America Latina". Febrero de 2023. Disponível em [https://ishr.ch/wp-content/uploads/2023/02/ISHR-CICDHA-report\\_SP.pdf](https://ishr.ch/wp-content/uploads/2023/02/ISHR-CICDHA-report_SP.pdf) (Acesso em Agosto 2023)

Clyde & Co. 2019. "China's Belt and Road Initiative and its two Latin American gateways." *bilaterals.org*, 11 fev. <https://www.bilaterals.org/?china-s-belt-and-road-initiative>

Cox, Robert W. 1981. "Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory". *Journal of International Studies*, London 10, no. 2: 126 – 155.

Curty Pereira, R., e Ana Garcia. 2021. A teoria crítica de Robert W. Cox como método para uma análise das relações entre China e América Latina. *Revista OIKOS*, Volume 20, n. 2, pgs 184-201.

Dussel Peters, Enrique. 2020. *Monitor de la OFDI China en América Latina y el Caribe 2020*. Cidade do México: Universidad Autónoma de México.

EJAtlas. s.d. "The Global Atlas of Environmental Justice." Acesso em 24 jun. 2020. <https://ejatlas.org/>.

FIDH – Federação Internacional de Direitos Humanos. 2019. *Examen Periódico Universal, Tercer Ciclo de Evaluación de las Obligaciones Extraterritoriales de la República Popular de China Desde Sociedad Civil: Casos de Argentina, Bolivia, Brasil, Ecuador y Perú*. Paris: FIDH.

Fischer, Toby. 2023. "Trinidad hit with first treaty claim in decades". *Global Arbitration Review*, April 12 2023. Disponível em: <https://globalarbitrationreview.com/article/trinidad-hit-first-treaty-claim-in-decades> (Acesso em Agosto 2023).

FT – Financial Times. 2023. "China deepens ties in Latin America with Ecuador free trade agreement". May 11, 2023. Disponível em <https://www.ft.com/content/b0cee143-1a38-4d93-b605-33e1cb91fc97> (Acesso em Agosto 2023)



Garcia, Ana Saggiaro; Curty Pereira, Rodrigo. 2023. Protection for business, precarization for labor: China's investment-protection treaties and community struggles in the Latin American and Caribbean Region. In: Amar, Paul et.al. *The Tropical Silk Road. The future of China in South America*. Stanford, California: Sandford Univeristy Press.

Ghiotto, Luciana, e Patricia Lattera, ed. 2020. *25 años de tratados de libre comercio e inversión en América Latina: análisis y perspectivas críticas*. Buenos Aires: El Colectivo; Fundación Rosa Luxemburgo.

Godinho, Daniel, e Carlos Cozendey. 2015. "Novos acordos de investimento no menu". *Valor Econômico*, 24 jul. <https://valor.globo.com/opiniaio/coluna/novos-acordos-de-investimentos-no-menu.ghtml>.

Jaguaribe, Anna. 2018. "Characteristics and Directions of China's Global Investment Drive." In *Directions of Chinese Global Investments: Implications for Brazil*, editado por Anna Jaguaribe, 6-35. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão.

Martínez, O. B. 2014. "La geopolítica petrolera China en Ecuador y el área andina." *Tensões Mundiais*, no. 18: 255-273.

Menezes, Roberto Goulart, e Milton Bragatti. 2020. "Dragon in the "Backyard": China's Investment and Trade in Latin America in the Context of Crisis." *Brazilian Journal of Political Economy*, no. 3: 446-461.

Morosini, Fabio, e Michelle Ratton, ed. 2018. *Reconceptualizing international investment law from the Global South*. New York: Cambridge University Press.

Morosini, Fabio; e Ely Caetano Xavier Jr. 2015. "Regulação do investimento estrangeiro direto no Brasil: da resistência aos tratados bilaterais de investimento à emergência de um novo modelo regulatório." *Revista de Direito Internacional*, Brasília, no. 2: 420-447.

Myers, Margaret, e Kevin Gallagher. 2020. "Scaling Back: Chinese Development Finance in LAC, 2019." *The Dialogue*, Washington D.C., 18 mar. 2020. <https://www.thedialogue.org/analysis/scaling-back-chinese-development-finance-in-lac-2019/>.

Panitch, Leo, e Sam Gindin. 2013. *The Making of Global Capitalism: The Political Economy of the American Empire*. Londres/Nova York: Merlin Press.

Pathirana, Dilini. 2017. "A Look into China's Slowly Increasing Appearance in ISDS Cases." *Investment Treaty News*, 26 set. 2017. <https://www.iisd.org/itn/en/2017/09/26/a-look-into-chinas-slowly-increasing-appearance-in-isds-cases-dilini-pathirana/>.

Ray, Rebecca, Gallagher, Kevin P., Lopez, Andres, e Cynthia Sanborn. 2015. *China in Latin America: Lessons for South-South Cooperation and Sustainable Development*. Boston: Boston University.

Ray, Rebecca, e Kehan Wang. 2019. *China-Latina America Economic Bulletin 2019 Edition*. Boston: Boston University.

Remmer, Karen. 2019. "Investment Treaty Arbitration in Latin America." *Latin American Research Review*, no. 4: 795-811.

Sauvant, Karl P., e Michael D. Nolan. 2015. "China's Outward Foreign Direct Investment and International Investment Law." *Journal of International Economic Law*, no. 4: 893-934. <https://doi.org/10.1093/jiel/jgv045>.

Slipak, Ariel, e Luciana Ghiotto. 2019. "América Latina en la Nueva Ruta de la Seda: el rol de las inversiones chinas en la región en un contexto de disputa (inter)hegemónica." *Cuadernos del CEL* 4, no. 7: 26-55.

Stallings, Barbara. 2020. *Dependency in the Twenty-First Century? The Political Economy of China-Latin American Relations*. Cambridge: Cambridge University Press.



The Economist. 2009. "The dragon in the backyard." The Economist, 15 ago. <https://www.economist.com/briefing/2009/08/13/the-dragon-in-the-backyard>

UNCTAD – United Nations Conference on Trade and Development. s.d.a. "China." Investment Policy Hub. Acesso em 06 ago. 2023. <https://investmentpolicy.unctad.org/country-navigator/45/china>.

UNCTAD – United Nations Conference on Trade and Development. 2018. IIA Issues Note: Recent Developments in the International Investment Regime. Genebra: United Nations Publications.

UNCTAD – United Nations Conference on Trade and Development. s.d.b. "International Dispute Settlement Navigator." Investment Policy Hub. Acesso em 27 set. 2020. <https://investmentpolicy.unctad.org/investment-dispute-settlement>.

UNCTAD – United Nations Conference on Trade and Development. s.d.c. "International Investment Agreements Navigator." Investment Policy Hub. Acesso em 08 ago. 2023. <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/by-economy>.

UNCTAD – United Nations Conference on Trade and Development. s.d.d. "Terminology." Investment Policy Hub. Acesso em 25 jul. 2020. <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements>.

UNCTAD. 2007. "Tza Yap Shum v. Peru". Investment Policy Hub. Acesso em 26 set. 2020. <http://investmentpolicyhub.unctad.org/ISDS/Details/255>.

UNCTAD – United Nations Conference on Trade and Development. 2020. World Investment Report: International Production Beyond the Pandemic. Nova York: United Nations Publications.

UNCTAD – United Nations Conference on Trade and Development. 2021. World Investment Report: investing in sustainable recovery. Nova York: United Nations Publications.

UNCTAD – United Nations Conference on Trade and Development. 2022. "Junefield v. Ecuador". Investment Policy Hub. Disponível em: <https://investmentpolicy.unctad.org/investment-dispute-settlement/cases/1260/junefield-v-ecuador> (Acesso em Agosto 2023).

Vandavelde, Kenneth J. 2009. "A Brief History of International Investment Agreements." In *The Effect of Treaties on Foreign Direct Investment: Bilateral Investment Treaties, Double Taxation Treaties, and Investment Flows*, edited by Sauvants, Karl P., e Lisa E. Sachs, 3-36. Nova York: Oxford University Press.

Zhang, Pepe. 2019. "Belt and Road in Latin America: A Regional Game Changer?" Atlantic Council, 8 out. 2019. <https://www.atlanticcouncil.org/in-depth-research-reports/issue-brief/belt-and-road-in-latin-america-a-regional-game-changer/>.

Zubizarreta, Juan Hernández. 2015. "The New Global Corporate Law." In *State of Power 2015*, editado por Buxton, Nick, e Madeleine Bélanger Dumontier, 6-16. Amsterdã: TNI. <https://www.tni.org/en/stateofpower2015>.



# 5

## A DISPUTA TECNOLÓGICA ENTRE CHINA E ESTADOS UNIDOS PELO 5G: UMA ANÁLISE DAS ESTRATÉGIAS DE DESENVOLVIMENTO CHINESA PARA O SETOR TECNOLÓGICO

Maria Eduarda Oliveira Macêdo<sup>54</sup>  
Alexandre Cesar Cunha Leite<sup>55</sup>

### CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O objeto desse capítulo é a disputa tecnológica entre a República Popular da China (RPC) e os Estados Unidos da América (EUA), tendo como foco a repercussão dos avanços alcançados pela China nas tecnologias de quinta geração e como estes avanços se constituíram em uma ameaça à segurança e à hegemonia estadunidense.

Por meio da descrição do que consiste o plano Made in China 2025 e o que ele significou para a China em termos de avanço e desenvolvimento tecnológico busca-se entender como se iniciou e quais as implicações da disputa tecnológica entre os Estados Unidos e a China. Consequentemente, vislumbra-se os avanços obtidos pela China e a reação dos EUA via políticas e sanções para obstruir o desenvolvimento chinês de tecnologias tal como tem ocorrido com o 5G, fator gerador de tensão com a Huawei, durante o período de 2018 a 2021.

Realiza-se um levantamento bibliográfico e documental, recorrendo ainda à pronúncias e discursos oficiais relativos à disputa pela supremacia tecnológica. Como há informações pormenorizadas que precisam ser reveladas, entende-se que o caráter da pesquisa realizada foi exploratório e explicativo.

O período a ser analisado (2018 a 2021) foi escolhido com base nos episódios mais marcantes relativos à disputa, especialmente ao longo da gestão de Donald Trump na presidência estadunidense. A extensão do período de análise até o início de 2021 além de uma escolha precaucional dada a disponibilidade de informações concretas, coincide com o final do mandato de Donald Trump na presidência dos EUA.

O capítulo encontra-se dividido em quatro tópicos que buscam acompanhar a linha de acontecimentos da disputa. O primeiro tópico versa sobre o plano Made in China 2025 (MIC 2025) e o que esse plano representou para a evolução e desenvolvimento do setor tecnológico chinês. O segundo tópico trata de explicar como a disputa comercial evoluiu para uma disputa tecnológica.

O terceiro tópico trata da gigante chinesa Huawei e como ela entrou no contexto da disputa, junto dos avanços e dificuldades da China na produção de tecnologias autóctones e de semicondutores. O quarto tópico avalia as estratégias estadunidenses utilizadas como travas para o desenvolvimento chinês. Encerra-se o texto com as considerações finais.

### 1. O PLANO MADE IN CHINA 2025

Durante o período compreendido entre o final dos anos 1970 até o início dos anos 2000, a República Popular da China (RPC) era reconhecida por ser um grande exportador de bens de consumo não

<sup>54</sup> Bacharela em Relações Internacionais pela Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)

<sup>55</sup> Docente do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade Estadual da Paraíba (PPGRI/UEPB)



duráveis de baixa qualificação, por vender réplicas de produtos de origem estadunidense e japonesa (Segalla, 2018). Vale mencionar que até meados dos anos 1980 a RPC era um país majoritariamente agrário e de industrialização retardatária. Na segunda década do século XXI, a China, mediante uma significativa reforma estrutural realizada ao longo das três últimas décadas do século XX, passou a ser identificada como exportadora de tecnologias avançadas para o mundo (Sheng et al., 2019; Ding & Meng, 2018) e conseguiu deixar para trás, parcialmente, a imagem de celeiro de indústria de cópia barata, passando a disputar com grandes lideranças no campo tecnológico, trazendo grandes nomes para o jogo, como Huawei, Xiaomi, ZTE, TaihuLight, Baidu, dentre outras (Arbix et al., 2018).

Agora o “Made in China” presente em diversas mercadorias pelo mundo, principalmente em eletro-eletrônicos, marca o objetivo da China de adicionar valor em seus produtos e na estratégia de converter o “Made in China” para o “Design in China” (Ding & Meng, 2018). A base produtiva chinesa sofreu alterações estruturais nestes últimos 20 anos que levaram o país a um novo nível de competição global. A mudança alcançada centrou-se, entre outros, no setor de produção de tecnologias. Esse setor permitiu à RPC alterar sua posição nas trocas internacionais através de um ganho de competitividade em diversos setores, principalmente naqueles de alta tecnologia, convertendo-se em global “player” e gradualmente tornando-se referência no setor tecnológico (Trentin, 2020).

Xi Jinping, em seu discurso como presidente da RPC em 17 de março de 2013, anunciou ao mundo seus objetivos de progresso econômico e, particularmente, a busca por uma maior presença e participação global no setor tecnológico. Em seu discurso, Xi Jinping fez do “Sonho chinês” o ponto central do seu governo (Mohanty, 2013). O plano anunciado pelo presidente representou a busca pela inovação científica e tecnológica, indicando uma renovação e revisão da estratégia de desenvolvimento e rejuvenescimento da nação (Godement et al., 2018). Dentre os objetivos citados no planejamento estratégico chinês de um novo vetor em sua inserção global, mereceu destaque no cenário internacional o setor de tecnologia de 5G (Brake, 2018).

Isso por que a China investiu bilhões de dólares no desenvolvimento de suas tecnologias e na constituição de um forte setor produtor de tecnologia e inovações (Kania, 2019). Foram elaborados e implementados planos de médio e longo prazo para o seu desenvolvimento do setor de tecnologia e inovação, como foi o caso do plano Made in China 2025 (MIC 2025), anunciado em maio de 2015, pelo primeiro-ministro Li Keqiang (Rodrigues & Da Rosa Martins, 2020, ‘Made in China 2025’ plan issued, 2015). Ao mencionar os planos chineses para o desenvolvimento da nação é importante enfatizar que há uma política industrial por trás disso.

Define-se política industrial como uma agenda política destinada a moldar a estrutura industrial de um país, tanto promovendo ou restringindo determinados setores. Sendo necessário que ela esteja alinhada com os objetivos políticos deste, criando assim estruturas e incentivos destinados aos setores produtivos (Biavaschi et al., 2021). O sistema de fomento da política industrial chinesa está profundamente relacionado à coordenação e planejamento de intervenções do Estado, perceptível através dos planos de ação que a RPC possui para garantir o crescimento da nação (Suzigan & Furtado, 2006).

Um dos pontos-chave da estratégia de política industrial da China é a forte presença estatal por trás da execução de planos de ação. A RPC desempenha um enorme esforço burocrático no processo de elaboração, planejamento e coordenação das políticas industriais desde 1978 até os tempos atuais. No que concerne à política industrial chinesa, observa-se a atuação de órgãos e instituições cujos objetivos estão diretamente ligados ao desenvolvimento econômico, sendo eles: o Ministério de Indústria e Tecnologia da Informação, o Comitê de Estado de Economia e Comércio, o Ministério da Ciência e Tecnologia e, mais recentemente, a Comissão Nacional de Desenvolvimento e Reforma (Pereira, 2022).

O “Made in China 2025” é parte da concepção que o desenvolvimento é induzido e desencadeado pela atuação estatal, fato este bem tratado e ressaltado na literatura, conforme indica Pautasso (2019). O “Made in China 2025”, parcialmente inspirado na iniciativa alemã da Indústria 4.0, visa utilizar recursos estatais para o desenvolvimento da indústria de transformação e estabelecer vantagens comparativas para a China no setor industrial em escala global. Foram definidos 10 setores prioritários, a saber: (i) tecnologia da informação da próxima geração; (ii) máquinas-ferramentas e



robôs avançados controlados digitalmente; (iii) equipamentos de aviação e aeroespacial; (iv) equipamento de engenharia marítima e embarcações de alta tecnologia; (v) equipamento avançado de transporte ferroviário; (vi) veículos de baixa e nova energia; (vii) equipamentos de energia; (viii) maquinaria agrícola; (ix) novos materiais; (x) produtos biofarmacêuticos e equipamentos médicos de última geração (Kwan, 2020, 57).

Por meio do Made in China 2025, a China concebe como modelo ideal que as empresas nacionais sejam auto suficiente através da aquisição de “know-how” de vários processos e possua maior controle da cadeia produtiva, mirando tornar-se um centro líder em escala global em inovação, em Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação (PD&I) de novas tecnologias úteis em vários setores emergentes, como aeroespacial, robótica, transporte, informação, entre outros, presente nos setores prioritários (Cyrill, 2018).

O plano Made in China 2025 por si só é um reflexo da política industrial sofisticada e estratégica da China planejada a longo prazo e direcionada à manufatura avançada. O plano foi dividido em três etapas: (i) a primeira vai de 2020 a 2025 e foca nos pontos de modernização dos setores industriais e no fortalecimento da China como uma grande nação industrial capaz de produzir tecnologias de manufatura inteligente de qualidade; (ii) a segunda, em que pretende ser alcançada até 2025, visa maior incentivo a inovação autóctone, ou seja, de origem chinesa, nos setores-chave estipulados no plano; a terceira, e última, (iii) finaliza em 2049 e idealiza que os objetivos tenham ajudado a China a se tornar um líder global nos setores-chave de indústrias high-tech com a substituição de tecnologia estrangeira por tecnologias chinesas possibilitando que a produção nacional seja composta apenas por produtos e tecnologias do próprio país, acabando com a dependência chinesa para com o estrangeiro (IEDI, 2018).

Do ponto de vista doméstico, a iniciativa procura reagir à ineficiência das empresas chinesas, as consequências da elevação dos salários e a apreciação da moeda no país, que acaba por prejudicar a competitividade econômica. Em âmbito internacional, o plano tem por objetivo, além dos já citados anteriormente, (i) promover a inovação; (ii) melhorar a qualidade de produtos e serviços no mercado; (iii) tornar a economia mais sustentável; (iv) otimizar a estrutura industrial do país; (v) e incentivar a formação e qualificação de recursos humanos através de políticas de P&D (Arbix et al., 2018).

O setor de tecnologia, especialmente a robótica, recebeu foco no Made in China 2025. Isso se deve ao objetivo de alcançar diminuição do custo do trabalho, se comparado às outras economias. Para isso, investiu-se no desenvolvimento da indústria de semicondutores, essencial para diversas tecnologias e para o 5G, e sistemas para alcançar o domínio de fabricação de robôs (Arbix et al., 2018). Realizaram-se investimentos no exterior, na aquisição de empresas estrangeiras que possuíam domínio e expertise na produção de determinadas tecnologias, já que dentre os maiores gargalos da RPC está a baixa eficiência produtiva (Diegues & Roselino, 2021).

No que concerne ao investimento externo chinês, a Câmara Comercial Europeia analisou que a China, buscando atingir os objetivos do plano MIC 2025, citados anteriormente, no meio doméstico e no internacional para que os setores prioritários se desenvolvam conforme o planejado, estabeleceu como prioridade a articulação do governo central com grandes empresas para definir a utilização dos recursos de maneira estratégica.

A RPC realizou investimentos expressivos: em 2015 o montante foi de U\$140 bilhões de dólares e em 2016 mais de US\$180 bilhões de dólares em investimento externo (Arbix et al., 2018). Realizar aquisições de empresas estrangeiras e concorrentes facilita também o acesso a tecnologias e conhecimento, incorporando capacitações, para que dessa forma o país consiga se impor no cenário global de forma que, mesmo sofrendo bloqueios e sanções, como será exposto neste artigo, o país ainda possua a capacidade de produzir tecnologias sem depender de outras fontes (Diegues & Roselino, 2021).

Em 2015, o Conselho de Estado da China emitiu uma diretriz para reduzir os preços dos serviços de internet e, simultaneamente, aumentar a velocidade de acesso à rede. A diretriz estipulou a construção de redes de fibra óticas e redes de 4G visando maior alcance na distribuição e fornecimento no país (Guideline to improve Internet speed, lower prices, 2015). Estas medidas tornaram o acesso à internet possível para habitantes das aldeias mais distantes territorialmente. Entende-se que tal medida



contribuiu para uma maior integração geográfica por meio de acesso a redes de informação. O capital investido nesse projeto tinha como objetivo facilitar o desenvolvimento da tecnologia 5G, democratizar o acesso a redes de fibra óptica, assim como de outras tecnologias.

Ao evoluir seu status de exportador de commodities e de produtos de baixo valor agregado, para exportador de produtos manufaturados e de alta qualidade, a RPC indica que estratégias como o *Made in China 2025* apresentam um capítulo distinto do desenvolvimento chinês, integrados à uma proposta de desenvolvimento de longo prazo. Ainda, indica a condução assertiva de Xi Jinping em direção ao desenvolvimento econômico (Pautasso et al., 2021) e à mudança de status da China no cenário global. Servem de exemplo as empresas chinesas que estão se tornando líderes em tecnologia da informação e comunicação como a Huawei, Xiaomi e ZTE e na área de supercomputadores tais como o TaihuLight, da Sunway Systems (Arbix et al., 2018).

Os investimentos em Pesquisas e Desenvoltimentos (P&D) tornaram-se prioridades para a China no início do século XXI. Com um total de 408 bilhões de dólares gastos em 2015, a China garantiu o segundo posto de país que mais investe em P&D no mundo, ficando atrás somente dos EUA (McCarthy, 2020). Estratégias voltadas para a inovação tecnológica, educação, fortalecimento de setores estratégicos e desenvolvimento de capital humano ilustram áreas que contribuíram para o crescimento econômico da China nos últimos 10 anos. Estes investimentos e o foco da estratégia contribuíram significativamente para o avanço chinês no setor tecnológico. Os avanços tecnológicos chineses têm efeitos diretos no desempenho econômico do país, graças, entre outras ações, às políticas de P&D que impactam diretamente na posição chinesa no fluxo de transações internacionais (fluxos globais de comércio e investimentos), conforme Sheng et al. (2019) e Ding & Meng (2018).

O incentivo e investimento do Estado chinês nesses setores visa promover a capacidade de grandes empresas, em especial as chamadas campeões nacionais, como Huawei, ZTE e Baidu, fomentando inovação tecnológica e impulsionando essas empresas a ocupar posição de destaque na cadeia de suprimentos industriais e desenvolvendo capacidades nos setores estratégicos para promover o crescimento da economia nacional e a segurança industrial (IEDI, 2018).

Entende-se então que o *Made in China 2025* representa um projeto de evolução do setor tecnológico chinês, via políticas bem formuladas e investimentos em grandes empresas chinesas. Tais estratégias apresentaram-se como uma ameaça à posição dos EUA., A posse de tecnologia de ponta representa um dos pilares da liderança dos EUA em segmentos tecnológicos produtivos. A disputa pelo 5G, possui significativa influência no meio econômico e político, fazendo com que o país direcione esforços para conter os planos chineses e, conseqüentemente, alcançar o tão almejado desenvolvimento tecnológico (Pautasso, 2021).

Os planos da China fomentam o sucesso de suas políticas em desenvolvimento e pavimentam o caminho através da aquisição de know-how de vários processos que englobam os setores prioritários presentes no *Made in China 2025* e, conseqüentemente, das tecnologias de quinta geração. É a evolução da RPC nesses setores que levaram o governo dos EUA a adotar medidas protecionistas visando obstaculizar a atuação da China (Dodwell, 2018). O tópico seguinte trata da disputa comercial e suas conseqüências para o acirramento da disputa tecnológica entre RPC e EUA.

## **2. A DISPUTA COMERCIAL ENTRE CHINA E EUA**

Kwan (2020) e Sheng (2019) apontam que a disputa comercial entre a China e os EUA teve início em março de 2018. Essa leitura corrobora com a definição temporal estabelecida para esse texto. Tal disputa começa com o anúncio das sanções dos EUA contra a China, especialmente no que concerne ao fluxo de mercadorias originadas de empresas chinesas.. Segundo estes autores, os fatores que levaram à disputa comercial entre essas nações e o banimento de tecnologias chinesas nos EUA foram: (i) as insatisfações dos EUA com as possíveis práticas comerciais desleais da China; (ii) transferência forçada de tecnologia; (iii) acesso limitado ao mercado; (iv) roubo de propriedade intelectual; e, (v) subsídios às empresas estatais por parte do governo chinês.

Tais acusações alimentaram a disputa entre os países e a restrição de transferência tecnológica passou a ser uma ferramenta política dos EUA contra a China, que, no que lhe concerne, retaliou impondo sanções contra os EUA, intensificando a disputa (Kwan, 2020, Sheng, 2019).



Com o foco do MIC 2025 em investimentos tecnológicos e o constante desenvolvimento da China, o que antes se tratava de uma guerra comercial contra os EUA, tornou-se uma disputa acirrada pelo domínio da tecnologia destinada a setores avançados da cadeia produtiva. Os avanços na produção de tecnologias envolvendo empresas e estados diretamente ativos (Morell & Kris, 2018), caracterizam um embate no nível da relação Estado-empresa (intercapitalista e interestatal), em que os países atuam no mercado por meio de suas empresas em ambiente internacional (Wood, 2014). A preocupação dos EUA deve-se ao aumento da produção chinesa em setores que garantem maior participação na extração de valor adicionado na economia global.

Esse ganho era, até então, um domínio das nações desenvolvidas. Ao ampliar sua participação na produção e no comércio global, tendo adicionalmente uma maior presença no setor de tecnologia e inovação, a China passa a se constituir como problema na distribuição dos ganhos capitalistas globais. O desenvolvimento acelerado recria os parâmetros do engajamento e da assertividade da China nas políticas de desenvolvimento, colocando o país em um grande nível de tensão e competitividade com as nações capitalistas desenvolvidas, especialmente com os Estados Unidos (Pautasso, 2019).

A transição entre disputa comercial para a tecnológica deu-se por conta da imposição de tarifas de 25% sobre US\$ 34 bilhões de dólares em importações chinesas (Pautasso et al., 2021). Esse movimento estadunidense teve o então presidente Donald Trump como ator promotor justificando sua posição na necessidade de “reequilibrar” o crescente déficit comercial dos EUA com a China e de proteger os EUA de ameaças de que empresas chinesas estavam retendo informações e dados sensíveis (de segurança) de empresas e cidadãos estadunidenses, causando assim ameaça à segurança nacional.

Das preocupações dos EUA diante das relações comerciais com a China as principais eram: (i) críticas à manipulação cambial; (ii) infrações em relação à propriedade intelectual estadunidense (roubo cibernético de segredos industriais); (iii) crescente o uso de políticas industriais para promover e proteger indústrias domésticas chinesas; (iv) extensivas restrições ao investimento estrangeiro e ao comércio exterior; (v) ausência de transparências nas regras e nos regulamentos comerciais; (vi) distorcidas políticas econômicas que tem levado à formação de capacidades ociosas em diversas indústrias; (vii) e elevado superávit comercial no comércio de bens com os Estados Unidos (Morisson (2018).

Diante disso, diversas empresas começaram a fazer parte da Lista de Entidades<sup>56</sup> ou Lista Negra dos EUA, na intenção de proteger informações e dados pessoais, corporativos e militares da espionagem chinesa. Diante deste último ponto, é importante ressaltar a existência do artigo 7º da Lei de Inteligência Nacional da República Popular da China de 2017 que obriga, por vias legais, todas as empresas e indivíduos nacionais a dar suporte, assistência e a cooperar com os esforços de inteligência nacional e, juntamente a isso, dar acesso aos servidores e aos dados armazenados nas várias empresas (Girard, 2020). Tais fatos expostos fizeram com que a Huawei e a ZTE, grandes empresas chinesas, também entrassem na lista de entidades, bem como suas subsidiárias (Kania, 2019).

Dentre as empresas que entraram na Lista de Entidades está a Huawei, considerada pelos EUA uma ameaça à segurança nacional desde 2012 por conta dos riscos de espionagem e roubo de dados associados à permissão de seu hardware nas redes de comunicações estadunidenses (Kwan, 2020). Em 15 de maio de 2019, o Departamento de Comércio dos EUA incluiu diversas empresas chinesas na Lista de Entidades dos EUA e proibiu a compra de componentes sem a autorização prévia dos EUA. O mesmo departamento adicionou outras 68 afiliadas da Huawei à Lista de Entidades, que inclui boa parte das corporações associadas bem como pessoas físicas e jurídicas que se viram sujeitas à apresentação de licença específica para exportação, reexportação e/ou transferência no país de itens especificados (Kwan, 2020).

Em contrapartida, a China adotou medidas e adicionou empresas estadunidenses em sua própria lista de entidades que não poderiam comprar produtos chineses (Kwan, 2020). Durante julho de 2018 até

---

<sup>56</sup> A Lista Negra ou Lista de Entidades consiste em uma lista de entidades (geralmente empresas) que não podem comprar produtos de empresas norte-americanas.



março de 2020 foram observadas a prática de maiores tarifas impostas entre os países, composta por três rodadas que variaram de US\$ 250 bilhões a US\$ 237 bilhões em tarifas (Pautasso, 2021).

A proibição da Huawei ocorreu após uma campanha para impedir que os aliados americanos usassem seu equipamento 5G. A Huawei entrou no foco da disputa tecnológica como uma das Campeãs Nacional da China (Kwan, 2020) uma vez que essa se constituía como a maior fornecedora de redes de telecomunicações do mundo, pioneira em tecnologia 5G, e, parte do plano chinês de ascensão no setor global de tecnologia de comunicação (Morell & Kris, 2018).

A estratégia chinesa para lidar com os ataques estadunidenses foi: salvaguardar estrategicamente suas indústrias domésticas considerando sua relevância para a criação empregos domésticos e geração de valor agregado, além de não permitir que o mercado chinês se tornasse passivo diante da geração de ganhos de empresas de capital ocidental. As sanções e tarifas impostas pelos EUA à política econômica chinesa de promoção à inovação e à ganhos de competitividade no mercado possuía focos, a saber: subsídios às empresas estatais, restrições ao capital estrangeiro e transferência de propriedade intelectual (Rodrigues; Da Rosa Martins, 2020).

É possível observar que as retaliações estadunidenses ganharam uma proporção para além das restrições comerciais. Escolher os setores de tecnologia e as sanções contra a Huawei apontam haver grande competição em setores high tech. Segundo Pautasso (2021) e, fazendo coro com o argumento de Wood (2014), as disputas tarifárias passam por uma concorrência interempresarial e, acima de tudo, interestatal pelo domínio dos setores mais avançados entre a China e os EUA. Já que o desenvolvimento promove o crescimento estatal que gera fundos para que o país se destaque em diversas áreas promove a transição sistêmica que ameaça a posição dos EUA de maior produtor de tecnologias e conhecimento.

O governo chinês vem se mantendo alinhado não só ao nível corporativo, mas também ao incentivo e fomento à implementação e adoção da tecnologia 5G. Oferece incentivos financeiros, à criação de comunidades e centros de discussão e o desenvolvimento sobre tecnologias 5G. Em suma, grandes empresas, principalmente as operadoras de telecomunicações e fornecedores de equipamentos, vem trabalhando intensamente para estarem alinhadas à estratégia do governo chinês e juntando esforços para acelerar o desenvolvimento do 5G no país (Ogawa, 2021).

Ao se analisar a guerra tecnológica é possível captar seu caráter amplamente paradoxal e dicotômico. Isso porque, de um lado, a guerra pode dificultar o progresso do 5G e de tecnologias chinesas, principalmente em modernização e em infraestruturas críticas. De outro, as sanções estadunidenses podem fazer com que a China potencialize o seu catch up, aumentando seu poder de barganha baseado em seu mercado consumidor interno de circuitos integrados e viabilizando as capacidades de design e fabricação de microchips e semicondutores na produção chinesa colaborando para o processo cumulativo relativo ao desenvolvimento tecnológico (Rodrigues & Da Rosa Martins, 2020).

A disputa tecnológica ganhou força com a presença da gigante chinesa Huawei, líder em infraestrutura de tecnologias de quinta geração global. A Huawei, junto da ZTE, possuíam em 2021, respectivamente, 31% e 11% das tecnologias 5G do mundo (Pautasso et al., 2021). No próximo tópico serão descritos os avanços chineses em tecnologias prioritárias e o que faz a Huawei, ou o 5G chinês, ser alvo dos EUA durante a administração de Donald Trump dada a ameaça geopolítica e tecnologia.

### **3. A HUAWEI E OS AVANÇOS CHINESES NA PRODUÇÃO DE TECNOLOGIA AUTÓCTONE**

A China não é apenas mais um caso de desenvolvimentismo asiático como foram o Japão em meados do século XX ou Coréia do Sul no final do século XX e início do século XXI. O volume de investimento estatal chinês é certamente o maior dentre o observado em outros países asiáticos. Os planos estatais chineses vão muito além o catch-up e de tentar igualar o país ao que já existe no setor industrial dos países centrais. Os planos chineses certamente giram em torno do objetivo de assumir a liderança nos setores tecnológicos (Naughton, 2021). Para isso, a China tem realizado grandes investimentos em empresas nacionais, procurando se posicionar como líder no mercado tecnológico com produtos totalmente chineses, é o caso da Huawei.



A empresa chinesa Huawei, maior fabricante de smartphones do mundo (Sudarshan, 2020), vem garantindo sua posição no mercado global como líder em equipamentos de telecomunicação 5G (Si, 2020) e tem expandido sua inserção no mercado internacional com o auxílio do governo chinês. Pautasso (2019) enfatiza que, não apenas o MIC 2025, mas outros planos do governo de Xi Jinping, possuem uma grande sinergia com o desenvolvimento nacional e a potencialização da inserção global da RPC. O governo impulsiona a interação Estado e setor privado buscando combinar produtividade e investimento entre estes, associando a capacidade do planejamento estatal de gerar inovações e adensar cadeias produtivas em determinados setores, sendo o caso dos setores prioritários do MIC 2025. A Huawei lidera o desenvolvimento da infraestrutura 5G ao nível mundial, sendo a única empresa (dentro do período delimitado para esse texto) a possuir capacidade para produzir todos os elementos do 5G, enquanto os concorrentes não oferecem a mesma alternativa (Gerald, 2021). Com relação a tecnologias 5G, a China segue um ritmo que pode levar à obtenção de metade do mercado mundial pela Huawei, considerando os 31% da Huawei e os 11% da ZTE (Pautasso, 2019).

A Huawei com sua tecnologia end-to-end consegue providenciar hardware, software e apoio operacional contínuo a um preço competitivo no mercado, tornando-a uma opção atraente no mercado das tecnologias 5G. Contudo, a abordagem end-to-end expõe algumas vulnerabilidades, já que o design, o hardware, o software, a identificação de vulnerabilidades, os updates e o patching estão dependentes da empresa (Gerald, 2021; Shoebridge, 2018). Os EUA dependem do setor privado para as instalações e para a produção em andamento. Mesmo que essas empresas privadas invistam fortemente no desenvolvimento da tecnologia 5G, elas não possuem o Estado como aliado e investidor nesse processo de P&D. O que nos indica que o investimento estatal é fundamental para que os planos da nação se concretizem (CSIS, 2021).

A Huawei, assim como suas empresas subsidiárias<sup>57</sup>, vem trabalhando para reduzir a dependência de insumos industriais oriundos dos EUA. O banimento de empresas chinesas, principalmente a Huawei e ZTE (Shepardson, 2020), de diversos territórios do globo afetou o desempenho econômico chinês nos anos iniciais (Buchholz, 2020). Apesar de um amplo mercado doméstico com crescente acesso a bens e serviços, a China tem uma estratégia de atuação em escala global, percebe-se que a existência de bloqueios comerciais e sistemas locais de proteção tendem a obstaculizar a inserção internacional chinesa e, conseqüentemente, seus indicadores de crescimento e desenvolvimento.

A demanda interna da China pelos produtos que sofreram restrição nos EUA permanece (Xie, 2020), mas a Huawei, por exemplo, ainda depende de insumos importados, tais como circuitos integrados, peças, software de fornecedores estadunidenses, como Xilinx, Qualcomm e Synopsys (CaixinGlobal.com, 2018). Impedir que determinados produtos cheguem até as empresas chinesas tornou-se uma das principais estratégias dos EUA para tentar retardar o processo de ascensão da China e conseqüentemente, barrar o desenvolvimento chinês (Colório et al., 2019).

Tarifas de até 60 bilhões de dólares em importações impostas pelo presidente Trump em 2018, (Thomas & Wiseman, 2018) dificultaram a compra de insumos necessários para a produção final de determinadas tecnologias na RPC e, conseqüentemente, afetaram o setor produtivo de tecnologia do país. Isso ocorre devido à produção de certos componentes, fabricação de circuitos integrados e semicondutores na China ainda ser limitada. Assim, percebe-se que ainda há dependência da China à cadeia de suprimentos dos EUA (e de outros países) no que diz respeito a sua produção de semicondutores, circuitos integrados e outros componentes (Kharpal, 2020). As disputas comerciais e, conseqüentemente a adoção de tarifas restritivas, alimentam a rivalidade sino-americana e, conseqüentemente, a liderança técnica-produtiva destes. Fazendo com que a resposta estadunidense a liderança chinesa, ou como o próprio Pautasso (2019) sugere, "transição sistêmica", no segmento tecnológico se torne uma competição político-econômica.

### **3.1 desafio dos semicondutores**

A partir de 2020 as limitações para o avanço tecno-nacionalista chinês se acentuam, principalmente no que diz respeito ao setor de semicondutores. Diegues e Roselino (2021) apontam que tais

---

<sup>57</sup> Algumas das empresas subsidiárias da Huawei: HiSilicon Optoelectronics Co., Ltd., Huawei Symantec Technologies Co., Ltd., Huawei Technologies (Thailand) Co., FutureWei Technologies, Inc., etc (Maryland, 2020).



limitações se dão por conta de três blocos de restrições impostas pelos Estados Unidos. O primeiro bloco é composto pela limitação imposta indiretamente a qualquer empresa – estadunidense ou não – que utilize em alguma etapa do processo produtivo tecnológico de origem americana, de comercializar seus produtos e serviços com empresas chinesas.

O segundo bloco trata de pressões diretas para empresas fabricantes de semicondutores interromperem parcerias com empresas chinesas. Um caso prático dessa restrição foi o fim das negociações da TSMC com empresas chinesas, como a Huawei (Reuters, 2020). O terceiro e último bloco de restrições refere-se a pressões para com países aliados aos Estados Unidos restrinjam o acesso de empresas e tecnologias chinesas a seus mercados, focando no setor de tecnologias 5G. Um exemplo foi o caso da Austrália, o primeiro país a banir a China da sua rede 5G, seguido do Japão, Índia, Nova Zelândia, entre outros (Hatcher, 2021). Tais restrições pesam para a China em diversos pontos, mas, principalmente, na desvalorização do capital chinês e na súbita pausa da disseminação das tecnologias produzidas pelo país (Diegues & Roselino, 2021).

Observa-se que a complexidade tecnológica necessária para o desenvolvimento e fabricação de chips semicondutores ainda se configura como a lacuna central no *Made in China 2025*, perceptíveis pelo elevado grau de heterogeneidade da estrutura produtiva chinesa, trazendo limites importantes para a disseminação das tecnologias da Indústria 4.0 no setor produtivo; nas principais camadas habilitadoras tecnológicas, como chips semicondutores de última geração; e principalmente o desenvolvimento de máquinas e equipamentos necessários para a produção de chips semicondutores. Tais pontos levantados expõem o controle direto e indireto da produção de tecnologias por parte das empresas estadunidenses e seus aliados (Diegues & Roselino, 2021).

Recentemente foram realizados investimentos na produção de semicondutores com o intuito de reduzir essa situação de dependência exposta por Kharpal (2018). É o caso do chip fabricado pela Semiconductor Manufacturing International Corporation (SMIC), produzido inteiramente na China. O Kirin 710A, foi uma novidade no mercado e um substituto para os semicondutores da taiwanesa TSMC (Global Times, 2020). O sucesso da produção do Kirin 710A soou como uma má notícia para os EUA e, particularmente para o ex-presidente Donald Trump, dadas suas diversas tentativas de dificultar a produção chinesa e o acesso aos processadores da Taiwan Semiconductor Manufacturing Company (TSMC). As tentativas de dificultar o avanço chinês foram de tamanho impacto que em 2020, foi necessário parar a produção do Kirin.

A TSMC é uma empresa taiwanesa líder mundial na produção de chips, semicondutores e processadores. A nacionalidade da empresa já indica sua relevância tanto para questões geopolíticas chinesa quanto sua importância na guerra comercial. Para além da turbulenta relação China-Taiwan, há interesses empresariais que intensificam a tensão: há o receio estadunidense de que a China tome posse da TSMC e tenha o domínio total do maior fornecedor de tecnologia 5G do mundo. Com a restrição do Departamento de Comércio dos EUA sobre a venda de seus equipamentos para a Huawei, a TSMC perdeu um de seus maiores clientes. A Huawei era responsável por cerca de 13% da receita da TSMC.

Como a TSMC controla boa parte do mercado mundial de fabricação de chips não há substitutos para as tecnologias fabricadas pela TSMC. A estratégia de Trump estava em explorar a dependência da China em equipamento estrangeiro e pressionar outros países para que esses equipamentos não sejam fornecidos, deixando a China mais vulnerável e tendo que se apoiar em suas próprias tecnologias que vêm se mostrando mais presentes do que nunca (Alper & Freifeld, 2020).

Como já mencionado nesse texto, a forte dependência tecnológica das gigantes chinesas de telecomunicação com grandes indústrias de semicondutores estrangeiras constituía um importante obstáculo na infraestrutura tecnológica habilitadora das fábricas e dos serviços inteligentes, como internet of things (IoT). Empresas como ASML, TSMC, Qualcomm, Samsung e ARM são algumas das maiores fabricantes de semicondutores, tornando a estratégia chinesa bastante frágil, principalmente por possuir apenas a HiSilicon, SMIC e Cambricon como fabricante de semicondutores na China (Rodrigues & Da Rosa Martins, 2020). Sendo a SMIC a única capaz de produzir unidades de 14nm enquanto que a taiwanesa TSMC produz unidades de 5nm (Khan & Flynn, 2020).



O avanço das sanções fez com que as empresas chinesas procurassem outras alternativas para continuarem com suas produções. Mas não só elas, empresas estadunidenses também se viram afetadas pela falta de mercadoria, em sua maioria chinesas, para compor seus produtos, desde pequenas peças até semicondutores de última geração. Notou-se também que, entre as rodadas de tarifas impostas pelos EUA, as primeiras e segundas tarifas focaram em mercadorias que faziam parte do programa Made in China 2025, ou seja, mercadorias que compõem os 10 setores do plano e que, com tantas limitações impostas no processo de internacionalização, impeliam risco aos planos de ação planejados pelos chineses.

### **3.2 tecnologias de quinta geração móvel (5g)**

O governo chinês precisou entrar de forma incisiva no mercado tecnológico e para isso combinou o 5G, inteligência artificial, foco em setores-chave para o avanço tecnológico e a Internet das Coisas (IoT)<sup>58</sup>. Ao combinar tudo isso, pretendia-se revolucionar o cotidiano das pessoas (por exemplo, via os projetos de cidades inteligentes) que o utilizam, trazendo praticidade e segurança no cotidiano (Lin, 2020). Tal combinação é parte da estratégia-chave de grandes empresas como Huawei e Xiaomi de compatibilizar a futura supernetwork “5G+IA+IoT”. Essa estratégia anda junto aos planos do governo chinês para inovação e desenvolvimento tecnológicos, bem como aos planos de P&D das recentes tecnologias (Rodrigues & Da Rosa Martins, 2020).

A tecnologia de quinta geração móvel (5G) entra no escopo de invocação tecnológicas da RPC e alcança a posição de uma das maiores conquistas do país. Os pontos de desenvolvimento do Made in China 2025 apontam na direção dessa tecnologia disruptiva (Biavaschi et al., 2021). Ao se falar de 5G é impossível não relacionar a grande chinesa Huawei, que atualmente consta como a maior produtora mundial de equipamentos de telecomunicações e o segundo maior produtor de telefones inteligentes (Inkster, 2019).

As inovações que podem derivar da implementação do 5G estão relacionadas principalmente a flexibilidade da infraestrutura de comunicações para lidar com as distintas necessidades dos usuários, por meio do fatiamento da rede em três grandes segmentos, sendo estes: (i) o considerável aumento da velocidade de conexão para usuários; (ii) baixa latência, incluindo tempo de entrega dos e ultra confiabilidade da conexão viabilizando o desenvolvimento de aplicações de missões críticas, como veículos autoguiados e operações cirúrgicas à distância; (iii) por fim, a comunicação entre máquinas (Majerowicz, 2020). O que tende a garantir tais aplicações do 5G é a interface de rádio das estações de base do sistema de telecomunicações. Permitindo que a comunicação destas com os diversos dispositivos, como smartphones, carros, computadores (Majerowicz, 2020).

Até 2021, a única empresa que fornecia a implementação do 5G era a Huawei. Capaz de oferecer em larga escala os equipamentos necessários para montar a rede de acesso por rádio, que passa a ser também responsável pela computação na periferia da rede. A não aquisição do 5G da Huawei pode certamente atrasar em anos a implementação do 5G em países que optarem por outras empresas. (Majerowicz, 2020).

No caso de países europeus, por exemplo, que utilizam ou utilizaram diversos equipamentos chineses nas redes de acesso por rádio, tanto a Huawei como a ZTE detêm 40% do mercado de equipamentos de telecomunicações na União Europeia, mesmo a proporção variando entre países, ainda é um número significativo (Majerowicz, 2020). Na Europa, o banimento dos produtos chineses na Europa poderia elevar os custos da rede 5G em até U\$62 bilhões de dólares, caso eles optem por tecnologias não-chinesas, atrasando a implementação e elevando drasticamente os custos (Barzic 2019). Assim, as únicas alternativas à Huawei são a junção de produtos da Nokia e da Ericsson (europeias) e da Samsung (Majerowicz, 2020).

É fato que, os EUA apresentam sérias reservas quanto à Huawei, devido às acusações de roubo de tecnologia americana e a equipamentos secretos em seus produtos que podem ser usados para

---

<sup>58</sup> O termo IoT quer dizer “Internet of Things” ou em português A Internet das Coisas. Trata-se de uma complexa tecnologia de integração ambientada com software e hardware, sensores, circuitos integrados conectados à internet (Silva et al., 2021).



espionagem ou sabotagem (Inkster, 2019). Essas reservas foram o que motivaram as diversas sanções comerciais e banimento de tecnologias chinesas nos EUA durante o ano de 2018 até 2020 (Pautasso et al., 2021) dada sua estreita ligação com o governo chinês (KNIGHT, 2020). É por conta de tais reservas e medidas restritivas, como também pela competitividade entre os países que os Estados Unidos ao longo dos anos, passou a implementar políticas com o intuito de, principalmente, impedir que empresas chinesas penetrem o mercado estadunidense (Lima, 2020).

#### **4. Políticas estadunidenses como travas para a internacionalização das tecnologias chinesas**

A comunidade internacional tem prestado atenção à disputa que vem ocorrendo entre a China e os Estados Unidos. Desde 2011 com o governo de Barack Obama, até o governo de Donald Trump, testemunharam-se acontecimentos que giraram em torno da estratégia dos EUA para conter a ascensão da China (Paulino & Pires, 2021). Desde estratégias como o “pivô para a Ásia” que promovia relações com países do Leste-Asiático, lançada no governo de Obama (2009-2017) (Gonçalves, 2021) até as restrições impostas por Donald Trump, observa-se uma rivalidade direta entre aos países afetando a competição entre as empresas no mercado global. Durante o governo de Trump (2017-2020) houveram diversas tensões (já mencionadas nesse texto) relacionadas a contenção da ascensão chinesa, passando da própria guerra comercial e tecnológica à imposição de sanções às empresas chinesas de tecnologia para se reduzir a aquisição de componentes e com isso restringir o avanço da Huawei na implantação do 5G (Paulino & Pires, 2021).

No Governo de Obama estabeleceram-se os pilares para uma política de avanço do “wireless” nos EUA. A criação do programa Advanced Wireless Research Initiative (AWRI), em 2016 com um financiamento de US\$ 400 milhões para a construção de redes sem fio 5G em todo os Estados Unidos, sendo liderado pela National Science Foundation (NSF) foi um dos pontos de partida para estabelecer os EUA na corrida pelo 5G (Lima, 2020).

O que foi possível devido aos acontecimentos da crise de 2008, fazendo com que o governo adotasse uma política mais ativa nos setores de inovação tecnologia, fortalecendo a economia real para igualar o nível de competitividade dos EUA em inovação e o foco nos setores-chave (Lima, 2020). Foi também em 2008 que a China, após a crise financeira, assumiu a posição de ator essencial na economia global, promovendo o crescimento da economia mundial quando a economia dos Estados Unidos enfrentava a crise (Lima, 2020).

Outro plano presente no governo de Obama foi o Strategy for American Innovation, o documento publicado em 2011 deixa claro a importância da liderança tecnológica e o fortalecimento da segurança nacional pelos direcionamentos de avanços tecnológicos para o país (White House, 2011).

Outra importante iniciativa que dava ênfase nas tecnologias 5G foi A National Science Foundation tratando mais especificamente da pesquisa realizada através da iniciativa, a Advanced Wireless Research Initiative, no caso do 5G, a pesquisa focava nas plataformas PAWR (Platforms for Advanced Wireless Research). As plataformas PAWR funcionam como instrumentos de experimentação para a formulação das tecnologias de quinta geração, contando com a participação de universidades estadunidenses como a de Utah (Ogawa, 2021).

Já a postura adotada por Trump em relação à competitividade chinesa se distanciou do que foi praticado durante o governo Obama; Obama teve como preferência manter as resoluções com a China nos canais multilaterais (Sheng et al. 2019).

Trump concentrou as forças e recursos do país em retaliar a China, ao invés de focar em políticas de tecnologia e inovação, como a própria China vinha fazendo ao longo dos anos (Lima, 2020). Entretanto, o relatório Trump Second Year of Government, enfatizou o caminho que se pretendia traçar para o desenvolvimento do 5G e do wireless. Junto ao relatório também foi público um memorando presidencial dirigido às agências do Departamento de Comércio, Administração Nacional de Telecomunicações e Informação dos EUA visando a formulação de uma estratégia nacional em relação ao 5G e foi aí que se estabeleceu o 5g Fast Plan.



O plano tinha como intuito impulsionar a expansão do espectro no mercado, atualizar a infraestrutura e modernizar regulamentos considerados ultrapassados pelo governo e simboliza uma forma de facilitar o desenvolvimento de tecnologia 5G dos EUA, a partir da ampliação do espectro para o mercado, atualização de infraestrutura e modernização de regulamentos. O plano foi coordenado pela Comissão Federal de Comunicação (FCC), órgão regulador das telecomunicações nos EUA (Lima, 2020). Outra estratégia adotada pelo FCC visava impedir a compra de serviços ou equipamentos de empresas que representem uma ameaça à segurança nacional, assim como às redes de comunicações americanas. Estratégia que foi claramente direcionada para a Huawei e demais empresas chinesas (Lima, 2020).

Em suma, a estratégia de Donald Trump foi mais direta e marcada por retaliações tarifárias a produtos chineses e sanções às empresas high-tech chinesas (Lima, 2020). Não passando em branco, como já mencionado, a RPC devolveu as sanções, mas buscaram realizar uma trégua que beneficiasse ambas as partes, como ocorreu em outubro de 2019, quando Trump cancelou a subida de tarifas prevista para o mês e anunciou que negociações avançavam para a composição de um futuro acordo entre eles (Pautasso, 2021).

Já Joe Biden (2021) se posicionou com relação ao assunto de maneira bem parecida aos presidentes anteriores ao constatar que “precisavam ser duros com a China, pois ela continuaria roubando tecnologias e a propriedade intelectual dos Estados Unidos e das empresas americanas para conseguir dominar as tecnologias e indústrias do futuro” (Paulino & Pires, 2021). Logo, é perceptível que, na conjuntura atual, vivenciamos uma disputa em que a potência atual busca estratégias políticas, econômicas, financeiras e militares, para conter a potência emergente (Paulino & Pires, 2021). Observa-se estratégias focadas na forte influência estadunidense em diversos países do mundo para banir a Huawei de suas infraestruturas de telecomunicações (Rubio, 2020). Medida que ainda não se pode dizer que obteve sucesso, visto que muitos países considerados aliados (Paulino & Pires, 2021) não se submeteram à pressão por terem a RPC como forte parceiro comercial, em alguns casos sendo o maior parceiro (Lima, 2020).

Mas, garantir a liderança contínua dos EUA com base na junção dos aliados do país contra o gigante asiático não é suficiente, por mais que a influência estadunidense seja gigante não é simples fazer com que a China realmente se sinta coagida. É necessário aos EUA uma forte estratégia nacional de inovação e competitividade. Não se está afirmando que não há política industrial nos EUA, ao contrário, há e com forte presença promotora do Estado. Contudo, entende-se que os EUA, além de perder liderança em alguns setores, compreende que os planos chineses colocam em risco uma posição hegemônica. Observa-se na China engajamento político, planejamento e foco, especialmente nos setores de P&D e inovação (Lima, 2020).

### **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Observa-se que superar as barreiras impostas pelos Estados Unidos é o ponto-chave para que a China consiga seguir com os objetivos estipulados no Made in China 2025 e garantir a complexidade tecnológica exigida para o desenvolvimento e fabricação de chips semicondutores e demais tecnologias autóctones ainda se configura como a lacuna central da estratégia chinesa. O Made in China 2025 foi um dos principais fatores que alavancaram a projeção global chinesa no que tange o desenvolvimento nacional, representando o projeto de evolução do setor tecnológico chinês, por políticas bem formuladas, investimentos em grandes empresas chinesas e em P&D fizeram parte dos planos do gigante asiático para deter o domínio na produção de tecnologias.

A disputa tecnológica entre a China e EUA marca a tentativa dos EUA de barrar o crescimento e desenvolvimento tecnológico da China incentivando o mercado estadunidense a não adquirir tecnologias chinesas por diversas razões. A disputa também ganha força por conta da presença e conflitos envolvendo a posição da Huawei como líder em equipamentos de telecomunicação 5G. Fazendo com que os Estados Unidos principalmente, tivessem grandes reservas com relação à empresa e investissem em restrições, junto a aliados, para impedir o avanço chinês.

Por fim, é possível concluir que o projeto de desenvolvimento da China é mais estruturado do que o projeto estadunidense, garantindo vantagem na escolha entre as tecnologias 5G disponíveis no mercado. Mesmo com certa dependência para com o mercado estrangeiro, a China ultrapassou os EUA no 5G.



Os Estados Unidos com seus próprios projetos de inovação para o 5G, destinaram muitos esforços e tempo, principalmente no governo Trump, com restrições comerciais e levantando aliados pelo mundo para impedir a expansão chinesa, enquanto a China investiu no setor tecnológico e na produção de tecnologias autóctones buscando garantir o sucesso do Made in China 2025 na busca pela liderança dos setores tecnológicos. Mesmo com todos os artifícios utilizados pelos Estados Unidos é cada vez mais provável que a liderança do 5G seja chinesa.



## REFERÊNCIAS

Alper, A., & Freifeld, K. (2020). U.S. mulls cutting Huawei off from global chip suppliers, with TSMC in crosshairs. Reuters.

[https://www.reuters.com/article/us-usa-huawei-tech-tsmc-idUSKBN20B1YO?taid=5e4b39846e49630001bab1c6&utm\\_campaign=trueAnthem%3A+Trending+Content&utm\\_medium=trueAnthem&utm\\_source=twitter](https://www.reuters.com/article/us-usa-huawei-tech-tsmc-idUSKBN20B1YO?taid=5e4b39846e49630001bab1c6&utm_campaign=trueAnthem%3A+Trending+Content&utm_medium=trueAnthem&utm_source=twitter)

Arbix, G., Miranda, Z., Toledo, D. C. de, & Zancul, E. de S. (2018). Made in China 2025 e Indústria 4.0: a difícil transição chinesa do catching up à economia puxada pela inovação. *Tempo Social*, 30(3), 143-170. <https://doi.org/10.11606/0103-2070.ts.2018.144303>

Brake, D. (2018). Testimony Before the U.S.-China Economic and Security Review Commission on Next-Generation Connectivity. Information Technology and Innovation Foundation, 1-16.

[https://www.uscc.gov/sites/default/files/Doug%20Brake\\_Written%20Testimony.pdf](https://www.uscc.gov/sites/default/files/Doug%20Brake_Written%20Testimony.pdf)

Buchholz, K. (2020). HUAWEI Which Countries Have Banned Huawei? Statista.

<https://www.statista.com/chart/17528/countries-which-have-banned-huawei-products/>

CaixinGlobal.com. (2018). Chart: Huawei's Dependence on U.S. Suppliers. Caixin Global. <https://www.caixinglobal.com/2018-12-06/chart-huaweis-dependence-on-us-suppliers-101356383.html>

Center for Strategic and International Studies (2021). Accelerating 5G in the United States. <https://www.csis.org/analysis/accelerating-5g-united-states>

Colório, A. G., Brites, R., & Rocha, B. L. (2019). Huawei e a disputa pelo mercado internacional das telecomunicações. Instituto Humanitas Unisinos (IHU). <http://www.ihu.unisinos.br/78-noticias/587316-huawei-e-a-disputa-pelo-mercado-internacional-das-telecomunicacoes>

Diegues, A. C., & Roselino, J. E. (2021). Política industrial, tecno-nacionalismo e indústria 4.0: a guerra tecnológica entre China e EUA. Instituto de Economia, UNICAMP.

Ding, X., & Meng, C. (Eds.). (2017). From world factory to global investor: A multi-perspective analysis on China's outward direct investment. Routledge.

Geraldes, S. M. (2021). 5G, HUAWEI, CHINA e Estados Unidos: a competição pela tecnologia do futuro. *Janus 2020-2021. As relações internacionais em contexto de pandemia.*

Godement, F., Stanzel, A., Przychodniak, M., Drinhausen, K., Knight, A., & Kania, E. B. (2018, outubro 25). The China dream goes digital: Technology in the age of Xi. European Council on Foreign Relations.

Global Times. (2020). Huawei Kirin 710A chip achieves mass production.

Global Times. <https://www.globaltimes.cn/content/1187993.shtml>

Guideline to improve Internet speed, lower prices. (2015). The State Council of the People's Republic of China.

[http://english.www.gov.cn/policies/latest\\_releases/2015/05/20/content\\_281475111283130.htm](http://english.www.gov.cn/policies/latest_releases/2015/05/20/content_281475111283130.htm)

Indústria, I. E. D. I. (2018). 4.0: A iniciativa Made in China 2025. Carta IEDI, (827).

Inkster, N. (2019). The Huawei Affair and China's technology ambitions. *Survival*, 61(1), 105-111.

Lima, S. K. C. (2020). As relações simbióticas entre Estados Unidos e China: o poder estrutural dos EUA e o aumento da competitividade das empresas chinesas.

Kania, E. B. (2019). Securing Our 5G Future: The Competitive Challenge and Considerations for US Policy. Center for a New American Security.



Khan, S. M., & Flynn, C. (2020). Maintaining China's dependence on democracies for advanced computer chips. Center for Security and Emerging Technology.

Kharpal, A. (2018). China has outspent the US by \$24 billion in 5G technology since 2015, study shows. CNBC.

<https://www.cnbc.com/2018/08/07/china-outspent-us-by-24-billion-in-5g-technology-since-2015.html>

Kharpal, A. (2020, setembro 13). China wants its semiconductor industry to catch up with the U.S. — but that won't be easy. CNBC.

<https://www.cnbc.com/2020/09/14/china-semiconductor-industry-tries-to-catch-up-with-us-chip-makers.html>

Kwan, C. H. (2020). The China–US trade war: Deep-rooted causes, shifting focus and uncertain prospects. *Asian Economic Policy Review*, 15(1), 55-72.

'Made in China 2025' plan issued. (2015). State Council of the People's Republic of China.

[http://english.www.gov.cn/policies/latest\\_releases/2015/05/19/content\\_281475110703534.htm](http://english.www.gov.cn/policies/latest_releases/2015/05/19/content_281475110703534.htm)

Majerowicz, E. (2020). A China e a economia política internacional das tecnologias da informação e comunicação. Dossiê: China, sua dinâmica e seu papel no mundo pós-pandemia. *GEOSUL, Revista do Departamento de Geociências CFH/UFSC*, 35(2), 73-102.

Maryland, U. o. (2020). Prohibited Agreements with Subsidiaries and Affiliates of Huawei Technologies Company and ZTE Corporation. Division of Information Technology.

[https://umd.service-now.com/itsupport/umd.zoom.us?id=kb\\_article&sysparm\\_article=KB0014132&sys\\_kb\\_id=28015b70dbe0e3849382f1a51d96193f](https://umd.service-now.com/itsupport/umd.zoom.us?id=kb_article&sysparm_article=KB0014132&sys_kb_id=28015b70dbe0e3849382f1a51d96193f)

McCarthy, N. (2020). China Is Closing The Gap With The U.S. In R&D. Expenditure. *Forbes*.

<https://www.forbes.com/sites/niallmccarthy/2020/01/20/china-is-closing-the-gap-with-the-us-in-rd-expenditure-infographic/?sh=547d66ce5832>

Moreira Jr, H. (2017). A política de inovação do Governo Obama como estratégia de recuperação econômica e manutenção da liderança internacional. *OIKOS (Rio de Janeiro)*, 15(2).

Morell, M., & Kris, D. (2018). It's not a trade war with China. It's a tech war. *The Washington Post*.

[https://www.washingtonpost.com/opinions/its-not-a-trade-war-with-china-its-a-tech-war/2018/12/14/ec20468e-ffc5-11e8-862a-b6a6f3ce8199\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/opinions/its-not-a-trade-war-with-china-its-a-tech-war/2018/12/14/ec20468e-ffc5-11e8-862a-b6a6f3ce8199_story.html)

Ogawa, Marcia (2021). Ecosystemas 5G no Brasil. *Deloitte Brasil*.

Pautasso, D. (2019). CHINA'S GLOBAL POWER AND DEVELOPMENT: THE MADE IN CHINA 2025 POLICY. *AUSTRAL: Brazilian Journal of Strategy & International Relations*, 8(16). <https://doi.org/10.22456/2238-6912.88779>

Paulino, L. A., & Pires, M. C. (2021). A competição entre Estados Unidos e China e o Governo Biden. *Trabalho e Geopolítica Global*, 47.

Pereira, F. C. (2022). Política industrial e desenvolvimento: um estudo da política industrial chinesa e direções para a sua implementação em países em desenvolvimento.

Reuters (2020). TSMC stops new Huawei orders after U.S. restrictions: *Nikkei*

<https://www.reuters.com/article/us-usa-huawei-tech-tsmc-idUSKBN22U0EW>



- Rodrigues, B. S., & da Rosa Martins, C. E. (2020). O sistema Tiānxià (天下) como estratégia do Zhōngguó (中国)—reflexões sobre a transição hegemônica mundial no longo século XXI. *Geosul*, 35(77), 166-195.
- Rubio, Marco (2020) Op-ed: America and its allies must reject China's Huawei and lead on 5G development. <https://www.cnbc.com/2020/09/03/op-ed-america-allies-must-reject-chinas-huawei-lead-on-5g.html>
- Segalla, A. (2018). Saiba como a China virou o país da inovação tecnológica. Estado de Minas. [https://www.em.com.br/app/noticia/economia/2018/08/09/internas\\_economia,979042/como-a-china-virou-o-pais-da-inovacao-tecnologica.shtml](https://www.em.com.br/app/noticia/economia/2018/08/09/internas_economia,979042/como-a-china-virou-o-pais-da-inovacao-tecnologica.shtml)
- Silva, C. L. D., Segobia, P. B., Silva, V. P., Oliveira, R. B. de, Carvalho, M. T. M., & Marchiori, R. S. (2021). Internet das coisas aplicada à análise e correlação de dados da construção civil. SIMPÓSIO BRASILEIRO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO NA CONSTRUÇÃO, 3(00), 1–11. <https://doi.org/10.46421/sbtic.v3i00.611>
- Sheng, L., Zhao, H., & Zhao, J. (2019). Why will Trump lose the trade war? *China Economic Journal*, 12(2), 137-159. DOI:10.1080/17538963.2019.1603634
- Shepardson, D. (2020). U.S. FCC issues final orders declaring Huawei, ZTE national security threats. Reuters. <https://www.reuters.com/article/us-usa-china-telecom-idUSKBN24130A>
- SCMP Reportes (2021). US-China tech war: Everything you need to know about the US-China tech war and its impact. <https://www.scmp.com/tech/tech-war/article/3130587/us-china-tech-war-everything-you-need-know-about-us-china-tech-war>
- Sudarshan. (2020). Huawei surpassed Samsung as the World's Largest Smartphone Maker in April 2020. <https://www.gizmochina.com/2020/06/15/huawei-overtakes-samsung-worldsw-largest-smartphone-maker-april-2020/>
- Suzigan, W., & Furtado, J. (2006). Política industrial e desenvolvimento. *Brazilian Journal of Political Economy*, 26, 163-185.
- Thomas, K., & Wiseman, P. (2018). Trump orders huge tariffs on China, raises trade war worries. AP News. <https://apnews.com/article/73e5e5aa7be2408892e9904d642d2137>
- Trentin, D. (2020, fevereiro 24). Comércio China-Brasil: como aconteceu a aproximação desses países? Politize? <https://www.politize.com.br/comercio-brasil-china-2020/>
- Trump, D. J. (2017). National security strategy of the United States of America. Executive Office of The President Washington DC Washington United States.
- Xie, J. (2020). Huawei's Survival at Stake as US Sanctions Loom. VOA News. <https://www.voanews.com/silicon-valley-technology/huaweis-survival-stake-us-sanctions-loom>
- Wood, Ellen Meiksins (2014). *O Império da capital*. São Paulo: Boitempo.



# 6

## AS RELAÇÕES SINO-BRASILEIRAS SOB O GOVERNO BOLSONARO (2019-22)

Anna Carletti  
Maria Clara Bueno

### INTRODUÇÃO

A partir do estabelecimento de relações diplomáticas entre Brasil e China, em 1974, as interações sino-brasileiras caminharam em consonância com as inúmeras variáveis e movimentações internas e externas dos dois países. Desde então, testemunhou-se uma expressiva intensificação dos vínculos, ressaltada por sucessivas tentativas de aproximação em virtude da similaridade dos interesses políticos, econômicos e estratégicos de ambos, fator que impulsionou o diálogo e a cooperação. Observando-se os diferentes momentos dessa relação a partir de uma ótica doméstica, é possível notar que as alternâncias de poder no Brasil exerceram um impacto significativo nas diferentes fases de seu relacionamento com o Dragão Chinês.

A exemplo disso, o recente governo Jair Messias Bolsonaro (2019-22) evidenciou a adoção de uma estratégia diferente de política externa quando comparado às gestões petistas, ainda que seja possível perceber certas similaridades no que se refere aos laços com a China. Diante dessa constatação, esta pesquisa foi orientada pelo seguinte questionamento: como as alterações internas de poder no Brasil impactaram o desenvolvimento das relações bilaterais sino-brasileiras durante o governo Bolsonaro? Posto isto, parte-se da hipótese de que as mudanças ideológicas constatadas ao longo dos anos 2000 resultaram na formulação de diferentes objetivos a serem perseguidos pelo Brasil na arena internacional, de maneira que o relacionamento com a China assumiu posições distintas dentro da agenda de prioridades brasileira.

Portanto, tomou-se como objetivo geral analisar, a partir de uma abordagem histórica e qualitativa, de caráter explicativo e natureza aplicada, de que modo as alterações de poder observadas no âmbito doméstico do Brasil refletiram no desenvolvimento de suas relações com a República Popular da China durante a administração Bolsonaro. No que concerne aos objetivos específicos, elencam-se: a) analisar as diretrizes da política externa bolsonarista; b) verificar os desdobramentos das relações político-diplomáticas entre os dois atores; e c) assimilar o avanço das relações econômico-comerciais no mesmo período. A contemplação dos propósitos supramencionados será elucidada à luz da teoria dos Jogos de Dois Níveis, originalmente introduzida em 1988 pelo cientista político Robert Putnam.

Nesta abordagem teórica, a política interna e o ambiente internacional são contextualizados como esferas inextricavelmente interligadas e, por conseguinte, a política exterior de um país decorre tanto de condicionantes domésticos quanto de constrangimentos externos. Deste modo, contrariamente às teorias estatocêntricas, não se pode descartar a influência de acontecimentos internos e atores domésticos, como grupos de interesse, classes sociais, agências burocráticas e a opinião pública, na condução da política exterior de um Estado.

Assim, conforme argumentado por Schutte, Fonseca e Carneiro (2020), observa-se uma tentativa do governo Bolsonaro de utilizar a política externa como ferramenta de diálogo com sua base eleitoral. Ao longo deste estudo, buscar-se-á compreender como as pressões internas de determinados setores sociais influenciaram a consecução da política externa brasileira na gestão do capitão reformado.



## A POLÍTICA EXTERNA BOLSONARISTA

Na segunda década do século XXI, o mundo testemunhou a surpreendente ascensão de uma onda de lideranças, partidos e movimentos de extrema-direita que atingiu tantos países desenvolvidos do globo quanto a própria periferia, causando a inflexão de democracias que pareciam, até então, consolidadas há pelo menos duas ou três décadas. Assim, assistiu-se ao avanço do prisma reacionário e autoritário em escala planetária, com Orbán na Hungria, Modi na Índia, Erdogan na Turquia e Trump nos Estados Unidos, dentre outros casos, além de grupos que não governam, mas possuem ampla base eleitoral e influência política. Ainda que, em cada país, a extrema-direita assuma características particulares, Michael Lowy (2019) traça alguns aspectos comuns à grande maioria, senão todas: o autoritarismo, o nacionalismo integral (“America First”<sup>59</sup>, “Deutschland über alles”<sup>60</sup>, “Brasil acima de tudo”), a intolerância contra o “Outro” e a utilização da violência policial ou militar como o único meio de tratar os problemas sociais e a criminalidade. Para Fukushima e Ferraz,

Podemos encontrar muitos fatores explicativos desse fenômeno, dentre os quais, podemos destacar que a ascensão da extrema direita constitui mais um movimento, que começou com o avanço da hegemonia neoliberal, no sentido da completa destruição das conquistas civilizatórias e democráticas do pós-Segunda Guerra Mundial. A defesa de uma agenda (neo)liberal e conservadora estimula o individualismo e tem promovido cenários de polarização política e uma reação, por vezes violenta, contra aqueles que reivindicam um mundo mais plural e mais democrático. Por isso, pessoas de orientações políticas, valores e culturas diferentes veem umas às outras cada vez mais como inimigas. Estão dispostas a fazer coisas terríveis. Por outro lado, a exacerbção das desigualdades e o empobrecimento de parcelas cada vez maiores da população suscita ressentimentos, rancores e inconformismos que buscam formas de escape (FUKUSHIMA; FERRAZ, 2021, p. 5).

Esse tipo de força, conforme observado em outros momentos da História mundial, é alimentado e desenvolvido sobretudo em períodos de crise sistêmica capitalista, quando fatores como o desemprego, a precarização do trabalho, a desigualdade social, a queda da renda e a pobreza se intensificam de maneira exacerbada. Nesse sentido, a eclosão da extrema-direita no pós-crise financeira de 2008 não se caracteriza como mera coincidência. No contexto de crise, consoante argumentam Filgueiras e Druck (2018), o neoliberalismo não é capaz de oferecer soluções legítimas para os problemas enfrentados pela maior parcela da população, uma vez que é, na verdade, o responsável pelo surgimento de tais reveses. Por sua vez, a esquerda, que ganhou impulso no início dos anos 2000 na América Latina, não logrou êxito em se consolidar como uma alternativa ao establishment, posto que não rompeu com a lógica financeira-neoliberal e, portanto, apenas retardou a gênese e o fortalecimento do paradigma neofascista na região.

Nessas circunstâncias, as massas deserdadas pelo novo tipo de capitalismo, desesperadas pela degradação brutal de suas condições de vida e trabalho, têm encontrado no movimento neofascista (nacionalista, xenófobo, racista, religioso, anti-Estado e avesso às políticas sociais) e em sua narrativa um desaguadouro para suas frustrações, seus medos, rancores e ressentimentos, identificando no “outro” (imigrantes, judeus, negros, políticos tradicionais, funcionários públicos corruptos, artistas degenerados, ateus, intelectuais de esquerda etc.) a origem de seus problemas. Como o velho fascismo, o neofascismo também oculta das massas as razões efetivas de seus problemas, que se encontram nas características intrínsecas (iminentes) e na forma (leis) de funcionamento do modo de produção capitalista – contemporaneamente radicalizadas pelo capitalismo financeirizado, quais sejam: tendência de concentração e centralização do capital; de reprodução (e apropriação) da riqueza num pólo da sociedade e da pobreza absoluta ou relativa no outro; de ampliação do exército industrial de reserva em suas várias formas (desemprego, subemprego, trabalho precário, trabalho escravo etc.) (FILGUEIRAS; DRUCK, 2018, s/p).

Foi nesse cenário que Jair Messias Bolsonaro, então filiado ao Partido Social Liberal (PSL), consagrou-se Presidente da República nas eleições de 2018, vencendo o candidato petista Fernando Haddad com uma diferença de mais de dez milhões de votos. Internamente, o país amargava uma severa crise de cunho político, econômico e social que havia causado, em boa parte da população

<sup>59</sup> “América (Estados Unidos) em primeiro lugar”, em tradução literal.

<sup>60</sup> “Alemanha acima de tudo”, em tradução literal.



brasileira, um profundo sentimento de desencanto com a política e os partidos tradicionais, bem como uma crescente aversão ao PT, que passou a ser considerado cada vez mais o grande causador dos problemas enfrentados pelo Brasil. Deste modo, engendrou-se uma intensa polarização no cerne da política brasileira. Todavia, qualquer que tivesse sido o resultado da disputa, é fato que a figura do capitão reformado foi a espinha dorsal da consolidação de um movimento político-ideológico de caráter neofascista<sup>61</sup> que germinou nas manifestações de 2013, emaranhou-se no âmago de praticamente todas as instâncias da sociedade brasileira e promete perdurar mesmo com o fracasso de Bolsonaro no pleito eleitoral de 2022.

Aproveitando-se da conjuntura de crise e desorganização social, Jair Bolsonaro empreendeu uma estratégia goebbeleriana (SOUZA, 2018) de “arregimentar e mobilizar medos e ansiedades de modo vertical contra bodes expiatórios, configurando uma narrativa distorcida, irracional e violenta” (SAHD, 2021, p. 101) potencializada pela utilização massiva das mídias sociais como canal de disseminação de fake news. Assim, erigiu-se uma campanha aberta e explícita fortemente pautada no ataque às instituições democráticas e na repressão e intimidação de adversários e minorias, apoiada sobre a retórica moralista, cristã e conservadora.

No centro do discurso bolsonarista, figuravam a demagogia anticorrupção, a aniquilação da “ameaça comunista” e o combate à hegemonia cultural da esquerda (FILGUEIRAS; DRUCK, 2018). Ao seu lado, além de defensores obstinados que partilhavam dos ideais do “mito”, seja por identificação ou desinformação, encontravam-se apoiadores que, ainda que reconhecessem inconsistências, acreditavam ser Bolsonaro o único capaz de livrar o Brasil das garras da corrupção e da doutrinação petistas. Miguel (2018) e Tible (2020) argumentam, por outro lado, que o antipetismo aflorado estaria muito mais relacionado ao rechaço de certos setores da sociedade aos avanços sociais nos campos da raça, classe, gênero e orientação sexual observados ao longo dos governos Lula e Dilma:

Essa raiva anti-corrupção era [...] um grito contra determinados setores sociais e sua representação política. Basta ver os escândalos de Michel Temer, com assessor correndo com mala de dinheiro, ministro com apartamento repleto de notas de dinheiro, gravações comprometedoras no palácio de madrugada com empresário – nada disso mobilizou os “verde-e-amarelo” (TIBLE, 2020, s/p).

Ainda,

A história do Brasil mostra que o grande nó da nossa política, sob o ponto de vista de nossa classe dominante, é a compatibilização entre democracia formal e desigualdade social. Os detentores do poder econômico querem uma democracia que funcione sem colocar em risco seus próprios privilégios. É quando a vigência da democracia formal foi vista como ameaçando a reprodução da desigualdade social, com as políticas compensatórias dos governos petistas, a democracia foi posta em xeque [...] Com as políticas inclusivas do período petista, as elites passaram a considerar, talvez de forma exagerada, que algumas distâncias sociais estavam se tornando perigosamente reduzidas (MIGUEL, 2018, s/p).

Seguindo os moldes da política doméstica, a política exterior do governo Bolsonaro assumiu um viés fervorosamente ideológico, promovendo um esvaziamento da atuação externa do Brasil ao abandonar valores e premissas historicamente norteadores da diplomacia brasileira. Nesse sentido, Gonçalves e Teixeira (2020, p. 192) constatam que foi inaugurada uma rota inédita, nunca antes vista em qualquer

---

<sup>61</sup> Diversos autores, dentre os quais Filgueiras e Druck (2018), Boito (2019) e Lowy (2019), classificam o governo Bolsonaro como neofascista ao encontrarem traços clássicos do movimento europeu adaptados ao Brasil do século XXI, embora não se possa falar em uma reprodução do passado. Nesse sentido, o historiador português Manuel Loff concorda que “o discurso que [Bolsonaro e sua gestão] têm sobre os movimentos sociais e políticos que se lhe opõem, sobre as mulheres, as minorias étnicas, a família, a nação, o Ocidente configura um neofascismo” (2019, s/p). Por outro lado, outros estudiosos, como Boron (2019) e Gentile (2019), discordam dessa interpretação. De acordo com o segundo, o perigo atual real não seria o fascismo, mas democracias assumindo características racistas, xenófobas e antisemitas em nome da soberania popular, tornando-se um meio de repressão com o consentimento de parcela significativa da população (GENTILE, 2019).



parte do globo: “uma política externa movida exclusivamente por motivações ideológicas, sem compromisso com qualquer concepção de interesses nacionais”.

A nomeação do Embaixador Ernesto Araújo, integrante da ala mais ideológica do poder, para assumir a cadeira de Rio Branco, deixou claro que se buscava promover uma reorientação radical da política exterior brasileira, que passou a ser guiada evidentemente pelos ditames de Washington, em um alinhamento acrítico e automático ao governo Trump que falhou em trazer frutos concretos ao Brasil. Em face da priorização da subserviência aos EUA em detrimento dos próprios interesses do país na esfera internacional, Atilio Boron argumenta que o nacionalismo bolsonarista seria nada mais do que “uma retórica insubstancial, pura verborragia sem consequências práticas”, que representa uma tentativa de “total submissão e recolonização do Brasil sob a égide dos Estados Unidos” (BORON, 2019, s/p).

No discurso de posse de Araújo, prevaleceu o tom messiânico na defesa do resgate do Ocidente e da cultura ocidental judaico-cristã e no repúdio ao globalismo. Realçou-se, portanto, a noção de “libertar o Brasil” (ARAÚJO, 2019, s/p) a partir do entendimento de figuras centrais do governo — tais como o próprio Bolsonaro, seu mentor, Olavo de Carvalho, seu filho, Eduardo, amplamente visto como o Secretário de Estado de fato, e os Ministros Paulo Guedes e Ernesto Araújo —, de que as gestões predecessoras teriam formulado políticas enviesadas que privilegiavam relações com países antidemocráticos governados por lideranças de esquerda, ao passo que negligenciavam os vínculos com Estados desenvolvidos à direita do espectro político, como EUA e Israel (GUIMARÃES, 2020). Consequentemente, temas considerados sobremaneira centrais e estratégicos para as relações internacionais do Brasil, como a integração regional e o universalismo, perderam espaço na agenda externa brasileira.

Deste modo, Scherer (2021) argumenta que o governo Bolsonaro rompeu com tradições de mais de um século da diplomacia do país, empreendendo uma política exterior ineficaz e improdutiva que tornou o Brasil um outsider perante a comunidade internacional. Dentre as principais diretrizes externas do atual regime, estão a convergência com os interesses estadunidenses; o favorecimento do ocidentalismo; a abertura econômica e financeira nos padrões neoliberais; a privatização de empresas estatais; a hostilidade a fóruns e organismos multilaterais, considerados instrumentos do globalismo e de interferência externa nas questões nacionais; o distanciamento de países subdesenvolvidos e o consequente enfraquecimento da Cooperação Sul-Sul. Nesse sentido, “a política externa nas mãos de Bolsonaro não é uma ferramenta para a promoção do interesse público, mas um instrumento de uso privado para a afirmação e fortalecimento do seu grupo político” (SCHERER, 2021, s/p). Isso se manifestou de maneira clara na reforma administrativa do Itamaraty, implementada logo nos primeiros meses de gestão, a qual promoveu uma ruptura da tradicional hierarquia do MRE ao substituir a elite diplomática por apoiadores leais dos ideais bolsonaristas em cargos-chave da instituição (LIMA; ALBUQUERQUE, 2019)

A mudança de perfil na política exterior brasileira na última década, iniciada ainda durante o governo Dilma, fortalecida com Temer e cimentada pela escalada de Jair Bolsonaro à Presidência, ocasionou, em maior ou menor medida, efeitos adversos à cooperação sino-brasileira em diferentes áreas. Diante disso, no presente capítulo, analisar-se-ão os impactos e repercussões da ascensão de Bolsonaro sobre as relações do Brasil com a República Popular da China. Trata-se de uma tentativa de assimilar de que maneira a alternância no poder contribuiu para o desenvolvimento ou retrocesso da parceria estratégica nas esferas político-diplomática e econômico-comercial.

### **AS RELAÇÕES POLÍTICO-DIPLOMÁTICAS**

A pulverização de décadas de tradição diplomática sob a gestão Bolsonaro suscitou uma série de queixas que atingem praticamente todas as áreas da nova linha de política externa do Brasil (PHILLIPS, 2019). Nesse sentido, a retórica hostil direcionada à China, o mais importante parceiro comercial do país desde 2009, encontra-se no centro das preocupações e críticas feitas por estudiosos e diplomatas nacionais e estrangeiros ao atual governo brasileiro, que intencionam compreender de que modo tal conduta pode afetar os mais diversos âmbitos da aliança sino-brasileira. Posto isso, não é exagero afirmar que as relações político-diplomáticas entre Brasil e República Popular da China atravessam um momento de crise. Também não seria excessivo pontuar que a condução



demasiadamente ideológica da política exterior brasileira, potencializada por concepções particulares de determinadas figuras do governo, constitui a principal motivação por trás disso.

Faz-se relevante destacar que, à época da eleição de Jair Messias Bolsonaro como Presidente da República, a China já havia se consolidado como uma grande potência global em ascensão, com significativo potencial para ocupar o lugar de novo hegemom no processo de transição no qual se encontra o mundo, ainda que não seja de seu interesse se apresentar como uma ameaça hegemônica (MING, s/d). Deste modo, o dragão asiático exerce um papel cada vez mais decisivo no jogo de poder global. Seja por sua força econômica, política ou militar, a crescente influência chinesa sobre importantes temas da agenda internacional nas últimas duas décadas reorientou a política externa de Pequim, que passou a se caracterizar por uma postura internacional mais assertiva e vocal. Assim, o novo comportamento chinês é pautado pela política *xin xing*, a qual surge a partir da narrativa de ascensão pacífica como uma revisão para se adequar à progressiva presença da China no cenário mundial. Dentre os fatores que explicam essa expressiva transformação da política exterior chinesa, destacam-se o fortalecimento do sentimento nacionalista diante da frustração com as forças anti-China que tentam impedir sua reascensão ao seu lugar de direito no SI, bem como a crescente confiança de que o país possui os meios e capacidades necessários para fazer frente ao mundo ocidental e resolver as disputas territoriais com seus vizinhos (SUIHENG, 2013).

Desta forma, a adoção de um discurso agressivo perante a China, observado desde o período de campanha de Bolsonaro, causou naturalmente um impasse nas relações bilaterais. A exemplo disso, em mais de uma ocasião, o Presidente se referiu à RPC como um predador e acusou-a de interferir em setores-chave da economia brasileira, afirmando que o Estado asiático não estaria comprando do Brasil, mas sim comprando o Brasil. Em outra oportunidade, o ainda deputado federal denunciou no Congresso o que chamou de “crime contra a nação”, fazendo um alerta de que a China estaria adquirindo demasiado controle sobre o nióbio brasileiro, valioso mineral utilizado para tornar o aço mais leve e resistente (LAPPER, 2019).

O ápice de sua conduta hostil durante a campanha pré-eleitoral se deu em março de 2018, quando o candidato e sua comitiva viajaram até a ilha de Taiwan, território considerado uma província rebelde pela China. Em tuíte publicado em seu perfil oficial, Bolsonaro alegou que a passagem por Taiwan, Israel, EUA, Coreia do Sul e Japão deixou clara sua intenção de romper com os governos brasileiros anteriores, simpáticos a regimes de caráter comunista (BOLSONARO, 2018). A visita foi recebida com descontentamento por parte do PCCh, que a entendeu como uma provocação ao princípio de *Uma Só China*, outrora vigorosamente reafirmado por figuras políticas brasileiras, trazendo para o diálogo com o dragão chinês uma insegurança até então inexistente.

Ainda, Pequim interpretou a viagem à Formosa, somada às frequentes críticas de Bolsonaro aos investidores chineses, como uma ameaça direta às tentativas do país de consolidar sua influência diplomática na América Latina (STUENKEL, 2018b). Em resposta, a Embaixada da República Popular da China no Brasil divulgou uma carta, na qual declarou que o acontecimento “não só afronta a soberania e integridade territorial da China, como também causa eventuais turbulências na Parceria Estratégica Global China-Brasil, na qual o intercâmbio partidário exerce um papel imprescindível” (apud MOTA, 2020, s/p).

Para Carlos Vidigal, os reiterados ataques de Bolsonaro à China como parte central de sua campanha presidencial apresentavam um viés exclusivamente ideológico, que nada tinha a ver com preocupações legítimas acerca de um possível comportamento predatório por parte do país da Ásia-Pacífico:

Por que razão Bolsonaro apresentava uma série de reticências, quando não fazia críticas abertas à China, se governos assumidamente liberais – Collor, Fernando Henrique Cardoso e Michel Temer – fomentaram as relações bilaterais em suas diversas dimensões? Mais uma vez, é a aproximação política de Bolsonaro com a administração Donald Trump que explica a assimilação de elementos da política externa estadunidense, como o diálogo com Taiwan e a visão da China como ameaça (VIDIGAL, 2019, p. 12).



Todavia, muitos analistas chineses acreditavam que, a partir do momento que assumisse a Presidência, Bolsonaro adotaria um estilo mais pragmático nas relações sino-brasileiras, sobretudo em face da crescente dependência do Brasil à RPC, uma vez que o comércio e os investimentos chineses são cruciais para a economia brasileira (STUENKEL, 2018b). Deste modo, a postura do Presidente brasileiro e sua gestão em relação à China, somada à política de vassalagem com os Estados Unidos, trazem à tona uma situação dicotômica: de um lado, o Brasil é dependente do mercado chinês em termos comerciais e financeiros; do outro, o governo brasileiro se esforça para manter a posição subserviente e acatar às pressões exercidas pelos EUA, como no caso da oposição à empresa chinesa Huawei no tocante à tecnologia 5G<sup>62</sup>, em meio à guerra comercial e tarifária sino-americana (VIDIGAL, 2021).

A dependência do Brasil em relação à China já alcançou tamanha profundidade que o setor primário-exportador enxergou a necessidade de conter o discurso anti-chinês, o que fez Bolsonaro moderar o tom acusador em certa medida, embora o recuo não tenha sido observado em alas mais conservadoras do governo.

Deste modo, apesar do empenho para o retorno à normalidade, o Chanceler Ernesto Araújo manteve a conduta crítica em relação à RPC, como foi testemunhado em seu discurso proferido a alunos ingressantes do Instituto Rio Branco, em março de 2019, quando reiterou que o Brasil não iria vender sua alma para exportar soja e minério de ferro à China comunista e questionou se a aliança sino-brasileira era de fato benéfica ao país: “[...] e tem sido, por exemplo, a China, o principal parceiro comercial e, coincidência ou não, tem sido um período de estagnação do Brasil” (ARAÚJO, 2019, p. 6). Assim, segundo diplomatas como Marcos Caramuru, a chegada do governo Bolsonaro causou certa surpresa entre figuras chinesas diante de suas mensagens ambíguas. Se, por um lado, a retórica foi agressiva, por outro, houve avanços, como a postura cooperativa do vice-presidente, General Hamilton Mourão, integrante da vertente mais moderada de Brasília (FERNANDES, 2022).

Nesse sentido, de acordo com Vidigal (2019), a viagem oficial de Mourão à China, em maio de 2019, foi tida como o marco da suplantação das desconfianças iniciais entre os dois governos. Mais pragmático, o Vice-Presidente assumiu um papel de conciliador diante dos desentendimentos contemplados no conturbado início da gestão Bolsonaro, uma vez que considerava “mais importante do que eventuais declarações realizadas no contexto da campanha, o fato de a China ter se tornado o principal parceiro comercial do Brasil nos últimos dez anos e de existir potencial para a expansão dos negócios entre os dois países” (VIDIGAL, 2019, p. 13). A visita também foi vista como simbólica pelo governo de Pequim, já que Mourão foi recebido pelo próprio Presidente chinês, Xi Jinping, acontecimento pouco usual no mundo diplomático, que costuma promover encontros entre autoridades do mesmo escalão. Tal conduta demonstrou que, apesar das manifestações sinóforas de parte do governo Bolsonaro, a China estava disposta a trabalhar em prol do fortalecimento das relações sino-brasileiras.

Além de afirmar que o Brasil se encontrava de portas abertas para os investimentos chineses, Mourão aproveitou a oportunidade para assegurar que o país não baniria tecnologias da empresa chinesa Huawei para a quinta geração de telecomunicações (5G), mas reivindicou por maior transparência da companhia (ARAÚJO; RITTNER; MURAKAWA, 2019). Contudo, o desdobramento mais importante da visita de alto nível foi a reativação da Comissão Sino-Brasileira de Alto Nível de Concertação e Cooperação (COSBAN), paralisada desde 2015. O resgate do instrumento bilateral reperesentou um caminho para que as empresas brasileiras pudessem descomplicar um pouco o acesso ao mercado chinês. Dessa forma, a V Sessão Plenária da COSBAN, presidida por Mourão, foi realizada em Pequim no dia 23 do mesmo mês. Em entrevista ao Valor Econômico, o Vice-Presidente discorreu sobre seu interesse no revigoramento do mais significativo mecanismo de coordenação do relacionamento Brasil-China:

---

<sup>62</sup> Durante visita oficial a Washington em março de 2019, Jair Bolsonaro foi alertado pelo então Presidente Donald Trump quanto ao fornecimento de tecnologia 5G pela gigante chinesa Huawei, na tentativa de pressionar o Brasil diante da guerra comercial entre EUA e RPC. O principal argumento foi de que a empresa seria utilizada pela China como meio de espionagem e, portanto, constituiria um grande risco à segurança nacional dos Estados que comprassem seus equipamentos (ARAÚJO; RITTNER; MURAKAWA, 2019).



A ideia é realmente colocá-la como mecanismo de mais alto nível, em que haja um filtro de todo esse relacionamento, porque os chineses são muito agressivos. Eles vão em governo estadual, vão em ministério e muitas vezes a gente não tem controle e não sabe o que está acontecendo. Essa era uma grande finalidade [da reativação da COSBAN] (MOURÃO, 2019, s/p).

A decisão de retomar as atividades da COSBAN intencionava, ainda, da parte brasileira, passar a mensagem política de que Brasília vê Pequim como parceiro global estratégico e deseja aprofundar essa posição. Nesse sentido, a viagem de Jair Bolsonaro à China, em outubro de 2019, foi um importante movimento para “selar” sua reconciliação com a RPC (VIDAL-LIY; GALARRAGA-GORTÁZAR, 2019).

Na ocasião, oito acordos de cooperação foram assinados nas esferas política, científico-tecnológica, educativa, energética, econômico-comercial e agrícola. O Presidente brasileiro, que um ano antes acusara o gigante asiático de querer comprar o Brasil, adotou um tom distinto em encontro com Xi Jinping, afirmando que “uma parte considerável do Brasil precisa da China, e a China também precisa do Brasil. O Brasil é um mar de oportunidades, e queremos compartilhá-las com a China” (BOLSONARO apud VERDÉLIO, 2019, s/p). Para Vidal-Liy e Galarraga-Gortázar, a visita do Chefe de Estado foi um claro exercício de contorcionismo, na tentativa de, a despeito de suas convicções pessoais, aproveitar o vácuo aberto pelo conflito comercial sino-americano para expandir ao máximo os negócios com os chineses, seja na venda de commodities ou de estatais em processo de privatização:

Bolsonaro é um orgulhoso anticomunista, que na campanha eleitoral não só acusou a China de “querer comprar o Brasil” como também ousou visitar a ilha de Taiwan, para desgosto de seu principal sócio comercial. Mas, desde que ganhou a eleição, o pragmatismo se impôs, perante a realidade de uma relação bilateral que foi de quase 99 bilhões de dólares em 2018, com um superávit de quase 30 bilhões para o Brasil [...] Bolsonaro lançou uma ofensiva para tentar seduzir a China. O Brasil está interessado em aumentar suas exportações à China, especialmente no âmbito dos produtos agrícolas, e também em captar investidores para as privatizações de empresas públicas e no setor de infraestruturas. A China é o nono maior investidor no Brasil, com um interesse destacado em infraestrutura e energia, o qual a torna teoricamente ainda mais interessante para este Governo que promoveu licitações em ambos os setores (VIDAL-LIY; GALARRAGA-GORTÁZAR, 2019, s/p).

Em face disso, a viagem foi descrita por diferentes representantes da academia, da diplomacia e do mercado como controle de danos e correção entre os discursos eleitoral e de governo. Conforme argumenta Karin Vasquez, a retórica eleitoral tem normalmente por característica a utilização de uma linha mais exagerada e apelativa, focada em angariar o voto de um eleitorado que não tem conhecimento aprofundado sobre a China ou suas relações com o Brasil. Ao assumir, “o presidente é imediatamente pressionado pelo lobby do agronegócio, pelas confederações de indústria. Ele se dá conta que quase 30% da pauta de exportações se refere à China. E percebe que não fazer negócios com chineses em 2019 é inconcebível para qualquer país” (VASQUEZ apud SENRA, 2019, s/p). Nesse sentido, o governo Bolsonaro se beneficiou do pragmatismo chinês, que compreende que o amplo potencial de ganhos mútuos advindo dessa relação fala mais alto do que sentimentos de rancor ou desconfiança.

Em novembro, o Presidente Xi Jinping veio a Brasília em razão de sua participação na 11<sup>a</sup> Cúpula do BRICS, onde se encontrou mais uma vez com seu homólogo brasileiro. Na ocasião, Bolsonaro manteve o tom ameno e amistoso e reafirmou, mais uma vez, que a China faz parte do futuro do Brasil (BRASIL, 2019). Xi, por sua vez, manifestou a expectativa de fortalecer os laços com o país sul-americano e o desejo de trabalhar juntos “para garantir que o navio da amizade China-Brasil avance na direção correta, supere todas as dificuldades e chegue com passos firmes a um futuro mais brilhante” (apud MAZUI; BARBIERI; RODRIGUES, 2019, s/p).

Nove atos foram assinados durante a reunião oficial no Palácio do Itamaraty, sendo cinco memorandos de entendimento para a cooperação e o fortalecimento das relações bilaterais, um plano de ação na área agrícola, dois protocolos sanitários para a exportação de melão brasileiro à RPC e de pera chinesa ao Brasil, e um acordo de transferência de condenados pela Justiça (ÉPOCA, 2019).



Todavia, o breve momento de apaziguamento cedeu espaço a um novo período de crise diante da eclosão da pandemia do coronavírus (COVID-19). Nesse contexto, o discurso agressivo, xenófobo e racista foi novamente aflorado, causando a erosão do relacionamento sino-brasileiro na esfera político-diplomática (SANTOS, 2020). Assim, assistiu-se à relação bilateral, paulatinamente construída ao longo de mais de quatro décadas, desmoronar-se frente a declarações controversas de conhecidas faces da gestão a respeito do dragão asiático.

Por ter sido o primeiro Estado a registrar casos do novo vírus, a República Popular da China foi alvo de uma série de críticas e ataques tecidos por membros do governo brasileiro e pelo filho do Presidente, Eduardo Bolsonaro. O parlamentar provocou uma crise diplomática entre os dois países ao atribuir diretamente à RPC a culpa pela pandemia, fazendo uma analogia ao caso do acidente nuclear de Chernobyl, em tuítes de março de 2020: “Quem assistiu Chernobyl vai entender o que ocorreu. Substitua a usina nuclear pelo coronavírus e a ditadura soviética pela chinesa. [Mais uma] vez uma ditadura preferiu esconder algo grave a expor tendo desgaste, mas que salvaria inúmeras vidas. A culpa é da China e liberdade seria a solução” (BOLSONARO, 2020 apud MORAIS, 2021, s/p).

A declaração foi fortemente repudiada pela Embaixada chinesa no Brasil, cuja resposta foi divulgada na mesma rede social. Na ocasião, o Embaixador chinês Yang Wanming manifestou sua indignação e exigiu uma retratação imediata de Bolsonaro, afirmando que “as suas palavras são extremamente irresponsáveis e nos soam familiares. Não deixam de ser uma imitação dos seus queridos amigos [estadunidenses]. Ao voltar de Miami, contraiu, infelizmente, vírus mental, que está infectando a amizade entre os nossos povos” (CHINA, 2020a, s/p). De acordo com Sousa et al (2020),

O tom duro da resposta por parte da China [...] chamou a atenção de analistas, pois, costumeiramente, o país tende a apaziguar as críticas que sofre. Contudo, em especial desde o início da pandemia e, ainda, devido ao acirramento da disputa com os EUA, orientações têm sido dadas pelo governo chinês para que seus diplomatas respondam de forma mais ativa às narrativas anti-China que estão surgindo em vários países. No caso do Brasil, interpreta-se que o objetivo da ala sinofóbica do governo é, ao criar tensões nas relações bilaterais entre os países, oportunizar um aprofundamento do alinhamento com o governo Trump e reforçar China e EUA como opções excludentes de política externa – por mais que tal fato se choque com a realidade da importância da China para o Brasil (SOUSA et al, 2020, p. 33)

Na tentativa de conter os danos causados pelas falas sinófobas de Eduardo, o Presidente da Câmara, Rodrigo Maia, encarregou-se de um pedido de desculpas ao povo chinês pelas palavras irrefletidas do deputado, enquanto Hamilton Mourão alegou que as atitudes do parlamentar não refletiam a posição oficial do governo brasileiro (CNN, 2020). Por outro lado, Ernesto Araújo, a maior autoridade diplomática do país, saiu em defesa da família Bolsonaro e demandou que o representante chinês se retratasse pela reação que classificou como “desproporcional”, “ofensiva” e “inaceitável” (apud ZARUR; OLIVEIRA, 2020).

O impasse só foi resolvido após um telefonema de Jair Bolsonaro a Xi Jinping. Evidencia-se, nesse sentido, a existência de grupos dentro do governo, sobretudo aqueles vinculados aos interesses comerciais dos setores exportadores, que possuem maior consciência a respeito da importância da China para o Brasil e rechaçam a postura xenófoba de alguns atores. Deste modo, a cada episódio de tensão, observou-se uma contínua mobilização para pacificar as relações sino-brasileiras. Todavia, apesar dos inquestionáveis esforços de determinados grupos, é inequívoco que a parceria bilateral adentrou um período crítico diante da escalada dos atritos (SOUSA et al, 2020).

Essa não foi, contudo, a única vez que Yang se viu obrigado a repudiar publicamente declarações controversas do filho do Chefe de Estado brasileiro: em novembro de 2020, Eduardo Bolsonaro causou nova onda de constrangimentos ao acusar o Partido Comunista Chinês de espionagem via tecnologia 5G, em postagem no Twitter posteriormente apagada<sup>63</sup>. Como resposta, o Embaixador chinês advertiu que o parlamentar estaria solapando a relação amistosa entre os dois países com comentários infames que poderiam gerar severas consequências à parceria sino-brasileira, bem como

---

<sup>63</sup> A mensagem fazia referência à adesão simbólica do governo Bolsonaro à iniciativa Clean Network, projeto diplomático capitaneado por Donald Trump com o intuito de frear o avanço de companhias chinesas no mercado global de tecnologia 5G (EXAME, 2020).



à imagem do Brasil no cenário internacional. Diante disso, a diplomacia reativa chinesa contestou a postura de determinadas autoridades brasileiras:

Os fatos comprovam, repetidas vezes, que a China é um amigo e um parceiro do Brasil e que a cooperação bilateral impulsiona o progresso de ambos os países e traz benefícios para os dois povos. [...] Instamos essas personalidades a deixar de seguir a retórica da extrema direita norte-americana, cessar as desinformações e calúnias sobre a China e a amizade sino-brasileira, e evitar ir longe demais no caminho equivocado, tendo em vista os interesses de ambos os povos e a tendência geral da parceria bilateral. Caso contrário, vão arcar com as consequências negativas e carregar a responsabilidade histórica de perturbar a normalidade da parceria China-Brasil (CHINA, 2020b, s/p).

Apesar do claro desconforto da China frente aos ataques sistemáticos brasileiros, Araújo preferiu mais uma vez repreender a reação de Yang Wanming em nota emitida pelo Itamaraty, justificando que o Embaixador havia sido ofensivo e desrespeitoso ao demonstrar sua indignação (VETTORAZZO, 2022). Intencionando contornar a situação desagradável, o Vice-Presidente Hamilton Mourão destacou a importância da parceria com o país asiático e ressaltou a expertise tecnológica da China em uma videoconferência organizada pelo Conselho Empresarial Brasil-China (TEÓFILO, 2020). Contudo, a disseminação do discurso anti-China se manteve constante ao longo da crise sanitária mundial.

Araújo deu continuidade à sua retórica sinófoba, como foi observado na publicação do artigo intitulado “Chegou o Coronavírus”, no qual tece duras críticas ao globalismo e argumenta sobre a existência de um suposto plano comunista que enxerga a pandemia do COVID-19 como uma oportunidade de subverter a democracia liberal e a economia de mercado, para construir uma ordem global sem nações e sem liberdade por meio de medidas contra o vírus implementadas pela OMS (ARAÚJO, 2021).

As dificuldades na interlocução com o principal parceiro comercial do Brasil — produto da subordinação da agenda das relações internacionais a “pautas ideológicas caras ao eleitorado de Jair Bolsonaro no plano doméstico” (SANCHES, 2021, s/p) —, somada a pressões do Congresso e do próprio MRE, foram decisivas para seu pedido de demissão, no final de março de 2021, e sua posterior substituição pelo diplomata Carlos França, de vertente mais moderada. Todavia, seu desligamento tornou evidente que a disfunção da diplomacia brasileira não se encontrava somente nas mãos do ex-Chanceler, uma vez que Araújo seria, em verdade, “o mensageiro das ideias que, no limite, provinham do próprio Palácio do Planalto, e não o formulador do que seria uma diplomacia bolsonarista” (SANCHES, 2021, s/p). Nesse sentido, Bolsonaro manteve os ataques à China ao sugerir, a exemplo disso, que o coronavírus seria uma arma biológica criada em laboratório com a finalidade de tirar proveito econômico, insinuando que o dragão asiático foi o país cujo PIB mais cresceu no período pandêmico.

Diante da emergência do COVID-19, a adoção de uma diplomacia desacertada ocasionou não apenas a deterioração dos laços político-diplomáticos e potenciais prejuízos econômico-comerciais<sup>64</sup>, como também custos humanos, dado que a China foi uma das pioneiras no suprimento de insumos para a fabricação de imunizantes e no fornecimento de assistência humanitária a outros países, na chamada “diplomacia da COVID” (BARRÍA, 2022).

Na esteira da corrida pela vacina, uma parceria entre a farmacêutica chinesa Sinovac e o Instituto Butantan foi responsável pelo desenvolvimento da CoronaVac, cuja eficácia de 78,3% em casos mais brandos foi comprovada cientificamente (FURTADO, 2021). Apesar disso, o discurso sino-conspiratório do Presidente do Brasil e de grande parte de seu eleitorado potencializou a retórica anti-China que, somada ao movimento anti-vacina, desencadeou um grande rechaço à CoronaVac. Em mais de uma ocasião, Jair Bolsonaro atacou abertamente o imunizante sino-brasileiro, chegando a dizer que não seriam adquiridas doses vinculadas à RPC, pois o país teria um “descrédito muito grande” (FERNANDES, 2021).

---

<sup>64</sup> A retórica brasileira anti-China é apontada como um fator determinante para a decisão do país asiático de suspender a importação de carne brasileira em setembro de 2021, por exemplo (UCHOA, 2022).



O desgaste da relação e a inércia do governo brasileiro no enfrentamento da COVID-19 desempenharam um importante papel no movimento de transferência de canais de diálogo e mecanismos de cooperação sino-brasileira para outros atores. Diante da inflamação do discurso sinóforo de representantes do alto escalão da administração Bolsonaro, agentes como governos subnacionais, isto é, estados e municípios, e outras organizações não-centrais, a exemplo do Conselho Empresarial Brasil-China (CEBC), fortaleceram as relações diretas com o país asiático na busca por salvaguardar interesses que se mostravam ameaçados frente às fricções causadas pela postura do governo federal. Sousa et al (2020) elencam algumas iniciativas subnacionais de impacto no âmbito da parceria entre o Brasil e a RPC no contexto da pandemia do coronavírus, dentre as quais se destaca o acordo assinado entre o Estado de São Paulo, o Instituto Butantan e o Laboratório Sinovac Biotech para a realização de testes e a produção em larga escala de doses da vacina CoronaVac.

A tentativa de estabelecer novos tipos de relações, todavia, não passou ilesa às tensões do relacionamento sino-brasileiro e, para além do supramencionado rechaço ao imunizante de proveniência chinesa, suscitou ataques ao governador de São Paulo, João Dória (PSDB):

Tais ilações mostram como o discurso anti-China de parte do governo [...] também passou a ser instrumento para mobilizar parte de uma base social de apoio ao presidente, impulsionando a politização da vacina em função de sua origem chinesa e pelo fato de a parceria ser com um Estado da federação que é governado por um adversário político de Bolsonaro (SOUSA et al, 2020, p. 40).

O CEBC, por sua vez, manteve frequentemente contatos intensos com a China, por se tratar do principal canal de interlocução entre os setores empresariais dos dois países, exercendo um papel crescentemente relevante na orientação das relações comerciais bilaterais. Nesse sentido, conforme argumentam Sousa et al (2020, p. 42), “o Conselho parece ter se colocado como uma alternativa para a continuidade da promoção de temas de interesse comum em tempos de hostilidade da diplomacia oficial em relação à China”. Assim, diante da direção mais ideológica e menos pragmática empreendida pela gestão Bolsonaro, o CEBC assumiu uma posição de interlocutor entre Brasil e China, intencionando imprimir uma visão estratégica que incorpore os diversos aspectos da parceria com vistas à consecução dos interesses nacionais brasileiros.

### **AS RELAÇÕES ECONÔMICO-COMERCIAIS**

Se, por um lado, as relações político-diplomáticas entre Brasil e China atravessaram um momento conturbado a partir da ascensão de Jair Bolsonaro à Presidência da República, por outro, o relacionamento econômico-comercial testemunhou o processo inverso, em uma clara percepção de que as tensões diplomáticas não transbordaram, em grande medida, para o plano do comércio bilateral. Nesse sentido, observou-se o predomínio do pragmatismo nessa esfera, alimentado sobretudo por grupos de interesse com força política no âmbito doméstico que sustentam a continuidade da RPC como um significativo parceiro para o Brasil e, portanto, contrabalançaram os impactos negativos provocados pela ala anti-China do governo federal.

Esses grupos, compostos por alguns militares, certos ramos do governo, como o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e o próprio Ministério da Economia, e setores exportadores, reconhecem os constrangimentos que uma desqualificação da China poderiam causar aos interesses nacionais, em face de sua grande importância como origem de investimentos e financiamentos e fonte de superávits comerciais. Deste modo, Marra et al (2021, p. 230) argumentam que o “tratamento frio dado à China [no campo político] foi suplantado pelas oportunidades econômicas e sociais no seio das relações”.

Tais oportunidades foram reforçadas diante do acirramento da guerra comercial sino-americana, uma vez que o contexto de tensão entre os dois gigantes econômicos foi interpretado pelo Brasil como uma substantiva chance de obter ganhos no comércio com as duas frentes, ao menos a curto prazo. Deste modo, Brasília conseguiu aproveitar o cenário para explorar vantagens nas trocas comerciais com as duas maiores economias do mundo, uma vez que a imposição de tarifas e a sobretaxação de produtos, ao encarecerem as importações de bens chineses para os Estados Unidos e vice-versa, abriram espaço para que outros fornecedores ampliassem sua participação no mercado dos dois países.



Ainda que diversos analistas (CARVALHO; AZEVEDO; MASSUQUETTI, 2019) argumentem que o prolongamento dos atritos entre a RPC e os EUA pode causar efeitos severos no médio prazo, nomeadamente uma desaceleração econômica em escala global, na qual os países em desenvolvimento seriam os principais afetados<sup>65</sup>, o Brasil foi favorecido no curto prazo devido à sua condição de grande exportador de commodities. Tendo sido os produtos agrícolas estadunidenses os mais impactados pelas elevadas tarifas impostas pelo dragão asiático, as vendas brasileiras destinadas à China cresceram 35% em 2018, prelúdio da guerra comercial, quando comparadas ao ano anterior (BBC NEWS, 2019).

O intercâmbio bilateral continuou a alcançar montantes impressionantes após a vitória de Bolsonaro no pleito presidencial de 2018, a despeito de sua postura crítica em relação ao país. Para Túlio Cariello (apud BARRUCHO, 2021), isso se explica devido à dissonância entre a retórica anti-China de determinadas figuras do governo e as ações concretas de sua gestão. As viagens do Presidente e do Vice à RPC, a vinda de Xi Jinping ao Brasil e a reativação da COSBAN são alguns exemplos de ocasiões que enfatizaram o pragmatismo das relações sino-brasileiras.

No âmbito comercial, a crescente participação do país asiático nas cifras das exportações do agronegócio brasileiro motivou a criação do chamado Núcleo China, em 2020. Idealizado pela então Ministra do MAPA, Tereza Cristina, o departamento estratégico foi instituído com o intuito de impulsionar os negócios bilaterais no setor agrícola, atentando para questões estratégicas do relacionamento, como a abertura para novos produtos, a diversificação da pauta comercial, a atração de investimentos e ações de inovação e sustentabilidade (WALLENDORFF; RITTNER, 2020).

Ao se analisar a relação comercial Brasil-China ao longo da gestão Bolsonaro, chama a atenção um fenômeno que vem se solidificando desde o início dos anos 2000: a crescente dependência econômica brasileira em relação ao país asiático. Em 2020, a participação chinesa no total das exportações do Brasil atingiu número recorde: 32,4%, isto é, quase um terço de todos os produtos vendidos foram destinados a uma única nação. A China manteve porcentagens similares na parcela de exportações nos outros anos do governo vigente: 28,7% em 2019 e 31,3% em 2021 (MINISTÉRIO DA ECONOMIA, 2022). Por outro lado, o Brasil não chegou a representar nem mesmo 1,5% das exportações gerais chinesas na média do triênio 2019-21 (OEC, 2022). Esses dados salientam um fato que pode soar incômodo à ala anti-China da administração Bolsonaro: ainda que o Brasil seja um Estado importante para a RPC, não é fundamental; em contrapartida, a RPC se torna cada vez mais essencial ao funcionamento da economia brasileira, ao passo que parceiros tradicionais do país perdem força no comércio bilateral.

Nesse contexto, as trocas comerciais com os Estados Unidos, segundo principal parceiro comercial brasileiro, registraram em 2020 os piores números em onze anos, com uma contração de 27,7%, em decorrência dos desdobramentos da crise ocasionada pelo COVID-19 (ROSA, 2020). No mesmo ano, a fatia da participação estadunidense nas exportações do Brasil constituiu 10,3% do total, menos de um terço da participação chinesa (32,4%).

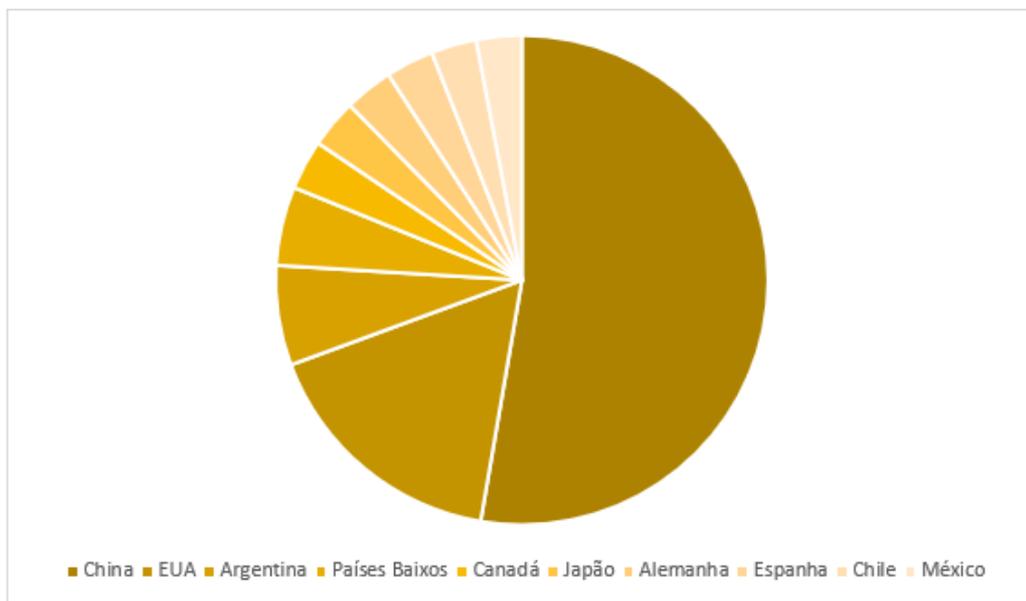
A Argentina, por seu turno, também observou sua importância comercial para o sócio sul-americano decair na última década: o valor das exportações brasileiras caiu pela metade entre 2011 e 2021, saindo de US\$ 22,7 bilhões para US\$ 11,8 bilhões (MINISTÉRIO DA ECONOMIA, 2022). Deste modo, ao se considerar os dez maiores parceiros comerciais do Brasil, as exportações para a China ultrapassam, em US\$2 bilhões, a soma do total das vendas para os outros nove países (US\$85,9 bilhões). O gráfico a seguir, ao comparar o desempenho do comércio brasileiro com uma série de importantes parceiros, corrobora o peso do mercado chinês na economia do Brasil:

---

<sup>65</sup> A alta das tarifas causada pela disputa comercial sino-estadunidense pode levar a uma recessão a nível global, com instabilidade e retração do PIB de vários países. Esse fenômeno teria efeitos particularmente adversos sobre Estados emergentes diante da tendência de queda dos preços de produtos agrícolas. De acordo com Diego Sánchez-Ancochea (apud BBC NEWS, 2019, s/p), “esse tipo de ambiente favorece um desaquecimento da economia mundial. Como resultado, a demanda e o preço das commodities podem sofrer. Sabemos bem que a América Latina tem grande dificuldade para crescer quando os preços dos produtos primários estão baixos”.



### GRÁFICO I: Principais destinos das exportações brasileiras (2020)



Fonte: Elaboração própria com base em dados extraídos do Ministério da Economia (2022)

Assim, no auge das crises sanitária e econômica globais, enquanto se observou uma desaceleração do comércio com a grande maioria dos países em meio aos desequilíbrios provocados pela pandemia, a dependência brasileira perante a China foi aprofundada. Diante disso, não obstante as tensões no âmbito político-diplomático e o contexto de recessão internacional, as trocas sino-brasileiras atingiram dimensões extraordinárias nos últimos quatro anos, alcançando pela primeira vez na História o montante de mais de US\$ 100 bilhões em 2020, consoante ilustra a Tabela I, em um cenário no qual o total das exportações brasileiras registrou queda considerável. Apesar de ter sido observado um progressivo aumento na importação de produtos originados da China, o Brasil manteve sequenciais superávits no comércio bilateral, chegando a lograr saldo de US\$40 bilhões em 2021.

### TABELA I: Intercâmbio comercial Brasil-China (em milhões USD) (2019-22)

	2019	2020	2021	Jan/Out 2022
<b>Exportações</b>	63.357,5	67.788,1	87.907,9	76.458,1
<b>Part. (%) no Total Brasil</b>	28,7	32,4	31,3	27,2
<b>Importações</b>	36.028,3	34.778,4	47.650,9	51.025,6
<b>Part. (%) no Total Brasil</b>	19,4	21,9	21,7	22,3
<b>Saldo</b>	27.329,2	33.009,7	40.257	25.432,5
<b>Corrente</b>	99.385,8	102.566,5	135.558,8	127.483,7

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do Ministério da Economia (2022)



Todavia, à medida que o comércio bilateral continua a crescer, outro padrão se acentua: a reprimarização produtiva brasileira, explicitada pela concentração da pauta exportadora em poucos produtos de baixo valor agregado e teor tecnológico. Pelo fato de o Brasil desempenhar papel central na cadeia alimentícia global como um dos mais importantes fornecedores de bens primários, é possível notar, desde a virada do século, um direcionamento mais claro para o aprofundamento da especialização do Estado na produção e exportação primária (LIMA, 2021).

Cabe ressaltar, nesse sentido, que essa tendência trouxe melhoras substanciais aos indicadores econômicos brasileiros, estimuladas sobretudo por movimentos de alta dos preços internacionais de commodities. Por outro lado, o Brasil importa bens cada vez mais complexos da RPC, o que denota que, apesar dos saldos positivos na balança comercial, a manutenção da parca qualidade do comércio exterior brasileiro é um fenômeno crescentemente preocupante. No entanto, Carlos Vidigal argumenta que, por parte do governo, não houve grandes tentativas concretas, para além do discurso, de reverter a situação da pauta de exportações do Brasil:

Em meio à estagnação da economia mundial, a guerra comercial e tecnológica entre Estados Unidos e China e as novas crises no Oriente Médio, o Brasil deveria se ocupar, em primeiro lugar, dos grandes problemas nacionais, como a situação econômica delicada, a crise fiscal, a infraestrutura defasada e a burocracia excessiva. Nesse sentido, o governo estaria empenhado em “pensar o Brasil”, para o que a China poderia contribuir com a intensificação do comércio bilateral e com investimentos em setores de infraestrutura. Assim, o governo Bolsonaro não demonstrava maiores preocupações com o perfil da pauta do comércio com a China, com o tema da transferência de tecnologia, ou em dar maior ênfase à dimensão estratégica dessas relações (VIDIGAL, 2019, p. 13).

Deste modo, a assimetria das relações bilaterais sino-brasileiras se perpetua e os principais desafios do relacionamento comercial são preservados no governo Bolsonaro. Dados do Ministério da Economia (2022) indicam que, em 2021, a agropecuária e a indústria extrativista foram responsáveis por cerca de US\$72,5 bilhões das vendas totais para a China. Destes, somente três produtos — soja, minério de ferro e petróleo bruto —, todos intensivos em recursos naturais, compuseram 79,4% do total. Tomando como exemplo os seis principais produtos exportados para o país asiático no mesmo ano, a porcentagem chega a quase 90%, ao passo que a soma da participação dos seis bens chineses mais vendidos ao Brasil não alcança um quinto do total.

Ao considerarmos a composição da pauta exportadora do Brasil em 2009, ano em que a China se tornou seu principal parceiro comercial, é possível perceber que o perfil permanece o mesmo, com os mesmos três produtos primários no topo das exportações (OEC, 2022). Assim, a comercialização de commodities se mantém como a base da estrutura econômica brasileira. A respeito da reorientação da pauta do Brasil a partir do início do milênio, Lima pontua que a China desempenhou um papel importante nesse processo:

No ano 2000, os Estados Unidos e a Argentina eram os principais parceiros comerciais do Brasil, chegando a adquirir 35% das exportações totais do país. O Brasil supria as demandas destes países com uma diversidade abrangente de produtos que, por sinal, eram majoritariamente de cunho industrial, como veículos, máquinas e peças, e que possuíam alto valor agregado, demonstrando condições de fomentar um crescimento econômico nacional sustentável. Todavia, com o tempo, a China passou a ter mais importância na relação bilateral com o Brasil, até alcançar, em 2009, a posição de seu principal parceiro comercial. Nessa lógica, a China se torna um grande demandante de matérias-primas e outros bens primários (LIMA, 2021, p. 6).

**TABELA II: Principais produtos exportados no comércio bilateral Brasil-China (2021)**

<b>Brasil</b>	<b>Part. (%) no Total Brasil</b>	<b>China</b>	<b>Part. (%) no Total China</b>
Minérios de ferro e seus concentrados	32,3	Células solares em módulos/painéis	4,9



Soja	30,9	Partes para aparelhos receptores de radiodifusão, televisão etc.	3,4
Petróleo bruto	16,2	Partes para aparelhos telefônicos	2,7
Carne bovina congelada	4,4	Adubos/fertilizantes minerais químicos	1,7
Celulose química	2,9	Vacinas para medicina humana	1,25
Açúcares de cana	1,6	Processadores e controladores	1,2

Fonte: Dados extraídos de ComexStat/MDIC (2022)

De maneira geral, ao se analisar a gestão Bolsonaro com uma lente de aumento focada nas relações com a China, percebe-se a tentativa de conciliar um discurso sinófono, racista e neoconservador de parte do governo com uma dependência econômica cada vez mais consolidada e robusta. Se, em sua campanha eleitoral, o Presidente prometeu entregar uma diplomacia sem viés ideológico, o que se observou, na realidade, foi o que Josias de Souza (2021) chamou de ideologia sem diplomacia.

A política externa de Bolsonaro sob Ernesto Araújo, sem quaisquer planos de servir à execução dos interesses nacionais, expôs as vulnerabilidades do país continental e a incapacidade do governo de lidar não somente com os desafios que envolvem a posição periférica do Brasil, como com as adversidades de um Sistema Internacional em constante transformação. Neste contexto, as relações político-diplomáticas sino-brasileiras atravessaram um momento de crise.

Mesmo com a substituição de Araújo no Itamaraty, condutas agressivas diante do principal aliado comercial do Brasil se mantiveram constantes, o que se refletiu em repreensões mais firmes à medida que a diplomacia chinesa se torna cada vez mais assertiva. Todavia, não houve grandes retaliações da RPC ao Brasil. Isso se deve ao fato de que o sentimento anti-China aflorado tanto dentro quanto fora do governo não ultrapassou o campo da retórica e foi, em certa medida, pulverizado por setores que, preocupados com os prejuízos que tais atritos poderiam ocasionar aos interesses brasileiros, empenharam-se em normalizar as relações em um movimento de reparação de danos.

Deste modo, a ala mais radical e ideológica da gestão foi de encontro a pressões de grupos de interesse domésticos — alguns dos mais ferrenhos apoiadores de Jair Bolsonaro — para a adoção de uma postura mais pragmática nas relações com o gigante asiático, que melhor atenda aos interesses e necessidades brasileiros no contexto de multipolaridade, competição e transição hegemônica.

Assim, é possível verificar que, em face da influência de determinados grupos internos, alguns ajustes foram feitos em relação a temas sensíveis da política externa, como a parceria sino-brasileira. Ainda que essa correção de rumos não tenha significado o abandono total do discurso ocidentalista e ideológico no cerne do governo, retratou uma adequação aos interesses de certos setores da política nacional. Por outro lado, a ascensão da família Bolsonaro, somada à eclosão da pandemia do COVID-19, deixaram um legado ambíguo para o relacionamento Brasil-China: ao passo que a importância da segunda para o primeiro foi reforçada nos últimos anos, evidencia-se paralelamente o robustecimento de um grupo expressivo de opinião pública que se mostra irredutivelmente crítico à RPC. Como o dragão chinês tem apresentado uma retórica mais direta e afrontosa desde a consolidação de Xi Jinping no PCCh, elementos como esse podem agregar ao tensionamento das relações.

No plano econômico-comercial, ainda que o intercâmbio bilateral tenha alcançado números-recorde nos quatro anos do governo Bolsonaro, resultando em uma série de saldos positivos ao lado brasileiro, os mesmos desafios observados no início dos anos 2000 não foram solucionados pela gestão vigente. A pauta pouco diversificada, baseada sobretudo em produtos primários de baixa intensidade tecnológica, além de salientar a assimetria comercial entre Brasil e RPC, faz com que o país sul-americano não seja, necessariamente, um parceiro essencial à China.



Em outras palavras, enquanto o mercado chinês se mostra vital para o bom desempenho da economia brasileira, a China pode, futuramente, buscar alternativas através da expansão dos laços comerciais com outros países produtores de commodities, o que poderia acarretar efeitos negativos à balança comercial brasileira. De fato, a China já tem se movimentado de modo a aumentar sua gama de fornecedores em diferentes regiões do mundo, financiando projetos agrícolas em locais com características similares às do Brasil.

### **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Tecendo as conclusões desta pesquisa, vimos que a ascensão de Bolsonaro refletiu uma ameaça ao patrimônio sino-brasileiro construído e aperfeiçoado ao longo de quase meio século de relação. A direção exclusivamente ideológica e aparentemente sem rumo do governo vigente no Brasil, reproduzida em forma de reações ofensivas à China, resultou no isolamento diplomático do país, sobretudo após a derrota de Donald Trump no pleito presidencial dos Estados Unidos. Em certos períodos, a participação de setores da sociedade na formulação da política externa brasileira não traduziu as necessidades do país no exterior, uma vez que interesses individuais foram postos em detrimento dos interesses nacionais.

Portanto, notou-se, nos últimos anos, um processo de esvaziamento da política exterior do Brasil, que se viu agravado com a eleição de Bolsonaro. Apesar de as linhas da ação brasileira no exterior se mostrarem claras, seu caráter de política pública deu lugar cada vez mais a um projeto que visava beneficiar apenas determinados grupos sociais, cujos interesses políticos, econômicos e ideológicos convergem. Assim, observou-se uma tentativa do governo de utilizar a política externa brasileira como uma ferramenta de diálogo com sua base eleitoral.

Percebeu-se, nesse sentido, um embate entre grupos de interesse no seio do jogo político brasileiro: de um lado, vertentes mais radicais e ocidentalistas — refletidas nas figuras do próprio Presidente, de seu filho, Eduardo, e do ex-Chanceler Ernesto Araújo, dentre outros — foram responsáveis por ataques contínuos à RPC, intensificados com a eclosão da pandemia do COVID-19, que ocasionaram firmes repreensões do lado chinês. Deste modo, a inserção internacional foi utilizada na construção de uma narrativa neoconservadora que bebe da ignorância sobre as Relações Internacionais, evidenciando uma falta de tato e de consciência sobre as próprias vicissitudes do sistema e a formulação de uma agenda pífia, desastrosa e sem qualquer estratégia voltada ao desenvolvimento do Estado. Por outro lado, as alas mais moderadas empreenderam esforços regulares para conter os danos causados pelo discurso sinóforo.

Destacam-se, nesse contexto, dois grupos: os militares — representados pelo Vice-Presidente, Hamilton Mourão —, que se veem como defensores dos interesses nacionais de longo prazo, e os setores exportadores, que temem represálias no âmbito econômico-comercial. Deste modo, a participação de certos grupos de interesse ajudou a pulverizar a orientação exclusivamente ideológica da política exterior brasileira e imprimir maior pragmatismo às relações. Assim, é possível notar que, apesar das relações político-diplomáticas terem adentrado um momento de inflexão com a ascensão de Bolsonaro, o Brasil não sofreu grandes retaliações do dragão chinês. Diante disso, o país foi favorecido pelo pragmatismo da RPC, que compreende o modelo da democracia ocidental, marcado por governantes efêmeros. Todavia, isso se deveu principalmente ao fato de que o sentimento anti-China aflorado tanto dentro quanto fora do governo não ultrapassou o campo da retórica. Nos últimos anos, vem se observando que o país asiático tem adotado uma abordagem mais agressiva na arena internacional.

A ascensão da China no cenário mundial, impulsionada pelo rápido crescimento econômico, orientou uma mudança dramática em sua política externa, seguindo uma direção mais assertiva e confrontacional na busca por salvaguardar seus interesses nacionais e reagir às décadas de tratamento hostil por parte do ocidente. Deste modo, caso os grupos de interesse domésticos não tivessem forçado uma adequação da política exterior brasileira, é possível que o Brasil tivesse sofrido consequências mais severas, como foi o caso da Austrália.

Nesse sentido, a analogia expressa pelo Chanceler Ramiro Saraiva Guerreiro e habilmente lembrada pelo Embaixador Gao Kexiang se faz mais atual do que nunca: “a relação Brasil-China é como um elefante: anda lentamente para frente, às vezes pára, depois retoma o caminho, mas dificilmente anda



para trás” (apud BIATO JUNIOR, 2010, p. 45). É necessário ressaltar que o objeto de estudo aqui proposto contempla apenas uma fração do relacionamento bilateral sino-brasileiro, que se mostra deveras abrangente em outras esferas, como nos planos financeiro e espacial, e também no contexto multilateral. Em decorrência das limitações do capítulo, optou-se por fazer um recorte temático voltado para as relações político-diplomáticas e econômico-comerciais do governo Bolsonaro.

Ainda que, atualmente, as afinidades e convergências que foram responsáveis pela aproximação da China e do Brasil no passado já não sejam mais tão perceptíveis em razão da extraordinária ascensão chinesa e do processo de transição hegemônica vigente, a parceria estratégica entre os Estados conserva peso considerável. Deste modo, ao passo que o Brasil se vê cada vez mais dependente de seu aliado asiático, a análise do desenvolvimento de tais relações se revela pertinente na conjuntura corrente vivenciada pelo Sistema Internacional.



## REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Ernesto. **Discurso do Embaixador Ernesto Araújo na cerimônia de posse como Ministro das Relações Exteriores**. Brasília: FUNAG, 5 jan. 2019. Disponível em: <<https://www.gov.br/funag/pt-br/centrais-de-conteudo/politica-externa-brasileira/discurso-do-embaixador-ernesto-araujo-na-cerimonia-de-posse-como-ministro-das-relacoes-exteriores-em-brasilia-02-01-2019>> Acesso em: 9 nov. 2022.

\_\_\_\_\_. **Aula Magna do Ministro de Estado das Relações Exteriores, Embaixador Ernesto Araújo, no Instituto Rio Branco**. Brasília: FUNAG, 11 mar. 2019.

\_\_\_\_\_. **Política Externa: Soberania, Democracia e Liberdade – Coletânea de discursos, artigos e entrevistas do Ministro das Relações Exteriores – 2020**. Brasília: FUNAG: 2021.

ARAÚJO, Carla; RITTNER, Daniel; MURAKAWA, Fabio. Brasil descarta vetar presença da Huawei em 5G, avisa Mourão. **Valor Econômico**, Brasília, 7 jun. 2019. Disponível em: <<https://valor.globo.com/brasil/noticia/2019/06/07/brasil-descarta-vetar-presenca-da-huawei-em-5g-avisa-mourao.ghml>> Acesso em: 15 nov. 2022.

BARRÍA, Cecilia. China: os 3 pilares da expansão do país na América Latina em 2 anos de pandemia de covid-19. **BBC News Mundo**, 23 jan. 2022. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/internacional-59946976>> Acesso em: 26 nov. 2022.

BIATO JUNIOR, Oswaldo. **A Parceria Estratégica Sino-Brasileira: Origens, Evolução e Perspectivas (1993-2006)**. Brasília: FUNAG, 2010.

BOITO, Armando. A terra é redonda e o governo Bolsonaro é fascista. **A Terra é Redonda**, 17 out. 2019. Disponível em: <<https://aterraeredonda.com.br/a-terra-e-redonda-e-o-governo-bolsonaro-e-fascista/>> Acesso em: 5 nov. 2022.

BOLSONARO, Jair Messias. **Pronunciamento do Deputado Federal Jair Messias Bolsonaro na Câmara dos Deputados**. Câmara dos Deputados: DETAQ – Departamento de Taquigrafia, Revisão e Redação, Sessão 228.2.55.O, 19 set. 2016. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/internet/SitaqWeb/TextoHTML.asp?etapa=5&nuSessao=228.2.55.O&nuQuarto=85&nuOrador=1&nuInsercao=0&dtHorarioQuarto=16:42&sgFaseSessao=BC&Data=19/09/2016&txApelido=JAIR%2520BOLSONARO,%2520PSC-RJ>> Acesso em: 13 nov. 2022.

\_\_\_\_\_. **Nossa passagem por Israel, Estados Unidos, Japão, Coreia do Sul e Taiwan tem deixado cada vez mais claro o norte que queremos para o nosso Brasil [...]** 5 mar. 2018. Twitter: @jairbolsonaro. Disponível em: <<https://twitter.com/jairbolsonaro/status/970666824835784704?lang=en>> Acesso em: 13 nov. 2022.

BORON, Atilio A. Caracterizar o governo de Jair Bolsonaro como “fascista” é um erro grave. **Brasil de Fato**, Análise, 2 jan. 2019. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2019/01/02/artigo-or-caracterizar-o-governo-de-jair-bolsonaro-como-fascista-e-um-erro-grave/>> Acesso em: 6 nov. 2022.

BRASIL. **Discurso do Presidente Jair Messias Bolsonaro na abertura do Seminário “O NDB e o Brasil: Parceria Estratégica para o Desenvolvimento Sustentável”**. Ministério das Relações Exteriores, Brasília, 13 nov. 2019.

CARVALHO, Monique Fernandes Pereira; AZEVEDO, André Filipe Zago de; MASSUQUETTI, Angélica. O Brasil no contexto da guerra comercial entre EUA e China. **Anais do XXII ANPEC SUL**, Encontro de Economia da Região Sul, Maringá, jul. 2019.

CHINA. **As suas palavras são extremamente irresponsáveis e nos soam familiares [...]** 18 mar. 2020. 2020a. Twitter: @EmbaixadaChina. Disponível em: <[https://twitter.com/EmbaixadaChina/status/1240443671767650304?ref\\_src=twsrc%5Etfw](https://twitter.com/EmbaixadaChina/status/1240443671767650304?ref_src=twsrc%5Etfw)> Acesso em: 21 nov. 2022.

\_\_\_\_\_. **Embaixada da República Popular da China no Brasil. Declaração do porta-voz da Embaixada da China no Brasil sobre comentários difamatórios de um deputado**



**federal brasileiro**. Brasília, 25 nov. 2020. 2020b. Disponível em: <[http://br.china-embassy.gov.cn/por/sghds/202011/t20201125\\_4466596.htm](http://br.china-embassy.gov.cn/por/sghds/202011/t20201125_4466596.htm)> Acesso em: 22 nov. 2022.

CHINA reage à acusação de Eduardo Bolsonaro sobre 5G. **Exame**, 25 nov. 2020. Disponível em: <<https://exame.com/brasil/china-reage-a-acusacao-de-eduardo-bolsonaro-sobre-5g/>> Acesso em: 22 nov. 2022.

EM tom amistoso, Bolsonaro assina 9 atos com a China. **Época Negócios**, 13 nov. 2019. Disponível em: <<https://epocanegocios.globo.com/Brasil/noticia/2019/11/em-tom-amistoso-bolsonaro-assina-9-atos-com-china.html>> Acesso em: 20 nov. 2022.

FERNANDES, Augusto. Bolsonaro e Queiroga desdenham da eficácia da vacina CoronaVac. **Correio Braziliense**, 16 set. 2021. Disponível em: <<https://www.correiobraziliense.com.br/politica/2021/09/4949942-bolsonaro-e-queiroga-desdenham-da-eficacia-da-coronavac.html>> Acesso em: 24 nov. 2022.

FERNANDES, Talita. What Brazil's elections could mean for relations with China. **Diálogo Chino**, 24 ago. 2022. Disponível em: <<https://dialogochino.net/en/trade-investment/57418-what-brazils-elections-could-mean-for-relations-with-china/>> Acesso em: 13 nov. 2022.

FILGUEIRAS, Luiz; DRUCK, Graça. O governo Bolsonaro, o neofascismo e a resistência democrática. **Le Monde Diplomatique Brasil**, Análise da Conjuntura, 12 nov. 2018. Disponível em: <<https://diplomatique.org.br/o-governo-bolsonaro-o-neofascismo-e-a-resistencia-democratica/>> Acesso em: 5 nov. 2022.

FUKUSHIMA, Kátia Alves; FERRAZ, Ana Targina Rodrigues. A ascensão da extrema direita e as consequências para as democracias. **Argumentum**, v. 13, n. 2, 2021.

FURTADO, Davi Lúcio. A Sinofobia Brasileira, Fortalecida pela COVID-19, Ameaça as Relações da China com o Brasil. **Revista Perspectiva**, v. 14, n. 27, 2021.

GENTILE, Emilio. 100 anos do fascismo: 'O perigo atual é que democracia vire repressão com apoio popular'. [Entrevista concedida a] Angelo Attanasio. **BBC News**, 24 mar. 2019. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/internacional-47686939>> Acesso em: 6 nov. 2022.

GONÇALVES, Williams ; TEIXEIRA, Tatiana. Considerações sobre a política externa brasileira no governo Bolsonaro e as relações Brasil-EUA. **Sul Global**, v. 1, n. 1, 2020.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. A Política Externa Brasileira I. **Ritimo**, Dossiê Emergência da extrema direita e ameaças à democracia no Brasil, 8 jan. 2020.

LAPPER, Richard. Bolsonaro Took Aim at China. Then Reality Struck. **Americas Quarterly**, 23 abr. 2019. Disponível em: <<https://www.americasquarterly.org/article/bolsonaro-took-aim-at-china-then-reality-struck/>> Acesso em: 13 nov. 2022.

LIMA, Maria Regina Soares de; ALBUQUERQUE, Marianna. O Estilo Bolsonaro de Governar e a Política Externa. **Boletim OPSA**, n. 1, jan./mar. 2019.

LOFF, Manuel. "O bolsonarismo é o neofascismo adaptado ao Brasil do século 21". [Entrevista concedida a] Ricardo Viel. **Pública**, 29 jul. 2019. Disponível em: <<https://apublica.org/2019/07/o-bolsonarismo-e-o-neofacismo-adaptado-ao-brasil-do-seculo-21/>> Acesso em: 5 nov. 2022.

LOWY, Michael. Neofascismo: um fenômeno planetário — o caso Bolsonaro. **A Terra é Redonda**, 24 out. 2019. Disponível em: <<https://aterraeredonda.com.br/neofascismo-um-fenomeno-planetario-o-caso-bolsonaro/>> Acesso em: 5 nov. 2022.

MARRA, Ana Tereza Lopes; SCHUTTE, Giorgio Romano; TEIXEIRA, Ana Paula; BELASQUES, Bruna; CASTRO, Bruno. Relações Brasil-China no governo Bolsonaro: da ideologia ao pragmatismo. In: MARINGONI, Gilberto; SCHUTTE, Giorgio Romano; BERRINGER, Tatiana (Orgs.). **As bases da política externa bolsonarista**: Relações Internacionais em um mundo em transformação. Santo André: Editora UFABC, 2021.

MAZUI, Guilherme; BARBIERI, Luiz Felipe; RODRIGUES, Mateus. 'China cada vez mais faz parte do futuro do Brasil', diz Bolsonaro. **G1**, Brasília, 13 nov. 2022. Disponível em:



<<https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/11/13/bolsonaro-recebe-presidente-da-china-no-itamaraty-antes-de-cupula-de-lideres-do-brics.ghtml>> Acesso em: 20 nov. 2022.

MIGUEL, Luis Felipe. “Estamos vivendo o capítulo brasileiro da falência global da democracia liberal. [Entrevista concedida a] Vitor Necchi. **Revista IHU On-Line**, São Leopoldo, 25 out. 2018. Disponível em: <<https://www.ihu.unisinos.br/159-noticias/entrevistas/584059-estamos-vivendo-o-capitulo-brasileiro-da-falencia-global-da-democracia-liberal-entrevista-especial-com-luis-felipe-miguel>> Acesso em: 6 nov. 2022.

MING, Xia. “China Threat” or a “Peaceful Rise of China”? **The New York Times**, Political Governance, s/d. Disponível em: <<https://archive.nytimes.com/www.nytimes.com/ref/college/coll-china-politics-007.html>> Acesso em: 12 nov. 2022.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA. Secretaria do Comércio Exterior – SECEX. **Resultados do Comércio Exterior Brasileiro: Dados Consolidados**. Disponível em: <[https://balanca.economia.gov.br/balanca/publicacoes\\_dados\\_consolidados/pg.html](https://balanca.economia.gov.br/balanca/publicacoes_dados_consolidados/pg.html)> Acesso em: 4 dez. 2022.

MORAIS, Ana Clara. Bolsonaro x China: uma guerra verbal com o principal parceiro comercial do Brasil. **A Gazeta**, Política, 7 maio 2021. Disponível em: <<https://www.agazeta.com.br/es/politica/bolsonaro-x-china-uma-guerra-verbal-com-o-principal-parceiro-comercial-do-brasil-0521>> Acesso em: 21 nov. 2022.

MOTA, Camilla Veras. Tensões com China - mas também negócios - aumentam em dois anos de Bolsonaro. **BBC News Brasil**, São Paulo, 15 dez. 2020. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-55268591>> Acesso em: 13 nov. 2022.

MOURÃO, Antônio Hamilton Martins. Brasil descarta vetar presença da Huawei em 5G, avisa Mourão. [Entrevista concedida a] Carla Araújo, Daniel Rittner e Fabio Murakawa. **Valor Econômico**, Brasília, 7 jun. 2019. Disponível em: <<https://valor.globo.com/brasil/noticia/2019/06/07/brasil-descarta-vetar-presenca-da-huawei-em-5g-avisa-mourao.ghtml>> Acesso em: 15 nov. 2022.

MOURÃO: declaração de Eduardo Bolsonaro sobre China não é visão do governo. **CNN Brasil**, 19 mar. 2020. Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/politica/declaracao-de-eduardo-bolsonaro-sobre-china-nao-e-visao-do-governo-diz-mourao/>> Acesso em: 22 nov. 2022.

PHILLIPS, Tom. Brazilian diplomats ‘disgusted’ as Bolsonaro pulverizes foreign policy. **The Guardian**, 25 jun. 2019. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/world/2019/jun/25/brazilian-diplomats-disgusted-bolsonaro-pulverizes-foreign-policy>> Acesso em: 12 nov. 2022

PUTNAM, Robert D. Diplomacia e política doméstica: a lógica dos jogos de dois níveis. **Rev. Sociol. Polít.**, v. 18, n. 36, jun. 2010.

ROSA, Elisa Gargiulo. Comércio Brasil-EUA atinge a pior marca em 11 anos, mostra levantamento da Amcham. **Forbes**, Money, 15 out. 2020. Disponível em: <<https://forbes.com.br/forbes-money/2020/10/comercio-brasil-eua-atinge-a-pior-marca-em-11-anos-mostra-levantamento-da-amcham/>> Acesso em: 1 dez. 2022.

ROSITO, Tatiana. **Bases para uma estratégia de longo prazo do Brasil para a China**. Conselho Empresarial Brasil-China, 2020. Disponível em: <<https://www.cebc.org.br/2020/11/26/bases-para-uma-estrategia-de-longo-prazo-do-brasil-para-a-china/#:~:text=H%C3%A1%20tr%C3%AAs%20principais%20caminhos%3A%20agrega%C3%A7%C3%A3o,e%20combina%C3%A7%C3%A3o%20de%20importa%C3%A7%C3%B5es%20de>> Acesso em: 26 nov. 2022.

SAHD, Fábio Bacila. Neofascismo no Brasil? Posições em debate entre 2018 e 2020. **Tensões Mundiais**, Fortaleza, v. 17, n. 34, 2021.

SANCHES, Mariana. Demissão de Ernesto Araújo: fim de uma gestão sem precedentes na diplomacia brasileira. **BBC News Brasil**, Washington, 21 mar. 2021. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-56570801>> Acesso em: 23 nov. 2022.



SANTOS, Maria do Carmo Rebouças dos. Erosão na parceria entre China e a cooperação Sul Global. **Le Monde Diplomatique Brasil**, Relações Diplomáticas, 22 abr. 2020. Disponível em: <<https://diplomatique.org.br/erosao-na-parceria-entre-china-e-a-cooperacao-sul-global/>> Acesso em: 17 nov. 2022

SCHERER, Lucas Mondin. A política externa do governo Bolsonaro. **Revista Relações Exteriores**, 23 jun. 2021.

SCHUTTE, Giorgio Romano; FONSECA, Bruno Castro Dias da; CARNEIRO, Gabriel Santos. Jogo de dois níveis voltado ao eleitorado: análise da política externa bolsonarista. **Revista Conjuntura Global**, v. 8, n. 2, 2019.

SENRA, Ricardo. Um ano após reclamar que China ‘compraria o Brasil’, Bolsonaro quer vender estatais e commodities em visita a Xi Jinping. **BBC News Brasil**, 23 out. 2019. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-50161509>> Acesso em: 20 nov. 2022.

SOUSA, Ana Tereza Lopes Marra de; SOUZA, Bruna Belasques; FONSECA, Bruno Castro Dias da; CARNEIRO, Gabriel Santos; ABRÃO, Rafael Almeida Ferreira; SANTOS, Vitor Hugo dos. Relações Brasil-China durante a pandemia: abalos no pragmatismo. In: AZZI, Diego Araujo; RODRIGUES, Gilberto Marcos Antônio; SOUSA, Ana Tereza Lopes Marra de (Orgs.). **A política externa de Bolsonaro na pandemia**. São Bernardo do Campo: OPEB UFABC, 2020.

SOUZA, Jesse. A ascensão do fascismo. **Revista IHU On-Line**, São Leopoldo, 13 out. 2018. Disponível em: <<https://www.ihu.unisinos.br/78-noticias/583694-a-ascensao-do-fascismo-artigo-de-jesse-souza>> Acesso em: 6 nov. 2022.

SOUZA, Josias de. Crítica de Bolsonaro à China mostra que problema não era só Ernesto Araújo. [Entrevista concedida a] **UOL Notícias**. Youtube. 6 maio 2021. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=ctxYeL0Uhas>> Acesso em: 2 dez. 2022.

STUENKEL, Oliver. Brazil-China Ties to Face Test Under Bolsonaro. **Americas Quarterly**, 29 out. 2018. Disponível em: <<https://www.americasquarterly.org/article/brazil-china-ties-to-face-test-under-bolsonaro/>> Acesso em: 13 nov. 2022.

SUISHENG, Zhao. Chinese Foreign Policy as a Rising Power to find its Rightful Place. **Perceptions**, v. 18, n.1, 2013.

TEÓFILO, Sarah. Após crise gerada por Eduardo, Mourão exalta relação entre Brasil e China. **Correio Braziliense**, 26 nov. 2020. Disponível em: <<https://www.correiobraziliense.com.br/politica/2020/11/4891365-apos-crise-gerada-por-eduardo-mourao-exalta-relacao-entre-brasil-e-china.html>> Acesso em: 22 nov. 2022.

TIBLE, Jean. Três vertentes do voto Bolsonaro. **Ritimo**, Dossiê Emergência da extrema direita e ameaças à democracia no Brasil, 8 jan. 2020.

XI, Jinping. Assentar a base para o desenvolvimento pacífico? In: XI, Jinping. **A governança da China**. Volume 1, 1. ed. Rio de Janeiro: Contraponto – Foreign Language Press, 2019.

UCHOA, Pablo. Eleições 2022: o que está em jogo para a China na decisão brasileira. **BBC News Brasil**, Londres, 1 out. 2022. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-63094046>> Acesso em: 24 nov. 2022.

VERDÉLIO, Andreia. Bolsonaro se encontra com presidente chinês para assinatura de acordos. **Agência Brasil**, Brasília, 25 out. 2019. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2019-10/bolsonaro-se-encontra-com-presidente-chines-para-assinatura-de-acordos>> Acesso em: 19 nov. 2022.

VETTORAZZO, Lucas. A despedida do polêmico embaixador da China no Brasil. **Veja**, Política, 25 fev. 2022. Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/coluna/radar/a-despedida-do-polemico-embaixador-da-china-no-brasil/>> Acesso em: 22 nov. 2022.

VIDAL-LIY, Macarena; GALARRAGA-GORTÁZAR, Naiara. Bolsonaro sela sua reconciliação com a China com propostas de investimento. **El País**, Internacional, 25 out. 2019. Disponível em: <[https://brasil.elpais.com/brasil/2019/10/25/internacional/1572013550\\_723764.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2019/10/25/internacional/1572013550_723764.html)> Acesso em: 17 nov. 2022.



VIDIGAL, Carlos Eduardo. Bolsonaro e a reorientação da política externa brasileira. **Meridiano** 47, n. 20, 2019.

\_\_\_\_\_. A Ásia na política externa do Brasil. In: **Curso de Atualização em Estudos Asiáticos**, Centro de Estudos Asiáticos (CEA-UFF); Instituto de Estudos da Ásia (IEÁSIA-UFPE), 15 abr. 2021.

ZARUR, Camila; OLIVEIRA, Eliane. Chanceler de Bolsonaro diz que reação de embaixador chinês 'foi inaceitável' e cobra retratação. **O Globo**, Mundo, 19 mar. 2020. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/mundo/chanceler-de-bolsonaro-diz-que-reacao-de-embaixador-chines-foi-inaceitavel-cobra-retratacao-24315061>> Acesso em: 22 nov. 2022

WALLENDORFF, Rafael; RITTNER, Daniel. Ministério cria o 'Núcleo China'. **Valor Econômico**, Brasília, 11 fev. 2020. Disponível em: <<https://valor.globo.com/agronegocios/noticia/2020/02/11/ministerio-cria-o-nucleo-china.ghtml>> Acesso em: 1 dez. 2022.



## DO SÉCULO DAS HUMILHAÇÕES AO SÉCULO DO PACÍFICO: A ERA ASIÁTICA, O SONHO CHINÊS E AS DISPUTAS CHINA-EUA

Lucas Gualberto do Nascimento<sup>66</sup>

### INTRODUÇÃO

Ao longo da história econômica mundial, diferentes regiões do mundo detiveram níveis de produção e complexidade distintos, definindo igualmente distintas dinâmicas de comércio e acumulação. Anteriormente ao século XIX, a Ásia era reconhecidamente a região mais dinâmica da produção mundial na história. Em níveis de comércio e manufaturas, com destaque para a China e Índia, o continente asiático esteve à frente da economia mundial por séculos, com reconhecimento inclusive no que por convenção é chamado de Ocidente. Adam Smith, em *A Riqueza das Nações* (1776), escreve:

A China é um país muito mais rico do que qualquer região da Europa [...] Mesmo esses três países [China, Egito e Índia], os mais ricos do mundo, porém, segundo o relato de todos, parecem ter se destacado por sua atividade manufatureira e agrícola (SMITH, 1983 [1776], p. 223, 363).

Ao atribuir a riqueza sobretudo à capacidade de ganhos de eficiência pela divisão do trabalho, Smith também destaca a capacidade chinesa de comércio fluvial por suas bacias hidrográficas; produção agrícola e manufatureira; além de diferentes regiões climáticas que favorecem o cultivo e produção de diferentes bens (1983 [1776], p. 80). Portanto, até o período historicamente denominado como Revolução Industrial, na Europa do século XIX, a China era a região mais produtiva da economia mundial, o que é corroborado pelos estudos de história econômica de Maddison (2001, p. 28), a seguir.

---

<sup>66</sup> Doutorando em Economia Política Internacional (PEPI-UFRJ), Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ); Mestre em Ciências Sociais – Relações Internacionais e Desenvolvimento, Universidade Estadual Paulista (UNESP); Pesquisador do Núcleo de Pesquisa de Geopolítica, Integração Regional e Sistema Mundial (GIS-UFRJ)



**Tabela 1: Nível e percentual de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) mundial e por grandes regiões, dos anos 0-1998 EC (Era Comum), em valores constantes, em bilhões de dólares americanos de 1990.**

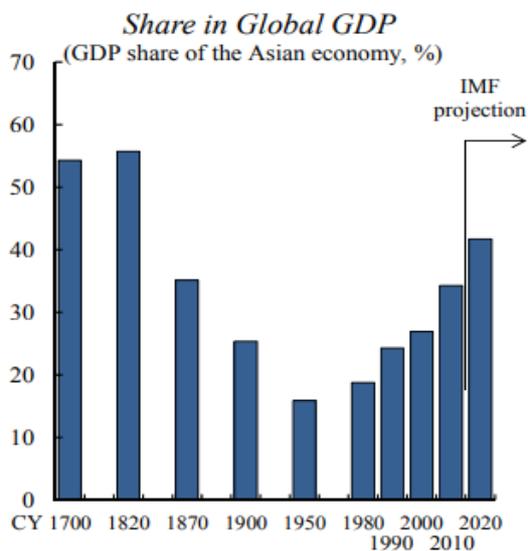
Table 1–3. Level and Rate of Growth of GDP: World and Major Regions, 0–1998 A.D.

	0	1000	1820	1998	0–1000	1000–1820	1820–1998
	(billion 1990 international dollars)				(annual average compound growth rate)		
Western Europe	11.1	10.2	163.7	6 961	–0.01	0.34	2.13
Western Offshoots	0.5	0.8	13.5	8 456	0.05	0.35	3.68
Japan	1.2	3.2	20.7	2 582	0.10	0.23	2.75
Total Group A	12.8	14.1	198.0	17 998	0.01	0.32	2.57
Latin America	2.2	4.6	14.1	2 942	0.07	0.14	3.05
Eastern Europe & former USSR	3.5	5.4	60.9	1 793	0.05	0.29	1.92
Asia (excluding Japan)	77.0	78.9	390.5	9 953	0.00	0.20	1.84
Africa	7.0	13.7	31.0	1 939	0.07	0.10	1.99
Total Group B	89.7	102.7	496.5	15 727	0.01	0.19	1.96
World	102.5	116.8	694.4	33 726	0.01	0.22	2.21

Source: Appendix B.

É notável a prevalência do continente asiático na economia mundial até o século XIX, quando o denominado Ocidente (Grupo A) se torna a liderança da produção. Entretanto, mesmo em 1998, último ano do registro, a economia asiática supera a da Europa Ocidental.

**Gráfico 1: Proporção da economia asiática no PIB mundial, de 1700 a 2020.**



Neste gráfico, a Ásia é representada por: Bangladesh, China, Índia, Japão, Mianmar, Nepal, Sri Lanka, Singapura, Coreia, Taiwan e a ASEAN-4 - Indonésia, Malásia, Filipinas e Tailândia (NAKASO, 2015). A partir deste, é possível afirmar que o continente asiático está retornando ao centro dinâmico da economia mundial, como o foi até o início do século XIX.

De acordo com os dados apresentados, a Ásia representava, no início da Revolução Industrial (1820), aproximadamente 56% da economia mundial, excluído o Japão, considerado atualmente como integrado à economia do Ocidente. Desta forma, foi somente a inovação tecnológica e produtiva a

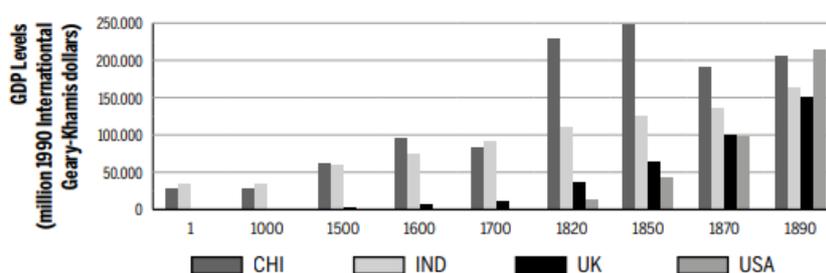


partir deste período que fez a economia europeia prevalecer nos séculos posteriores; o que atualmente está em relativa reversão, dadas as proporções de crescimento.

Dentro da economia asiática, o destaque é dado para a China, que exerceu a liderança da economia mundial por muitos séculos. O país foi a liderança manufatureira em 1750, 1800, e em 1830, fato somente alterado pela Revolução Industrial, que em 1860 levou o Império Britânico à liderança da produção da indústria (ALLEN, 2017, p. 323, apud CERQUEIRA; ALBUQUERQUE, 2020, p. 1170). Cerqueira e Albuquerque (idem), a partir dos dados de Maddison (2001), ilustram tais mudanças na produção mundial no gráfico 2.

### Gráfico 2: PIB de países selecionados – China, Índia, Reino Unido e Estados Unidos (EUA), dos anos 1 a 1890 EC, em milhões de dólares americanos correntes de 1990.

Figure 1 GDP – China, India, UK and USA – Selected years between 1 AD and 1890 AD



A economia indiana disputava a liderança mundial com a China até 1700; no início do século XIX, a China detinha mais que o dobro da segunda maior economia, a indiana. Entre 1850 e 1870, o PIB chinês diminuiu drasticamente, fenômeno ligado às Guerras do Ópio (1840-1842, 1858-1863). Em 1890, a liderança da economia mundial é definitivamente guiada pelos Estados Unidos, em ascensão até o século XX.

As guerras coloniais contra o Império Britânico, junto a rebeliões internas, fizeram com que a China perdesse a liderança da economia mundial na segunda metade do século XIX, durante os anos finais da Dinastia Qing (1636-1912), a última fase da China imperial. Este choque com o Ocidente, especialmente com a principal potência colonial à época, levou a lutas políticas internas e desintegração ao longo das Guerras do Ópio (1840-1842, 1858-1863) – sobretudo motivada pela pouca abertura dos mercados chineses ao comércio exterior, assim como pela baixa importância dada a essa atividade pela sociedade tradicional chinesa - a Rebelião Taiping (1850-1864), a Rebelião Nian (1851-1868) e a Revolta Dungan (1855-1873).

Estes fatores contribuíram historicamente para que a China fosse ultrapassada pela Europa, na perspectiva econômica, ao longo do final do século XIX e início do século XX (CERQUEIRA; ALBUQUERQUE, 2020, p. 1172). A partir da invasão da Aliança das Oito Nações (1900-1901) – Itália, Estados Unidos, França, Áustria-Hungria, Japão, Alemanha, Rússia e Reino Unido - potências coloniais interessadas em garantir os seus entrepostos comerciais no litoral chinês contra a Rebelião anticolonial Boxer (1899-1901), os interesses coloniais europeus finalmente consolidaram a sua expansão para a China, o que resultou na abolição da monarquia após a Revolução Xinhai (1911-1912) e a proclamação da República.

Este período, da segunda metade do século XIX até a fundação da República Popular da China (RPC), em 1949, é comumente chamado de “Século da Humilhação” pelos movimentos nacionalistas chineses; um período histórico no qual a China perdeu influência regional, conflitos militares, e foi obrigada a ceder entrepostos comerciais no seu litoral a potências ocidentais e ao Japão, acordos estes chamados de Tratados Desiguais. Xi (2014, p. 39) destaca este século como sucessivas guerras de agressão e imposição de tratados com concessões forçadas a potências coloniais.



As Guerras do Ópio foram uma guerra britânica de agressão contra a China de 1840 a 1842. Em 1840, em resposta à oposição chinesa a importação de ópio de mercadores britânicos, o governo britânico enviou tropas para invadir a China com a justificativa de proteger o comércio. [...] Em 1842, tropas britânicas invadiram a área do Rio Yangtze e forçaram o governo Qing a assinar o Tratado de Nanquim, o primeiro tratado desigual da história da China moderna (tradução própria).

De forma a superar este período histórico a partir do desenvolvimento da China contemporânea, a política do governo chinês para o século XXI é destacada como o Sonho Chinês, destacado como o “rejuvenescimento” da China a partir do Socialismo com características chinesas, isto é, a liderança do Partido Comunista Chinês (PCCh) no desenvolvimento do país nas últimas décadas, em resposta ao ocaso da sociedade chinesa no século anterior (XI, 2014, p. 37).

Ou seja, o século posterior ao estabelecimento da RPC (1949-2049) seria historicamente uma resposta ao ocaso anterior da sociedade chinesa frente a outras regiões, especialmente as potências ocidentais do eixo euro-atlântico. O centenário do PCCh, em 2021, também foi um ponto histórico relevante para a consideração do “rejuvenescimento” chinês; assim como as prévias da reunião do Alasca com os Estados Unidos (EUA) no mesmo ano, nas quais menções à Rebelião Boxer foram feitas para destacar a mudança nas capacidades de poder chinesas (SMITH; FALLON, 2021) no atual século.

Portanto, esta sequência histórica, como destacada, corrobora a Era Asiática de Gunder Frank; isto é, a retomada da centralidade asiática na economia mundial, com destaque para a China, como será tratado a seguir.

### **A ERA ASIÁTICA E A CHINA**

Gunder Frank (1998) analisa a ascensão da região da Ásia-Pacífico no sistema internacional, especialmente a ascensão chinesa, a partir de uma perspectiva histórica de longa duração. O autor, ao buscar uma perspectiva holística da acumulação, analisa a economia-mundo como um processo não originário na Europa, e que tal visão é derivada de uma concepção orientalista da Ásia. Esta perspectiva, inclusive, afirma que tal divisão entre Oriente e Ocidente foi criada a partir de uma afirmação historiográfica europeia sobre a história mundial, a partir de uma ideia de superioridade eurocêntrica (FRANK, 1998).

Frank salienta as diferenças vistas em termos de nível econômico e padrão tecnológico entre Oriente e Ocidente como geradas pela interação dos atores no sistema-mundo, que define a posição relativa de cada um destes. Assim, não seria uma excepcionalidade regional que explicaria a ascensão europeia ou asiática nas posições de poder do sistema internacional, e sim a disposição das regiões nos padrões de interação dentro do sistema.

As tentativas de estabelecimento de padrões e fatores de desenvolvimento alheias às funções desempenhadas no sistema negligenciam os aspectos essenciais das relações centro-periferia. Portanto, somente uma perspectiva holística do sistema-mundo, mais do que meramente a soma de suas partes, seria adequada para a compreensão de como os atores estatais interagem; e assim analisar propriamente a economia-mundo (FRANK, 1998, p.13).

A ascensão asiática é caracterizada por uma recorrente transferência de hegemonia entre o que se denominou Oriente e Ocidente, devido a processos de reorganização da economia-mundo a partir do implemento de novos processos de produção. Os processos de substituição de importações e promoção de exportações de economias industrializadas são tidos como o despertar de uma ascensão de acumulação material.

Assim, de modo a posteriormente analisar as organizações do sistema-mundo anteriores à ascensão europeia, a ascensão do Ocidente como continente europeu, mais o que posteriormente Maddison (2001) chama de Western Offshoots, deve ser vista como um processo maciço de industrialização –

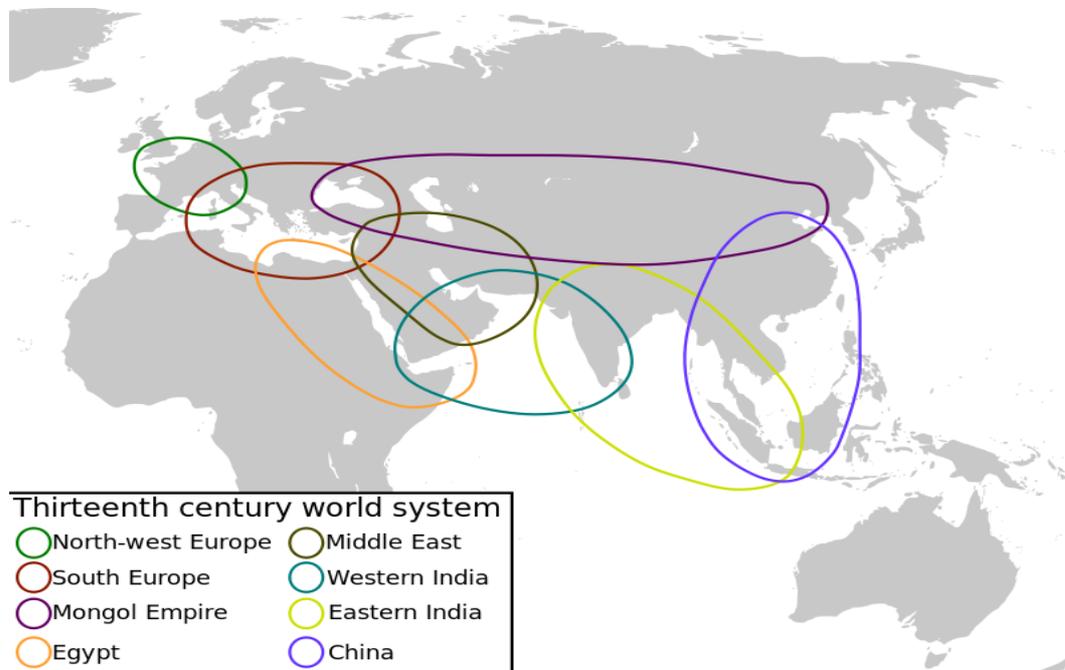


Newly Industrializing Economy (NIE) - de substituição de importações e promoção de estratégias de exportação, de modo a ultrapassar a capacidade produtiva das economias asiáticas. Consequentemente,

O declínio (cíclico?) das economias asiáticas e as hegemonias regionais facilitaram essa escalada europeia, pois o declínio renovado subsequente do Ocidente facilita agora também a ascensão renovada do Oriente. A ascensão do leste asiático à proeminência econômica mundial torna ainda mais urgente o foco na longa continuidade histórica da qual os dois processos fazem parte (FRANK, 1998, p. 17, tradução própria).

Portanto, a partir de tal continuidade histórica destacada, a existência do sistema-mundo anterior à ascensão europeia é baseada principalmente em uma região afro-urasiática, como, de oeste a leste, composto por: Europa, Mediterrâneo, Mar Vermelho, Golfo Pérsico, Mar Árábico, Baía de Bengala, Mar do Sul da China e Ásia Central. Tais regiões são ilustradas no mapa a seguir.

**Figura: Mapa que descreve o sistema-mundo do século XIII.**



Fonte: Abu-Lughod (1989)

Neste, destacam-se as regiões de contato entre as de maior dinamismo econômico, Índia e China, com a Ásia Central, Mar Vermelho e o Mediterrâneo.

Na configuração de tal sistema-mundo, assim como na de posteriores, havia uma divisão internacional do trabalho, na qual o Japão, a África e a Europa tinham déficits comerciais, por possuírem menor produtividade e competitividade em suas trocas. Tal déficit gerava superávits para as regiões centrais do sistema, Índia e China, as quais Frank descreve como duas grandes regiões geradoras de superávit, com posição central na economia-mundo. Esta centralidade estava baseada na produtividade manufatureira, na indústria, agricultura e comércio superiores.

A maior produtividade, competitividade e centralidade da China se refletiu em sua balança comercial mais favorável. [...] Essas exportações, por sua vez, fizeram da China a reserva de prata do mundo, equilibrando o excedente quase perpétuo de exportação da China (FRANK, 1998, p.19, tradução própria).



A partir de tal centralidade chinesa, o comércio foi estabelecido em círculos concêntricos, alcançando outras regiões da Ásia, especialmente a Ásia Central, o Sudeste Asiático, a Coreia e o Japão, o que configura a formação de dinâmicas de centro-periferia. Tais dinâmicas, com a predominância econômica asiática, ilustram o mito do “milagre tecnológico” como causador excepcional da ascensão europeia; pois, assim como destacado por Maddison (2001) em sua análise da história econômica, em 1750, a Ásia, responsável por dois terços da população mundial, produzia 80 por cento do PIB global, enquanto a Europa ainda era responsável por menos de 20 por cento deste. Da mesma forma, o PIB per capita asiático, especialmente o chinês, também era maior que o europeu, o que indica uma liderança asiática no sistema-mundo até o século XVIII (FRANK, 1998).

Finalmente, os principais fatores para a ascensão europeia no sistema-mundo foram: a inovação tecnológica como um fator sujeito a oferta e demanda, assim como os preços relativos do capital, do trabalho e da terra. Portanto, o que permitiu à Europa ascender no sistema interestatal foi a abundância de capital – como os recursos obtidos a partir dos monopólios coloniais - que investido em tecnologia, resultou em tecnologia produtora de energia e poupadora em trabalho.

Este investimento, no estabelecimento de novos ciclos tecnológicos, fez a ascensão europeia em relação às outras regiões do sistema. A dificuldade chinesa em adaptar-se ao uso de novas tecnologias no século XIX manteve o país alheio aos ganhos de produtividade em sequência; a centralidade econômica, mantida a partir do domínio tecnológico, esvaiu-se nas décadas seguintes (FRANK, 1998). Portanto, a retomada pendular da economia chinesa como centro mais dinâmico da economia mundial no século XXI, como o termo Reorient de Frank, reposiciona a RPC como potência no atual sistema interestatal; assim como a Ásia, como região, retoma o seu protagonismo na economia-mundo neste século.

### **O SONHO CHINÊS COMO ESTRATÉGIA NO SÉCULO XXI**

A partir de um processo de reconfiguração da sua matriz econômica conhecido como Reforma e Abertura e Socialismo com Características Chinesas, a acumulação chinesa baseou-se na reforma de abertura econômica do planejamento central; a partir de 1978, e das Zonas Econômicas Especiais (ZEE); depois expandidas para Zonas de Desenvolvimento Econômico e Tecnológico (ZDET), que são zonas de rápida modernização industrial voltadas para a produção e exportação de bens de consumo, em joint-ventures que expandiram em todo o seu território a produção material.

Em sua análise sobre os fundamentos da ascensão chinesa no século XXI, Arrighi (2008) destaca como o processo chinês de abertura não se deu sob os preceitos do Consenso de Washington, em seu auge na década de 1990, em um embate no qual o autor destaca Smith contra Friedman: ao ser um processo liderado pelo Estado, este possui características próprias e alheias à liberalização das economias ocidentais.

De modo a garantir sua inserção e presença junto à maior classe média do mundo (BAI, 2018), empresas transnacionais transferem tecnologia a joint-ventures com companhias chinesas, de acordo com requisitos regulados pelo Estado. O processo de abertura foi regulado para que gerasse competitividade internacional na indústria chinesa, e evitar as perdas tecnológicas e dependência de capital estrangeiro de economias de enclave. Em destaque,

Em termos mais gerais, a desregulamentação e a privatização foram bem mais seletivas e avançaram em ritmo bem mais lento do que nos países que seguiram a receita neoliberal. Na verdade, a principal reforma não foi a privatização, mas a exposição das empresas estatais à concorrência de umas com as outras, com as grandes empresas estrangeiras e, acima de tudo, com uma cesta de empresas privadas, semiprivadas e comunitárias recém-criadas. [...] o papel do governo chinês na promoção do desenvolvimento não diminuiu. Ao contrário, o governo investiu quantias enormes no desenvolvimento de novos setores, na criação de novas Zonas de Processamento para Exportação (ZPEs), na expansão e na modernização da educação superior e em grandes projetos de infraestrutura, num nível sem precedentes em nenhum país de renda *per capita* comparável (ARRIGHI, 2008, p. 362).



Atualmente, a crescente qualificação e crescimento da renda do trabalho na China torna os salários industriais comparáveis aos de alguns países europeus (YAN, 2017), ao passo que, desde 2016, os salários chineses em todos os setores são superiores aos brasileiros e representam cerca de 70% dos salários de países de menor renda da União Europeia (UE). Ao mesmo tempo, apesar da tendência de realocação manufatureira para países com menores custos do trabalho, como Sri Lanka e Vietnã (DUFFIN, 2019), o tamanho do mercado doméstico chinês contrabalança tal conjuntura, visto que em muitos setores o país representará cerca de 20% do mercado mundial – similar aos mercados da América do Norte e Europa Ocidental - em muito devido à capacidade de consumo gerada pela mesma valorização do mercado interno (FT, 2017).

As implicações internacionais da ascensão chinesa se destacam em uma disputa hegemônica<sup>67</sup> em curso com os Estados Unidos (EUA), que apresentam uma trajetória de declínio relativo frente ao século XX. Os elementos motivadores internos que originam tal disputa são baseados no Sonho Chinês, a evolução do processo de desenvolvimento registrado nas últimas décadas. O país busca os objetivos de moderada prosperidade nesta década, pelo centenário do Partido Comunista Chinês (PCCh); e de retomada da liderança da economia mundial até 2049, o centenário da República Popular da China (RPC). A China busca

[...] alcançar o objetivo de que no centenário de fundação do Partido Comunista da China culminaremos na construção integral de uma sociedade modestamente acomodada [Xiaokang] e de que no centenário de fundação da Nova China chegaremos a transformar nosso país em um país socialista moderno, próspero, poderoso, democrático, civilizado e harmonioso, fazendo assim realidade o sonho da grande revitalização da nação chinesa (XI, 2014, p. 38, tradução própria).

Na busca pelo desenvolvimento, como um ideário de revitalização da nação chinesa, são utilizados instrumentos econômicos como meios para atingir novos patamares de acumulação material e posição relativa de liderança no sistema interestatal. Para Losurdo (2017), o desenvolvimento do socialismo chinês caracteriza-se pelo exercício do poder político a partir do Partido Comunista Chinês, apesar das diferentes formas de propriedade existentes na economia chinesa, e assim, no poder econômico. Sobre o desenvolvimento chinês,

Este é um modelo caracterizado, no nível econômico, pela coexistência de diferentes formas de propriedade; [...] ao contrário do ‘capital político’, o capital econômico da burguesia [chinesa] não deve ser objeto de total expropriação, ao menos enquanto sirva ao desenvolvimento da economia nacional, e portanto, indiretamente, à causa socialista. [...] O fato permanece que a coexistência de diferentes formas de propriedade é contrabalanceada pelo estrito controle estatal gerenciado pelo Partido Comunista Chinês (LOSURDO, 2017, p. 18-20, tradução própria).

Não obstante, é possível identificar outras tendências de que a expansão material chinesa se realiza sob a expansão financeira e a crise sinalizadora americana. Além da gradual transferência da expansão da produção material para a China, este é o país líder em reservas internacionais, a destacar os títulos públicos dos EUA (MEDEIROS, 2006). Como descrito nos Ciclos Sistêmicos de Acumulação (CSA), o ciclo de acumulação decadente busca manter o resquício da sua capacidade hegemônica por meio do controle das finanças, o que atualmente reflete-se no financiamento chinês da expansão financeira norte-americana.

Portanto, é necessário destacar as assertivas estratégias de expansão material chinesas, mescladas por processos mercantis com controle estatal em suas principais atividades. Tal rápida estratégia de inserção no processo de globalização – entendida como a progressiva redução das distâncias geográficas e consequente intensificação das trocas a nível mundial - trouxe novamente o Estado

---

<sup>67</sup> Em referências a disputas hegemônicas, é utilizado o conceito de hegemonia de relações internacionais, que pela perspectiva neogramsciana, se estabelece que as normas, princípios e valores regentes da ordem internacional são baseados no consenso e/ou coerção (AGNEW, 2003, p. 57). Portanto, hegemonia é o exercício da liderança de uma ordem internacional por meio de elementos reconhecidos por consenso e pelo reconhecimento da capacidade de coerção para manter os limites da ordem estabelecida.



chinês, cerca de dois séculos depois, à posição de liderança na economia mundial medido em Paridade do Poder de Compra (Purchase Power Parity – PPP). Ademais, análises econômicas mais recentes atualizam os índices nominais do PIB mundial de forma a indicar a liderança chinesa, inclusive em termos nominais, ainda nesta década de 2020 (ELEGANT, 2021).

Segundo Pires e Mattos (2016), tal rápida ascensão chinesa, acelerada a partir do fim da década de 1970, advém de uma série de fatores, a saber:

É preciso remarcar que a rápida ascensão da China foi resultado da combinação de estratégias acertadas no processo de mercantilização da economia, tanto pela coordenação do processo de liberalização de preços como pelo controle estreito das principais variáveis econômicas, que ainda hoje continuam sob comando do Estado. Por outro lado, correspondeu a uma leitura acertada do processo de globalização, o que gerou uma estratégia de inserção internacional bem-sucedida. Ressalte-se que, por conta das políticas de modernização, o capital estrangeiro foi admitido com ou sem parcerias chinesas e, a China, em 30 anos de ‘Abertura e Reforma’, tornou-se a segunda maior economia do mundo e a primeira nação exportadora (PIRES; MATTOS, 2016, p. 78).

A partir de tais dados comparativos da economia mundial, constata-se que o processo sustentado de ascensão chinesa se projeta como protagonista no sistema interestatal, o que resulta em consequências geopolíticas<sup>68</sup> cruciais, principalmente o processo gradual de transferência de poder relativo dos EUA e Europa para a China e a Ásia-Pacífico. Tal expansão produtiva suscita a observação de um possível novo ciclo sistêmico em gestação, que ao passar do século XXI ofusca os tradicionais centros da atual ordem internacional de eixo atlântico.

Como afirmam Silver e Arrighi (2012), “a sobreposição indica um fato de que um novo ciclo sistêmico de acumulação emerge ao mesmo tempo em que o ciclo dominante está chegando aos seus limites”, e assim configura-se a competitiva disputa geopolítica de Estados Unidos e China no século XXI.

A interdependência econômica gerada entre as duas potências, com as exportações chinesas destinadas ao mercado dos EUA e os títulos públicos deste financiados pela China, gera uma dinâmica contraditória entre ambos, ora de cooperação, ora de competição. Hung (2022, p. 57) destaca como a ascensão chinesa, principalmente como a grande potência exportadora da economia mundial, se dá sobretudo em Dólar Americano (USD), com a maioria das transações exportadoras e importadoras cotadas na moeda estadunidense.

Portanto, enquanto a competição econômica se revela a partir da guerra de tarifas, tentativas protecionistas e disputas geopolíticas, principalmente por parte dos Estados Unidos, há um elemento tácito de cooperação a partir da sustentação por parte da China de altos níveis de reservas internacionais em USD, o que mantém a moeda americana como padrão financeiro mundial – há iniciativas de maior uso do Renminbi (RMB) e moedas locais em pagamentos, mas ainda de baixa intensidade e valores relativos. Se, por um lado, a China parece oferecer complementaridade ao atual ciclo sistêmico, ao financiar a expansão financeira estadunidense por meio da aquisição da sua dívida pública, diversas esferas de disputa surgem em outras temáticas; a influência na Ásia-Pacífico é um dos principais centros de rivalidade e disputa geopolítica.

## **O SÉCULO DO PACÍFICO E AS DISPUTAS CHINA-EUA**

Nas estratégias concorrentes para a Ásia-Pacífico no século XXI, são destaque dois projetos distintos: o Século da América no Pacífico (America’s Pacific Century), de 2011, e a estratégia chinesa de Desenvolvimento Pacífico, do mesmo ano. A primeira foi lançada pela ex-Secretária de Estado, Hillary Clinton, em 2011, às vésperas de uma reunião de cúpula da Cooperação Econômica da Ásia-Pacífico (APEC).

---

<sup>68</sup> Ao longo deste artigo, a Geopolítica é considerada como o campo dedicado ao estudo das relações entre poder e o espaço geográfico, e como este poder é projetado e exercido no espaço (TEIXEIRA JÚNIOR, 2017, p. 35). Similarmente, Fiori (2006, p. 59) destaca a Geopolítica como uma estratégia de defesa e acumulação de poder.



Esta baseia-se em uma tentativa de contenção da expansão da presença chinesa na costa asiática do Pacífico, assim clamando pelo apoio de tradicionais aliados dos EUA, como Japão e Austrália. A tentativa de restabelecimento de uma completa zona de influência americana – e como consequência um isolamento chinês – surge em um momento no qual a China é o principal mercado de tradicionais aliados dos EUA, como Japão, Taiwan e Coreia do Sul. Assim, a estratégia estadunidense apoia-se na exploração de rivalidades regionais (PIRES; MATTOS, 2016).

Em contraste com a resolução estadunidense para o Pacífico, a estratégia chinesa do Desenvolvimento Pacífico busca uma expansão da presença chinesa a nível mundial; a princípio, focada na cooperação para o desenvolvimento, e não em termos militares. Entretanto, para o desenvolvimento chinês, é esperado que a Ásia-Pacífico, como sua região geográfica imediata, seja a sua zona de influência mais preponderante, o que decerto causa choques com os objetivos de manutenção da hegemonia americana, principalmente em termos de superioridade militar. Como destaca o Livro Branco chinês (2011),

A China deve desenvolver a si mesma por meio da defesa da paz mundial e contribuir para a paz mundial por meio do seu próprio desenvolvimento. Deve alcançar o desenvolvimento por meio dos seus próprios esforços e pela realização de reformas e inovações. Ao mesmo tempo, deve abrir-se para o mundo e aprender com os outros países. Deve procurar o benefício mútuo e o desenvolvimento comum com outros países de acordo com a tendência da globalização econômica. Deve trabalhar com outros países para construir uma paz durável e a prosperidade comum. Este é o caminho do desenvolvimento científico, independente, aberto, pacífico, cooperativo e comum (CHINA, 2011, tradução própria).

Os desdobramentos da ascensão chinesa no sistema interestatal põem em conflito de interesses a potência dominante e a emergente. Portanto, de modo a alterar pontos de uma ordem interestatal que traga mais benefícios a si e a aliados, o Sonho Chinês objetiva atrair outras potências emergentes, a partir de uma lógica de benefícios a outros países. Tais benefícios geralmente são atrelados à intensificação comercial e construção de infraestrutura, proposta pela China a diferentes regiões, como as rotas terrestres e marítimas estabelecidas pela Belt and Road Initiative (BRI), especialmente ao longo da Eurásia, África, e mais recentemente os movimentos para a inclusão da América Latina a partir do Foro China-CELAC.

Flint e Zhang (2019, p. 329) destacam a BRI como o principal instrumento da política externa chinesa para o século XXI, ao agregar um conjunto de países interessados em firmar parcerias de longo prazo com a ascensão chinesa, o que modifica a conjuntura geopolítica deste século, com maiores benefícios à China e parceiros próximos – os quais buscam o mercado chinês para seus produtos e importações de tecnologia. Igualmente, a busca por novos mercados para os produtos tecnológicos chineses é um imperativo econômico que impulsiona a política externa do país (p. 330). Assim, a RPC surge como interessada em uma ordem multipolar, nos termos de diversas instâncias de poder compartilhado, o que não é do interesse de uma potência dominante. Para Wallerstein,

Há cinquenta anos, a hegemonia dos Estados Unidos no sistema-mundo baseava-se em uma combinação de eficiência produtiva que superava de longe a de qualquer rival, uma agenda política mundial que era calorosamente apoiada por seus aliados na Europa e na Ásia, e uma superioridade militar. Hoje, a eficiência produtiva das empresas americanas enfrenta forte competição, principalmente por parte das empresas dos seus aliados mais próximos. A agenda política mundial dos Estados Unidos já não é tão calorosamente apoiada, e, muitas vezes, é claramente contestada, mesmo por seus aliados, especialmente depois do desaparecimento da União Soviética. O que resta, no momento, é a superioridade militar (WALLERSTEIN, 2004, p. 211).

Justamente devido à perda recente de capacidades nas esferas econômica e em influência política, a superioridade militar é o principal poder em exercício dos EUA, junto à posição do dólar nos mercados financeiros, na tentativa de manter o prolongamento da sua liderança na ordem interestatal



contemporânea. Assim, há posições políticas conflitantes nos EUA em relação à melhor estratégia a ser adotada para a conjuntura de ascensão chinesa no sistema interestatal.

Há um debate aberto na política doméstica americana, entre a estratégia da contenção a partir de aliados na Ásia-Pacífico e a adoção de uma postura bélica, de confronto aberto, como as recentes iniciativas para a criação da estratégia do Indo-Pacífico, o que elevar perigosamente os níveis de tensão na segurança do Pacífico. Nesse sentido, os “falcões” da política externa americana creem que o declínio dos EUA é contínuo desde o conflito no Vietnã, e que a solução para a sua política mundial advém de uma posição enérgica, em demonstrações de força e superioridade militar (WALLERSTEIN, 2004, p. 305).

Tal postura de confrontação, se ampliada pelos Estados Unidos, poderá causar confrontos abertos na Ásia-Pacífico. Portanto, antes de estipular uma estratégia militar de confronto direto, os EUA usam as rivalidades regionais como forma para tentar isolar a China em termos econômicos, diplomáticos e militares, a partir do estabelecimento de parcerias como o Quadrilateral Security Dialogue (Quad) – com Japão, Austrália e Índia – ao longo do Indo-Pacífico, em uma iniciativa para reforçar as parcerias com aliados tradicionais e firmar aproximações com a Índia. O acesso da frota chinesa ao alto-mar é de importância crucial no Mar da China Meridional. Ademais,

A ambição que visa priorizar o ‘soft power’ deve ser colocada numa perspectiva que leva em conta o cenário regional e expressa duas estratégias centrais. A primeira diz respeito às reivindicações territoriais sobre Taiwan e, de maneira mais ampla, sobre o perímetro das águas territoriais chinesas, que define a Zona Econômica Exclusiva (ZEE). Da satisfação dessas pretensões depende o livre acesso aos vastos espaços oceânicos do Pacífico e aos corredores marítimos do Sudeste Asiático, para além da península indochinesa. A segunda estratégia é a proteção das rotas marítimas de abastecimento em hidrocarbonetos, para um país que se tornou o segundo maior importador mundial de petróleo (ZAJEC, 2008).

A estratégia de garantia de controle sobre os fluxos marítimos comerciais e rotas de acesso está intimamente ligada à iniciativa da Belt and Road Initiative, principal plataforma de expansão da presença chinesa no supercontinente eurasiático expandido no século XXI. Porém, tais projetos se chocam com uma presença massiva da 7ª Frota dos EUA, a Frota do Pacífico, por toda a expansão marítima da Ásia-Pacífico, com ênfase na proteção de Taiwan e na formação da estratégia de island chains de contenção da presença chinesa.

Portanto, em uma primeira etapa, é crucial para a estratégia militar da marinha chinesa o domínio da sua costa, o que inclui projeções do Japão à Indonésia. Em um perímetro prolongado, certamente haverá oposição da marinha americana – a 7ª Frota do Comando do Indo-Pacífico (Usindopacom) - principalmente em Taiwan.

Finalmente, percebe-se a construção de uma crescente disputa geopolítica e geoeconômica – nas dimensões do poder militar e poder econômico nas bordas do Pacífico - entre Estados Unidos e China, de territórios econômicos a questões de segurança e defesa. De um lado, a potência dominante tenta conter o avanço da potência emergente por meio de acordos estratégicos com rivais históricos<sup>69</sup>, que possuem disputas territoriais com o crescente asiático.

Já a China, como garantia de sua contínua expansão material, busca os seus interesses estratégicos na região em acomodação aos interesses americanos, ao evitar o confronto direto; enquanto, ao decorrer do século XXI, acumula poder relativo, principalmente a partir de sua expansão material econômica.

---

<sup>69</sup> “A identificação dos principais eixos geopolíticos na Eurásia posterior à Guerra Fria e sua proteção é, portanto, também um aspecto crucial da geoestratégia global dos Estados Unidos. [...] Nas atuais circunstâncias globais, ao menos cinco atores geoestratégicos importantes e cinco eixos geopolíticos [...] podem ser identificados no novo mapa geopolítico da Eurásia. França, Alemanha, Rússia, China e Índia são atores importantes e ativos. [...] Potencialmente, o cenário mais perigoso seria uma grande coalizão de China, Rússia e talvez Irã, uma coalizão ‘antihegemônica’ unida não por ideologia, mas por queixas complementares” (BRZEZINSKI, 1998).



## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Pela perspectiva histórica da economia, a China e a Ásia foram protagonistas da economia mundial até o século XIX. A partir da expansão do colonialismo europeu, o Século das Humilhações impôs à China uma condição subalterna no sistema interestatal ao longo do século 1840-1945, até o fim da Segunda Guerra Mundial e a derrota do expansionismo japonês na Ásia.

No século XX, a Revolução da República Popular de 1949 é acompanhada de uma política nacionalista e de retomada do protagonismo chinês, cunhado na política doméstica como o “Sonho Chinês” de rejuvenescimento da sociedade chinesa, projetada na política exterior como a liderança na Ásia-Pacífico e o desenvolvimento da Belt and Road Initiative em parcerias regionais e continentais.

No século XXI, a expansão da presença chinesa na Ásia se choca com os interesses estratégicos dos Estados Unidos na manutenção de suas normas da ordem interestatal. Ambas as potências voltam os seus interesses estratégicos para o Pacífico no século XXI; o que revela a disputa por inserções privilegiadas na economia política do Século do Pacífico.

O Reorient da geopolítica e da geoeconomia mundiais, portanto, conjugam o Sonho Chinês com a ascensão da Ásia, respectivamente nos planos interno e externo da política da China. Desta forma, a Era Asiática como centralidade da economia mundial posiciona a estratégia chinesa e a contenção americana como os movimentos atuais da geopolítica neste século.



## REFERÊNCIAS

- ABU-LUGHOD, J.L. *Before european hegemony: the world system A.D. 1250-1350*. Oxford University Press, 1989.
- AGNEW, J. *Geopolitics. Re-visioning world politics*. Londres: Routledge, 2003.
- ALLEN, R. *Lessons from history for the future of work*. *Nature*, v. 550, p. 321-324, 2017.
- ARRIGHI, G. *Adam Smith em Pequim: origens e fundamentos do século XXI*. Boitempo Editorial, 2008.
- BAI, Y. *Classe média chinesa é a mais numerosa do mundo*. *Diário do Povo*, 2018.
- BRZEZINSKI, Z. *The Grand Chessboard: American Primacy and its Geostrategic Imperatives*. Basic Books, 1998.
- CERQUEIRA, H.E.G.; ALBUQUERQUE, E.D. *China and the first impact of the Industrial Revolution: initial conditions and a falling-behind trajectory until 1949*. *Nova Economia*, v. 30, n. especial, p. 1169-1198, 2020.
- CHINA. *The Information Office of the State Council. White paper on China's Peaceful Development (full text)*, São Paulo: Consulado Geral da República Popular da China, 2011.
- DUFFIN, E. *Manufacturing labor costs per hour: China, Vietnam, Mexico 2016-2020*. Statista, 2019.
- ELEGANT, N.X. *China's 2020 GDP means it will overtake U.S. as world's no. 1 economy sooner than expected*. *Fortune*, 2021.
- FIORI, J. *Sistema Mundial e América Latina: Mudanças e Perspectivas*. *Projeto História*, v. 32, n.1, 2006.
- FINANCIAL TIMES (FT). *Trabalhador brasileiro já ganha menos do que um chinês, aponta estudo*. *Folha de São Paulo*, 2017.
- FLINT, C.; ZHANG, X. *Historical-Geopolitical Contexts and the Transformation of Chinese Foreign Policy*. *The Chinese Journal of International Politics*, 2019, p. 295-331.
- FRANK, A.G. *Asian Age: Reorient historiography and social theory*. Centre for Asian Studies Amsterdam, 1998.
- HUNG, H. *Clash of Empires: From "Chimerica" to the "New Cold War"*. Cambridge University Press, 2022.
- LOSURDO, D. *Has China Turned to Capitalism? – Reflections on the Transition from Capitalism to Socialism*. *International Critical Thought*, vol. 7, n. 1, p. 15-31, 2007.  
DOI:10.1080/21598282.2017.1287585
- MADDISON, A. *The World Economy: A Millennial Perspective*. Development Centre Studies - OECD, 2001.
- MEDEIROS, C. *A China como um duplo polo na economia mundial e a recentralização da economia asiática*. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 26, n. 3, p. 381-400, 2006.
- NAKASO, H. *Asian Economy: Past, Present and Future*. Bank of Japan, 2015.
- PIRES, M.C.; MATTOS, T.C.L. *Reflexões sobre a disputa por hegemonia entre Estados Unidos e China na perspectiva do capitalismo histórico*. *Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD*, Dourados, v.5, n.9, p. 54-90, jan./jun. 2016.



SILVER, B.; ARRIGHI, G. O fim do longo século XX. In: VIEIRA, Pedro A.; VIEIRA, Rosângela L.; FILOMENO, Felipe A. (Orgs.). O Brasil e o capitalismo histórico: passado e presente na análise dos sistemas-mundo. 1.ed. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2012, p. 77-96.

SMITH, A. A Riqueza das Nações. Abril, 1983 [1776].

SMITH, N.R.; FALLON, T. How the CCP Uses History. *The Diplomat*, 2021.

TEIXEIRA JÚNIOR, A. Geopolítica: do pensamento clássico aos conflitos contemporâneos. Curitiba: Intersaberes, 2017.

XI, J. The Governance of China. Foreign Language Press, 2014.

WALLERSTEIN, I. O declínio do poder americano: os Estados Unidos em um mundo caótico. 1.ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2004.

YAN, S. 'Made in China' isn't so cheap anymore, and that could spell headache for Beijing. *CNBC*, 2017.

ZAJEC, O. A China quer os mares. *Le monde diplomatique Brasil*, São Paulo, set. 2008.



## **A POLITIZAÇÃO ENERGÉTICA DA FEDERAÇÃO RUSSA, A NOVA ROTA DA SEDA E A DIALÉTICA DO SISTEMA CAPITALISTA**

Arthur Mastroiani Máximo de Lucena<sup>70</sup>

### **INTRODUÇÃO**

Desde a ascensão de Vladimir Putin ao poder em 2000, a Federação Russa passou por transformações econômicas, políticas e sociais, impactando diretamente na política externa do país, como pode ser observado em sua relação com os demais Estados do sistema internacional. De uma posição pragmática à de Estado forte e centralizador, Putin, ao longo dos seus anos de governo, adotou medidas políticas e econômicas que fizeram da Rússia inserir-se novamente no tabuleiro geopolítico mundial.

Utilizando-se de vasta reserva em recursos naturais, principalmente associados à energia, como petróleo e gás natural, a Rússia detém uma grande parte da geopolítica comercial envolvendo estas commodities. Diante deste enquadramento russo e sua importância no setor energético, o objetivo do artigo é analisar o conceito de recurso natural e sua utilização política pela Federação Russa, bem como sua aplicabilidade econômica na nova rota da seda em parceria com a China.

Sabendo-se que recurso natural, em termos geopolíticos, atende requisitos de estruturas dominantes em sua distribuição, será realizado o estudo com a seguinte pergunta norteadora: de que forma a Federação Russa utiliza seu recurso energético como plataforma política? Para a metodologia, o método empregado será o materialismo histórico dialético, como forma de verificar a inserção da lógica do recurso natural russo na dialética do sistema capitalista.

### **A dialética do sistema capitalista e o comércio energético dos recursos naturais**

Em sua gênese, o sistema capitalista é composto de ciclos econômicos, com superávits e déficits ao longo de sua construção histórica. Ao todo, o capitalismo já passou por quatro fases principais de acumulação de capital: comercial, industrial, financeiro e informacional (Bolaño, 2020). Cada fase do capitalismo, o sistema apresentou “falhas” em sua execução, com crises econômicas que abalaram seu posicionamento e distribuição no sistema internacional.

Segundo o esquema de Kondratieff (1935), o sistema capitalista possui falhas por possuírem um esquema cíclico envolvendo quatro etapas principais: prosperidade, recessão, depressão e inovação. Todas estas etapas são influenciadas diretamente pelo processo de inovações técnicas, essenciais para recuperar falhas no sistema em tempos de crise.

Tanto a fase de depressão (ciclo mais baixo) como a fase de prosperidade (ciclo mais alto), o capitalismo passa pelo processo de transformação das formas de acumulação do capital, porém sem

---

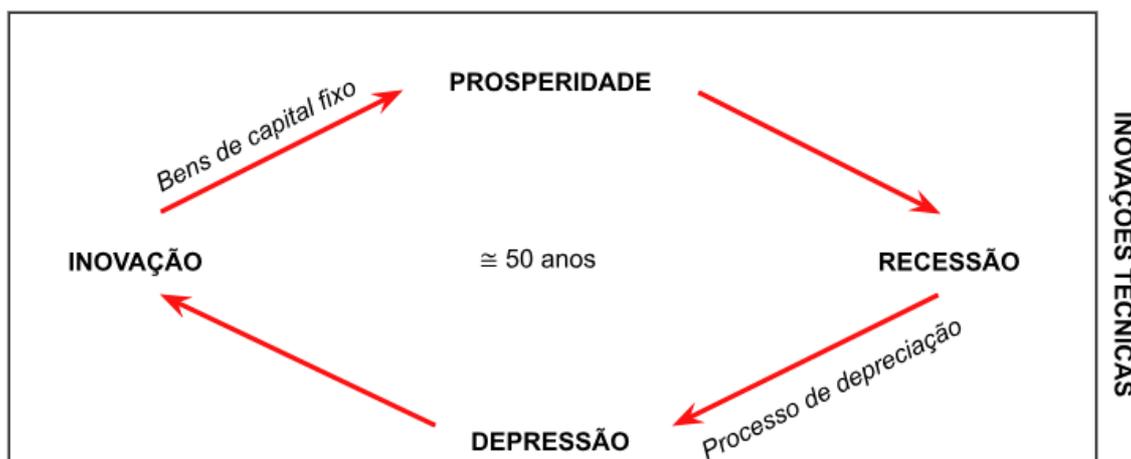
<sup>70</sup> Doutorando em Geografia, subárea da Geopolítica dos recursos naturais, pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB), Mestre pelo Programa de Pós Graduação em Relações Internacionais pela Universidade Estadual da Paraíba (PPGRI - UEPB - 2019), Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB - 2016), Licenciatura em Geografia pela União Brasileira de Faculdades (UNIBF - 2022). Atua no Grupo de Estudos e Pesquisa em Ásia-Pacífico (GEPAP), na área de Estratégia e Segurança na região da Ásia-Pacífico. E-mail: arthurmastroiani@gmail.com



alterar suas estruturas que o sustentam. Para isto, os processos de depreciação (ciclo depreciativo) e os processos de bens de capital fixo (ciclo de prosperidade) dão seguimento aos ciclos do capital, o mantendo em movimento dialético, com espaço temporal de aproximadamente 50 anos para sua execução.

Abaixo segue figura que apresenta este fluxo cíclico do sistema capitalista:

**Figura 1: Esquema de Kondratieff (1935)**



Fonte: elaboração própria, com base em Kondratieff (1935) e WHITACKER (2015)

Sendo assim, por ser cíclico, o sistema capitalista apresenta característica de irreformabilidade, ou seja, se adapta em tempos de crise utilizando-se de novas tecnologias, porém sem romper com suas bases estruturantes, ou seja, prolonga seu processo de acumulação de capital. Segundo István Mészáros (2011, 2012), aquilo que representa o centro do capitalismo, a exploração da mais-valia, cunha o caráter modificável e irreformável do capitalismo, o que provoca disputas de poder, seja pela apropriação, seja por espoliação do controle de recursos naturais.

Desta forma, o capitalismo se molda a novas realidades econômicas, via aplicação de novas técnicas de pesquisa e tecnologias em geral, ao mesmo tempo em que suas estruturas não se alteram no processo de acumulação de capital. Nesta perspectiva, o movimento dialético do capitalismo o mantém vivo, cíclico e auto preservado, mesmo havendo momentos de crise e que necessita de uma nova adaptação para continuar existindo.

Diante desta natureza dialética do sistema capitalista, insere-se a lógica de como funciona o comércio energético e sua importância frente às necessidades em recursos naturais dos Estados nações ao redor do mundo. Recurso natural, como conceito fundamental, possui diversas interpretações, tanto na forma clássica geográfica como em seu entendimento na geografia crítica. Como norte, será utilizado o conceito de recurso natural de forma crítica, que entende como:

[...] qualquer elemento ou aspecto da natureza que esteja em demanda, seja passível de uso ou esteja sendo usado direta ou indiretamente pelo homem como forma de satisfação de suas necessidades físicas e culturais, em determinado tempo e espaço. (...) [Além disso] podem depender, também, de questões geopolíticas, sobretudo, quando se caracterizam como estratégicas, envolvendo disputas entre povos (Venturi, 2006, p. 16).

Desta forma, a abordagem de recurso natural requer entendimento da geopolítica e sua dinâmica no sistema internacional envolvendo estruturas de dominantes e dominados, ou seja, os que possuem recursos energéticos e os que têm o poder de manuseá-los como fontes econômicas, visando o lucro e



sua apropriação. Entender a geopolítica mundial e as estruturas de dominação requer o debate envolvendo também o conceito de poder nesta dinâmica sobre o controle dos recursos naturais.

Para isto, cabe aqui destacar três conceitos chave envolvendo o conceito de poder. Primeiramente, Bobbio (1998) define o poder como “a capacidade ou a possibilidade de agir, de produzir efeitos. Tanto pode ser referida a indivíduos e a grupos humanos como a objetos ou a fenômenos naturais” (Bobbio, 1998, p. 933). Além disso, ressalta que no âmbito social, ou seja, na relação do homem com a sociedade, o poder tem conexão com a capacidade de agir dos homens e de determinar o comportamento dos indivíduos em sociedade (Bobbio, 1998).

Quando associado à concepção de poder do homem sobre a natureza, há uma distinção clara, visto que “o Poder sobre o homem é sempre distinto do Poder sobre as coisas. E este último é relevante no estudo do Poder social, na medida em que pode se converter num recurso para exercer o Poder sobre o homem” (Bobbio, 1998, p. 934). Desta forma, a dominação sobre os recursos naturais é de importância relativamente alta na acumulação de poder feita pelos homens.

Em segundo lugar, para Raffestin (1993) a discussão de poder envolve sua analogia com práticas de territorialidade, território e as relações sociais, que se materializam pelas relações de poder no espaço geográfico. Desta forma, o poder está ligado diretamente às práticas políticas de um território e sua apropriação, desempenhando exercício de posse ou de propriedade.

Em terceiro lugar, o conceito de poder também poder visualizado pelo coletivo. Segundo Hannah Arendt (2007), o poder, para existir, só pode ser exercido como um todo, pelo coletivo, e caso não seja feito desta forma, o poder só pode ser visto como uma possibilidade. Neste enquadramento, países que se isolam não exercem poder, visto que não há sobreposição entre dominantes e dominados no sistema internacional.

Diante desta prerrogativa, em conexão ao entendimento de recurso natural, países que possuem commodities em abundância, principalmente de natureza energética, seja para exportação comercial ou controle de sua produção, possuem poder envolto em uma geopolítica que busca cada vez o controle nos processos de produção. Países que possuem abundância em recursos energéticos, como é o caso da Federação Russa, apresentam dinâmicas políticas e econômicas que visam seu benefício próprio.

Tanto o comércio de petróleo como de gás natural associado à Federação Russa, seja em sua exportação ou em investimento em infraestrutura, logística e comunicação, trás a tona a discussão do acúmulo de poder deste país no que tange sua geopolítica energética. Compreender os processos cíclicos da dialética capitalista, o conceito de recurso natural e de poder ajudam a visualizar a importância da posição da Federação Russa neste processo de dominação geopolítica energética. Diante deste quadro conceitual, assegura-se que há uma politização no processo do comércio energético russo envolvendo seus principais parceiros econômicos.

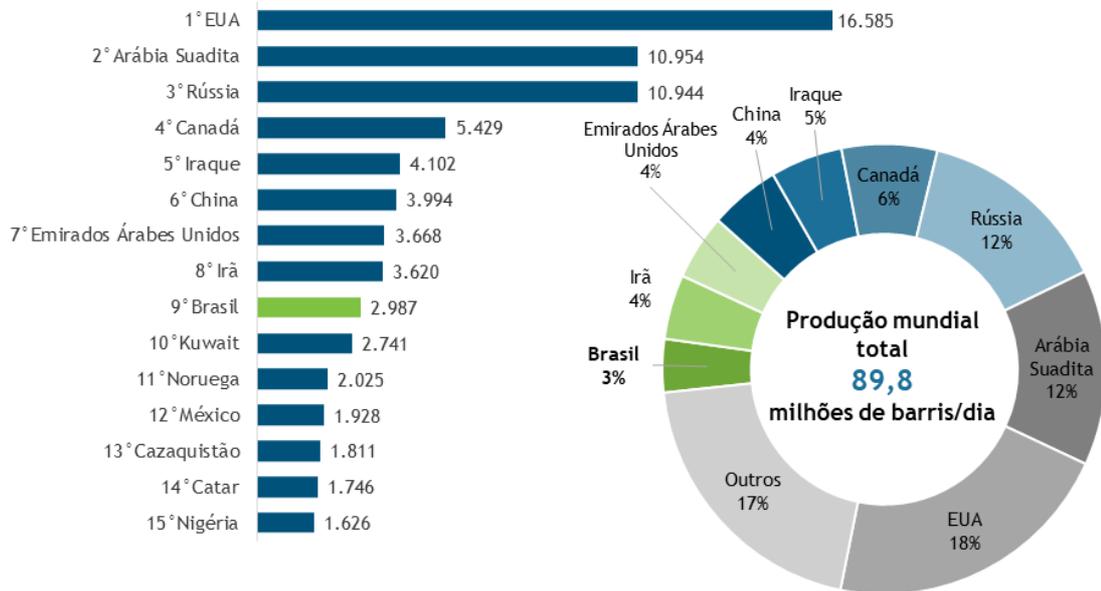
### **Politização do comércio energético russo**

A Federação Russa, atualmente, está no posto da terceira maior nação produtora de petróleo do mundo. Além disso, é o principal país provedor de recursos energéticos para Europa e países importantes da Ásia, como China, Índia e países da Ásia Central.

O seu PIB, desde que Vladimir Putin assumiu o poder em 2000, obteve superávits consecutivos ao longo dos anos, com um breve retrocesso por causa da crise em 2008 e a guerra da Ucrânia em 2014. A projeção é que até 2027 a Rússia atinja 2,3 trilhões de dólares em seu PIB (Statista, 2023). Abaixo segue ilustração dos principais produtores de petróleo e do PIB Russo.



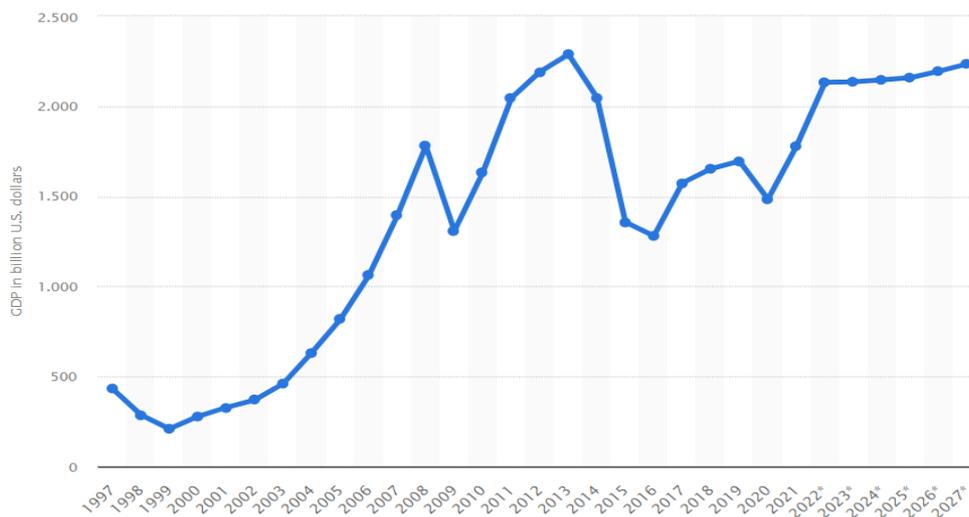
**Figura 2: Maiores produtores de petróleo em 2021 (mil barris por dia)**



Fonte: adaptado de IBP (2022)

Como pode ser visualizado na figura 2, comparado à produção mundial, a Rússia possui 12% da produção total, empatando em termos absolutos com a Arábia Saudita e ficando muita a frente do Canadá (6%), que ocupa a quarta posição.

**Figura 3: Produto Interno Bruto (PIB) da Rússia a preços correntes de 1997 a 2027**



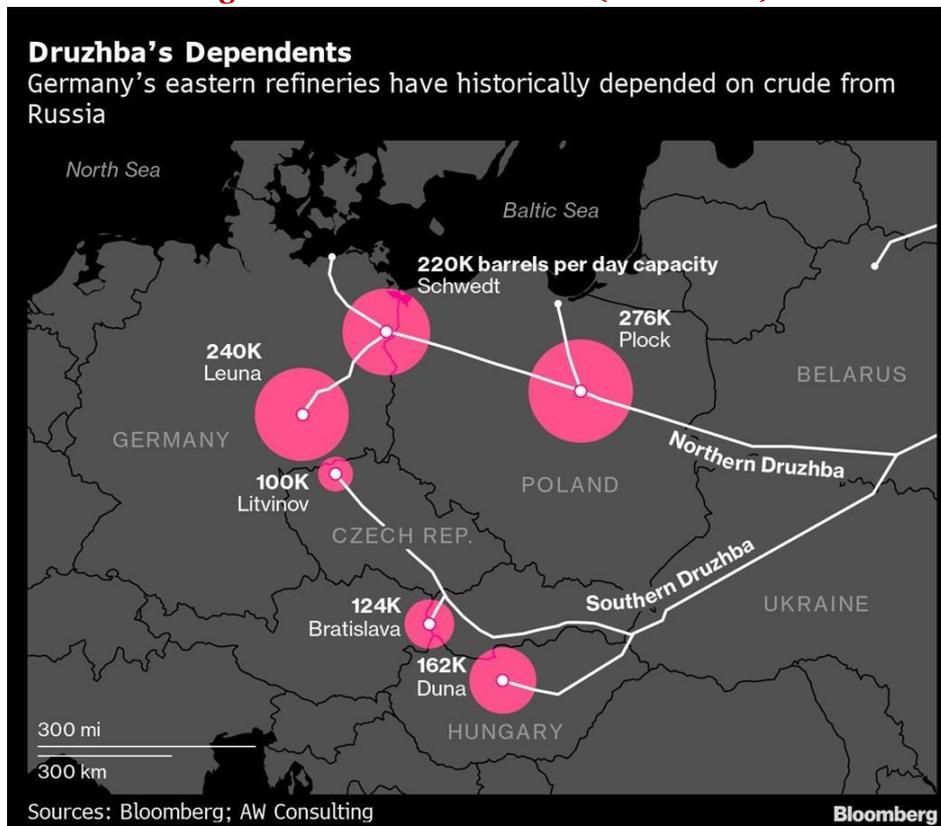
Fonte: Adaptado de Statista (2023)

Analisando em perspectiva à Figura 3, com exceção dos anos de 2008 e 2014, a Rússia manteve uma boa relação em seu PIB com superávits consecutivos, como resultado do aquecimento do seu setor energético do gás natural e petróleo com seus parceiros comerciais asiáticos e europeus. Aqui fica evidente a periodicidade cíclica do sistema capitalista e sua dialética entre picos de prosperidade e retrocesso (Kondratieff, 1935; Whitacker, 2015).



A posição da Rússia privilegiada no ranking de recursos energéticos demonstra um caráter geopolítico favorável aos interesses do país no que tange o comércio de gás natural e petróleo, bem como a manutenção da infraestrutura e economia em torno desta dinâmica comercial.

**Figura 4: Oleodutos Druzhba (Norte e Sul)**



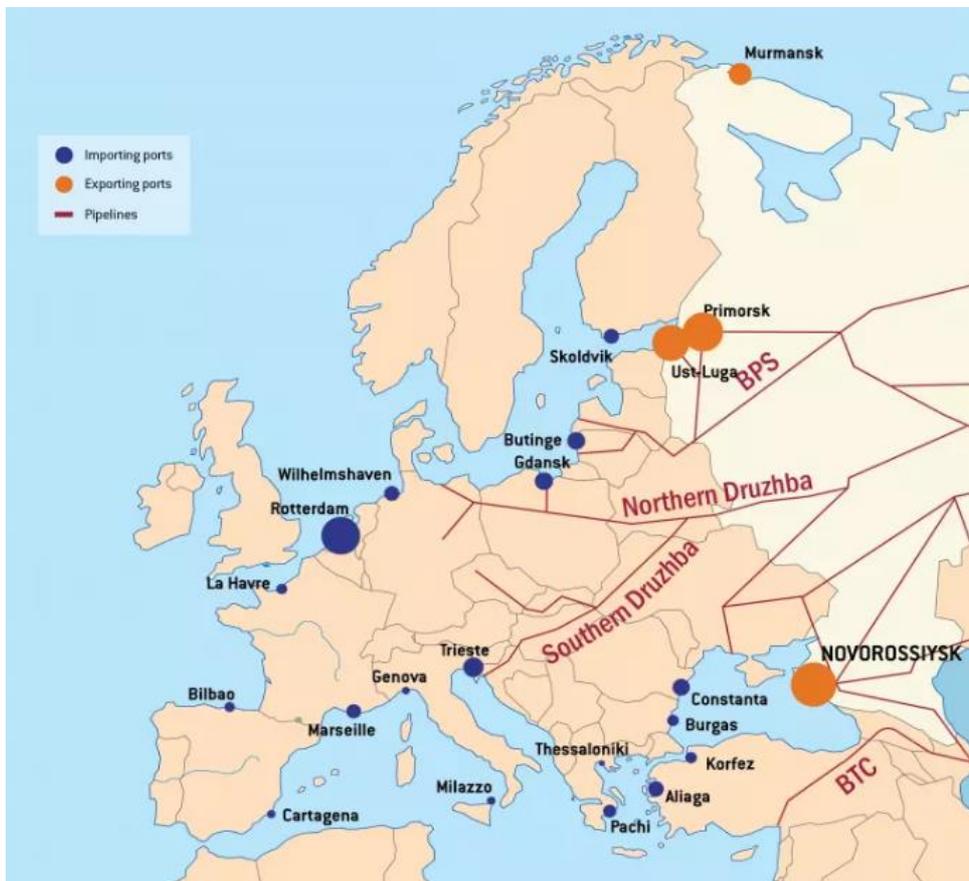
Fonte: Adaptado de Bloomberg (2023), In: Energy Connects (2023)

Como pode ser observado na figura 4, percebe-se um grau alto de dependência do petróleo russo em alguns países europeus, como destacado na Hungria, Polônia, Bratislava, República Tcheca e Alemanha. Com relação à Alemanha especificamente, há também uma alta relação comercial envolvendo o gás natural, detalhado mais adiante.

Em termos gerais, existe um esquema complexo de gasodutos e de transporte do petróleo envolvendo a Rússia e a União Europeia. Os portos russos de Murmansk, Primorsk e Novorossiysk (Novorússia), do extremo ocidente russo, são primordiais para a manutenção deste comércio energético, pelos dutos BPS, Druzhba (Norte e Sul) e BTC. A seguir segue maior detalhamento.



**Figura 5: Portos europeus para desembarques de petróleo da Federação Russa**

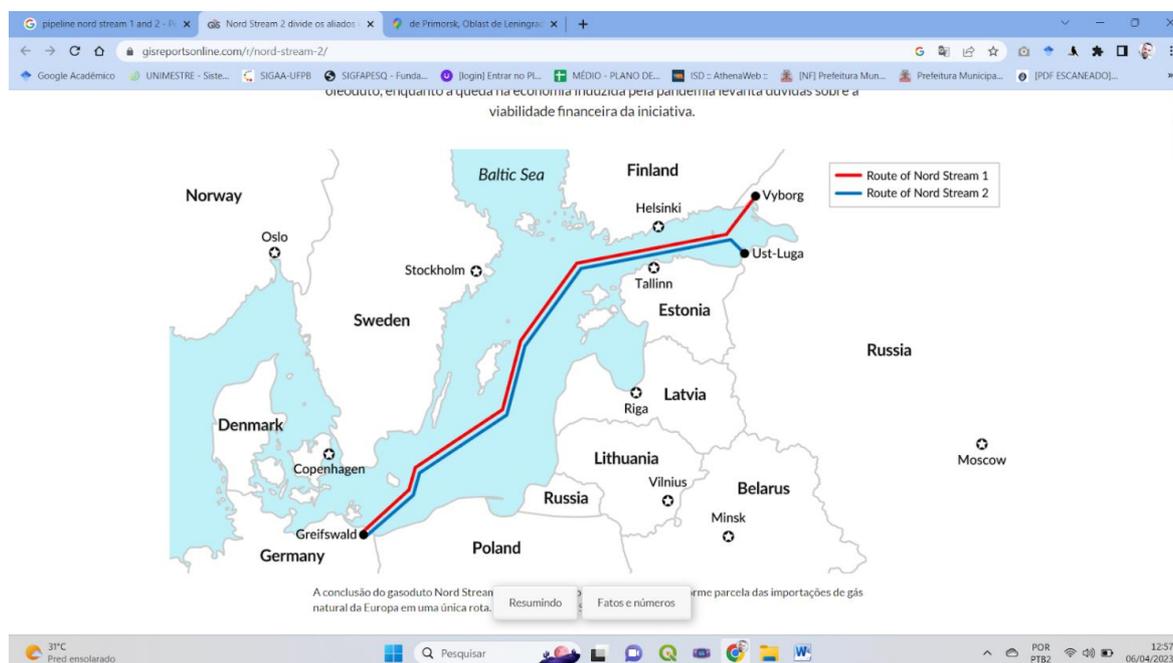


Fonte: Adaptado de Bruegel, 2023.

Em adição a isto, há também os gasodutos que ligam portos da Rússia à Alemanha, principal economia dentro da União Europeia, o que cabe uma análise pontual.



**Figura 6: Nord Stream 1 e 2**



Fonte: adaptado de Umbach (2020), portal GIS Report.

Os terminais marítimos de Vyborg (que também fica próximo a Pimorsk) e Ust-Luga, são os terminais principais que ligam os gasodutos marítimos da Nord Stream 1 e 2 até a Alemanha, via Mar Báltico. Esta infraestrutura (que custou bilhões de euros para ser construída) é de extrema importância para o consumo do gás natural russo aos alemães e, conseqüentemente, à União Europeia.

Uma amostra deste comércio em valores, a Alemanha apenas em 2020, importou 55,6% do gás natural via gasoduto Nord Stream. No restante da Europa essa realidade não se alterou em valores absolutos, como pode ser visualizado na tabela abaixo:

**Tabela 1: Balanço da oferta de gás natural da União Europeia (2019)**

Descrição	Valor	Observações gerais
Consumo de gás na UE	470 bcm	(+2% comparado à 2018)
Produção de gás na UE	101 bcm	(-10%)
Importações líquidas de gás	398 bcm	(+8%)
Capacidade de importação de GNL	210 bcm	
Importações de GNL	108 bcm	27% (de todas as importações de gás da UE)
Participação das importações de GNL da EU no comércio global de GNL	22,36%	(de 483 bcm)

**Legenda:**

UE: União Europeia.

BCM: Bilhões Metros Cúbicos.

GNL: Gás Natural Liquefeito.

Fonte: Adaptado de Umbach (2020), portal GIS Report.



Como pode ser observada na tabela anterior, a Europa não produz todo gás natural que é necessário para consumo e mais da metade das importações advém do comércio russo. Realizando o recorte de todo gás russo exportado para a Europa, chega-se no seguinte resultado (levando em consideração o ano de 2019):

**Tabela 2: Exportações de gás russo para a Europa (2019)**

Infraestrutura	Quantidade
via Ucrânia	74 bcm
via Nord Stream 1	53 bcm
via Bielorrússia	36 bcm
<b>Total</b>	<b>163 bcm</b>

**Legenda:**

BCM: Bilhões Metros Cúbicos

Fonte: Adaptado de Umbach (2020), portal *GIS Report*.

Desta forma, a Rússia consegue barganhar politicamente diversas temáticas sensíveis que permeiam sua geopolítica regional, a exemplo do conflito ucraniano reiniciado em 2022 e ainda em vigência em 2023. Mesmo sofrendo sanções econômicas do ocidente em decorrência do conflito com a Ucrânia, por causa da dependência energética da Europa, Vladimir Putin consegue tomar medidas que vão de encontro a uma postura geopolítica mais atrativa ao Kremlin.

Além disso, pelo expressivo comércio energético que a Federação Russa possui com seus parceiros asiáticos e europeus, o país consegue tomar medidas de política externa que vão de encontro com seus interesses nacionais, além da importância da manutenção econômica que o setor energético proporciona aos russos.

A concentração alta de recursos naturais estratégicos em solo russo, bem como a posse de tecnologia necessária para extração e capitalização destes recursos energéticos, faz com que a Federação Russa consiga ter uma concentração de poder relevante à sua geopolítica nacional, o que vai de encontro com o que foi discutido por Raffestin (1993), Bobbio (1998) e Arendt (2007) no início deste estudo.

Neste contexto conceitual de poder e do uso racional dos recursos naturais como concentração de poder, a forma que a Federação Russa utiliza seus recursos energéticos como plataforma política vai de encontro com a dependência comercial que potências regionais europeias e asiáticas necessitam da importação destes bens como base para suas principais atividades, seja em sociedade, seja pela economia ou pelo próprio movimento dialético do capital.

Tanto o gás natural como o petróleo, da sua extração até o refinamento e transporte destas mercadorias, a Federação Russa possui o monopólio dos seus bens, com expressivo lucro do capital nesta fatia importante do comércio internacional. Somado a isto, com o avanço da rota da seda e o projeto OBOR, a parceria entre Rússia e China só fortalece este mercado energético que há muito tempo é favorável ao Kremlin (Stonis, 2022).

A principal instrumentalização da política russa em atributo aos seus recursos energéticos ficou mais visível no retorno do conflito entre Rússia e Ucrânia em 2022. O ocidente tomou uma posição desfavorável ao conflito, aplicou sanções econômicas e imbrólios políticos à Rússia que não resultaram em uma mudança de postura dos russos, seja em curto ou médio prazo no conflito ucraniano (Alwago, 2022; Bansal, 2021).

Como Putin já tinha passado por um processo de sanções parecido em 2014, desta vez seu país estava mais preparado, de forma econômica, financeira e política. Dentre as principais características, destacaram-se: a) em janeiro de 2022, as reservas nacionais russas em moeda estrangeira e ouro chegaram a mais de US\$ 630 bilhões (tornando-se a quarta maior reserva do mundo); b) a reserva nacional da Rússia conseguiu diminuir de 40% para apenas 16% sua dependência em dólar americano; c) 13% de sua reserva nacional estava em renminbi chinês; d) houve diminuição de empréstimos e investimentos estrangeiros ocidentais entre 2015 a 2020; e) Aumento das relações



financeiras com países orientais, como China e países da Ásia Central; f) Criação do próprio sistema de pagamentos e menor dependência dos swifts ocidentais; g) Manutenção e controle da dependência de gás natural enviados à União Europeia (em torno de 40%); e h) Entrada da Rússia no UnionPay chinês, com a substituição das bandeiras VISA e MASTER no mercado doméstico do país (Alwago, 2022; Bansal, 2021 ; Gricius, 2020).

### **A relação sino-russa e a nova rota da seda**

A Nova Rota da Seda é uma iniciativa econômica lançada pela China ativamente em 2013 que visa desenvolver conexões comerciais e de infraestrutura inicialmente entre a Ásia e a Europa ao longo de várias rotas terrestres e marítimas. Em termos de infraestrutura, a Rússia desempenha um papel importante nas rotas terrestres da Nova Rota da Seda, a exemplo da chamada 'Rota do Mar do Norte', que é uma rota que conecta a Ásia e a Europa através do Pólo Norte e reduz de forma significativa o tempo de transporte.

A Rússia tem uma vasta costa ártica e está investindo no desenvolvimento de portos e infraestrutura para atrair o comércio internacional. Neste quesito, os russos estão fortalecendo as ligações ferroviárias e rodoviárias com a Ásia Central e a China. Como exemplo, pode ser citado a Ferrovia Transiberiana, que possui a possibilidade no futuro de rota alternativa para o transporte de mercadorias entre a China e a Europa, o que para o comércio russo, principalmente envolvendo produtos energéticos, possui uma estrutura econômica importante para a Federação Russa (Qayyum, 2023).

Em termos de relações políticas e diplomáticas, a Rússia e a China têm fortalecido seus laços bilaterais nas últimas duas décadas. Os dois países compartilham interesses comuns em comércio e estabilidade regional e trabalharam juntos em várias iniciativas econômicas, incluindo uma com a Organização de Cooperação de Xangai (SCO), organização voltada para garantia de segurança regional envolvendo seus países membros na Ásia, do qual os dois países são os membros de maior importância dentro deste organismo internacional (Galiullin et al, 2023).

A necessidade de estabilidade regional e garantia de segurança nas regiões que envolvem os principais acessos de infraestruturas comerciais abrangendo a nova rota da seda são essenciais para sustentar o alto investimento que o projeto possui. Não há um valor exato, mas sabe-se que a China anunciou inicialmente um plano de investimento de mais de US\$ 1 trilhão de dólares (Galiullin et al, 2023)..

Consequente, a China tem direcionado recursos financeiros significativos para financiar projetos relacionados à Nova Rota da Seda. Como proposta sólida, os chineses estabeleceram o Banco Asiático de Investimento em Infraestrutura (BAII) em 2016, com o objetivo de fornecer financiamento para projetos de infraestrutura ao longo da rota. Além disso, o Banco de Desenvolvimento da China e outros bancos chineses têm fornecido empréstimos e financiamento para projetos específicos no ramo comercial (Mukhtar e Saleem, 2023).

É importante ressaltar que, além do investimento chinês, outros países e instituições também têm contribuído financeiramente para a iniciativa da Nova Rota da Seda. Por exemplo, alguns países europeus têm participado em projetos conjuntos e estabelecido acordos de cooperação com a China nesse contexto.

No entanto, é preciso destacar que houve críticas e preocupações em relação aos empréstimos concedidos pela China para projetos da Nova Rota da Seda. Algumas nações se endividaram significativamente ao participar desses projetos, o que levou a preocupações sobre a dependência econômica e a capacidade de pagamento dessas dívidas.

Especificamente associado ao bilateralismo sino-russo e a infraestrutura da nova rota da seda, cabe destacar aqui algumas rotas importantes no fluxo comercial envolvendo os dois países, direta ou indiretamente, bem como parceiros estratégicos regionais eurasiáticos: a) Rota do Corredor Econômico China-Paquistão (CPEC), que se estende da China Ocidental ao porto de Gwadar, no Paquistão, atravessando o território montanhoso do Paquistão, com acesso ao Oceano Índico; b) Rota Ferroviária China-Europa Central e Ocidental, que conecta as cidades chinesas de Chongqing, Chengdu, Xian e Zhengzhou, com destinos na Europa Central e Ocidental; c) O corredor Econômico

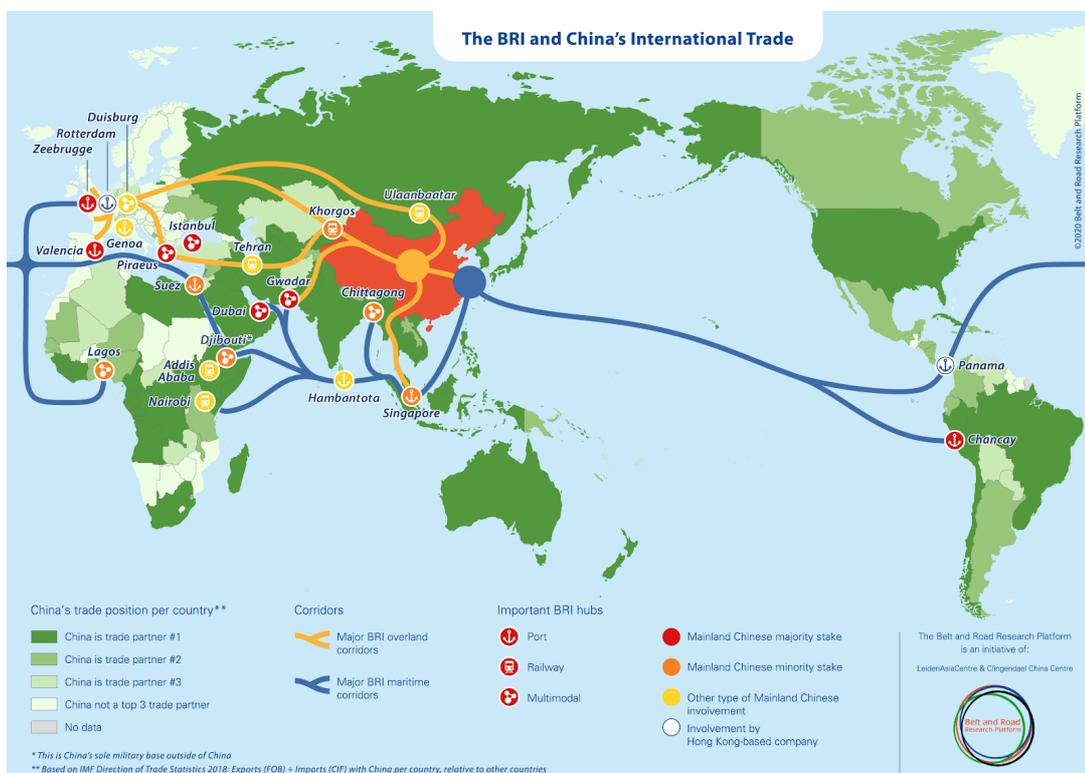


China-Cazaquistão, que atravessa o Cazaquistão e conecta a China com a Rússia e a Europa; e d) Corredor Econômico China-Ásia Central-Oeste da Ásia, que passa pela Ásia Central até alcançar o Oeste da Ásia, incluindo Irã, Turquia e países do Golfo Pérsico (Galiullin et al, 2023).

Em todas as rotas comerciais citadas anteriormente, a Rússia tem participação ativa na contribuição da estabilidade regional em segurança nas principais fronteiras dos países próximos, visto que, além do próprio exército nacional exercer papel em segurança nos limites fronteiriços russos, há influência russa na Organização para Cooperação de Xangai em estabelecer uma agenda securitiva própria para estabilização do fluxo de mercadorias na Nova Rota da Seda.

Para uma visualização expansiva sobre a nova rota da seda de forma global, segue abaixo o mapa para ilustração:

**Figura 7: Nova rota da seda**



Fonte: Belt and road research platform

Para além da concretização da nova rota da seda, a relação sino-russa já abrange uma série de setores comerciais estratégicos para as suas economias. Ambos os países têm interesses comuns e buscam manter a cooperação econômica e comercial a médio e longo prazo. Dos que podem ser citados, o principal deles é o setor energético.

A cooperação no setor energético é um dos principais aspectos da parceria sino-russa, visto que a Federação Russa é um grande exportador de petróleo e gás natural. Os dois países têm assinado acordos de fornecimento de energia em longo prazo e trabalhado em projetos conjuntos, como o gasoduto Sibéria Oriental-China e o gasoduto Power of Siberia (Mukhtar e Saleem, 2023).

Para o setor financeiro, os dois países têm trabalhado no fortalecimento dos laços financeiros e monetários. Os bancos centrais sino-russos têm aumentado a cooperação em áreas como liquidação de moedas nacionais, facilitação de pagamentos e investimentos, além do comércio bilateral ter sido cada vez mais realizado em moedas locais, reduzindo a dependência do dólar norte-americano.



Com relação à agricultura, a Rússia tem sido um importante fornecedor de produtos agrícolas para a China. A demanda chinesa por alimentos e produtos agrícolas tem crescido ao longo dos últimos anos e a Rússia busca expandir suas exportações nesse setor com os chineses. Há acordos bilaterais para o comércio de grãos, carne bovina e outros produtos agrícolas entre os dois países (Qayyum, 2023).

Por fim, nos setores de tecnologia e indústria, a China e a Rússia têm trabalhado em parcerias tecnológicas e industriais estratégicas, incluindo a cooperação em setores de tecnologia da informação, telecomunicações, exploração espacial, transporte e manufatura. Há um interesse mútuo em buscar promover a transferência de tecnologia, bem como na colaboração em pesquisa e desenvolvimento (Galiullin et al, 2023).

## **CONCLUSÃO**

Desde que Vladimir Putin assumiu o poder da Federação Russa em 2000, o país conseguiu tomar as direções de sua política externa de forma mais assertiva. Com uma significativa recuperação econômica e com cada vez mais voz ativa no sistema internacional, a Rússia contemporânea não passa despercebido nas principais temáticas geopolíticas mundiais.

Devido a um pragmatismo comercial do setor energético do país e uma política cada vez mais centrada do Estado de forma centralizadora, a Rússia consegue por vias financeiras do petróleo e gás natural construir uma geopolítica que vai de encontro com seus próprios interesses nacionais.

A visualização do posto da terceira maior exportadora de recursos energéticos do mundo e detentora de meios técnicos que facilitam a extração, transporte e comercialização das commodities russas na Europa e Ásia trás ao país um posto de potência energética que não deve ser ignorado.

Somado à dependência de importação que diversos países possuem nos produtos energéticos russos, em especial atenção aos países industrializados europeus, é evidente a posição estratégica russa em não perder esse espaço de privilégio no setor energético regional e mundial. Neste ponto apresenta-se a politização dos recursos energéticos presente em sua geopolítica contemporânea, numa posição cíclica do capitalismo mais próximo da 'prosperidade' em comparativo à visão teórica de Kondratieff (1935).

O conflito da Rússia com a Ucrânia, retomado em 2022, em desacordo com os países industrializados ocidentais, só demonstra que o Kremlin tem voz na atuação de sua política externa, seja em termos de segurança nacional e regional, bem como na manutenção de espaços geopolíticos de interesse que a Rússia não quer perder domínio.

Por fim, a ativa participação russa no projeto da nova rota da seda, liderado economicamente pelos chineses, apresenta cada vez mais a Federação Russa inserida na logística regional e global do comércio asiático, o que traz luz a uma inserção mais participativa e ativa russa numa agenda internacional, transpassando aspectos econômicos, políticos, geopolítico e securitativos.



## REFERÊNCIAS

ALWAGO, Wycliffe Obwori, 2022, Is the Renminbi a Global Currency in the Making? Globalization of Digital yuan. *PÉNZÜGYI SZEMLE/PUBLIC FINANCE QUARTERLY*, v. 67, n. 4, p. 553-566.

ARENDDT, Hannah, 2007, A condição humana. 10<sup>a</sup> ed. 6<sup>a</sup> reimpr. Rio de Janeiro: Forense universitária.

BANSAL, Rajesh; SINGH, Somya, 2021, China's digital yuan: an alternative to the dollar-dominated financial system. *Cirnegie Endowment ofor Internitionil Peice*.

BELT AND ROAD RESEARCH PLATFORM. The BRI and China's International Trade Map, 2023. Disponível em: <> Acesso em 27 jun. 2023.

BOBBIO, Norberto et al, 1998, Dicionário de Política. vol. 1. Brasília: Editora Universidade de Brasília, v. 674.

BOLAÑO, César Ricardo Siqueira, 2020, Reseña del libro Digitalized Finance: Financial Capitalism and Informational Revolution. *Tecnologías de información y comunicación y capitalismo financiero: una contribución latinoamericana al estudio de un elemento clave del capitalismo del siglo XXI de Edemilson Paraná. Signo y Pensamiento*, v. 39, n. 77, p. 1-3.

BRUEGEL, 2023. Russian Crude Oil Tracker, 2023.

ENERGY CONNECTS, 2023. Poland Says Russia Stops Oil Flows Via Key Druzhba Pipeline.

GALIULLIN, Marat Zufarovich et al. THE PLACE AND ROLE OF CENTRAL ASIAN COUNTRIES IN CHINA'S "THE ONE BELT, ONE ROAD" INITIATIVE, 2023. Disponível em: <[https://www.procedia-esem.eu/pdf/issues/2022/no3/10\\_79\\_Galiullin\\_22.pdf](https://www.procedia-esem.eu/pdf/issues/2022/no3/10_79_Galiullin_22.pdf)> Acesso em 30 Jun 2023.

GRICIUS, Gabriella et al, 2020, Russia's new soft power: The Mir Card system. *Journal of Liberty and International Affairs*, v. 6, n. 2, p. 32-44.

INSTITUTO BRASILEIRO DE PETRÓLEO E GÁS (IBP), 2020, Observatório do setor: Maiores produtores de petróleo do mundo.

KONDRATIEFF, Nikolai Dmyitriyevich, 1935, *The long waves in economic lifes*. The review of economics and statistics, Vol. 17, Nº 6 (Nov. 1935) p. 105 – 115.

MBACH, Frank, 2020, Nord Stream 2 divide os aliados da Alemanha. GIS Report Online.

MÉSZÁROS, István, 2011, O desafio e o fardo do tempo histórico: o socialismo no século XXI. Boitempo: São Paulo.

MÉSZÁROS, István, 2012, Para além do capital: rumo a uma teoria da transição. 1<sup>a</sup> reimpr. Boitempo: São Paulo.

MUKHTAR, Hamid; SALEEM, Hafiz Abdul Rehman. OBOR as an Agent of Revolution in International Dispute Resolution. In: *Revolutionary Approach to International Law: The Role of International Lawyer in Asia*. Singapore: Springer Nature Singapore, 2023. p. 163-175. Disponível em: <[https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-981-19-7967-5\\_8](https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-981-19-7967-5_8)> Acesso em 30 jun. 2023.

QAYYUM, Muhammad et al. Evaluation of the one belt and one road (OBOR) in economic development and suggestions analysis based on SWOT analysis with weighted AHP and entropy methods. *Multimedia Tools and Applications*, v. 82, n. 10, p. 14985-15006, 2023. Disponível em: <<https://link.springer.com/article/10.1007/s11042-022-13565-w>> Acesso em 30 Jun. 2023.

RAFESTTIN, Claude, 1993, Por uma geografia do poder. São Paulo: Ática.

STATISTA, 2023, Produto Interno Bruto (PIB) da Rússia a preços correntes de 1997 a 2027.



STONIS, Danylo et al, 2022, Comparative Analysis of the Shanghai Cooperation Organisation and European Union Strategy on Central Asia: Confrontation or Cooperation?. *Polish Political Science Yearbook*, v. 51, n. 1, p. 1-22, 2022.

VENTURI, Luis Antonio Bittar, 2006, Recurso natural: a construção de um conceito. *GEOUSP Espaço e Tempo (Online)*, v. 10, n. 1, p. 09-17.

WHITACKER, Guilherme Magon, 2015, Território e poder: apropriação, uso e controle de recursos naturais e a irreformabilidade do modo de produção capitalista. *Revista bibliográfica de geografia y ciencias sociales*, v. 20, n. 1135.



# 9

## A CONSTRUÇÃO DO ESTADO DE BEM ESTAR SOCIAL NA CHINA: DESAFIOS PARA O NOVO CICLO DE DESENVOLVIMENTO

Isis Paris Maia

### INTRODUÇÃO

O acelerado desenvolvimento da China tem sido acompanhado de mudanças e transformações institucionais e sociais - embora predominem literaturas acadêmicas acerca das dimensões econômicas e geopolíticas. Não obstante a complexidade do debate sobre o modelo chinês, como destacou Medeiros (2022), esta pesquisa busca compreender o processo e desafios de construção do Estado de Bem Estar Social. Sustentamos, aliás, que a complexidade e o hibridismo da formação social chinesa não impede de entender a direção socialista dessa construção institucional.

No caso da China, desde a revolução de 1949 observa-se um longo e complexo processo de reconstrução nacional, marcados por reveses, retificações e, sobretudo desde a política de Reforma e Abertura, acelerado crescimento econômico. A partir dos anos 1980, tem ocorrido uma notável mobilidade social, destacando processos articulados de redução da pobreza, ampliação da massa salarial e avanço da urbanização. Trata-se, pois, de compreender como o desenvolvimento cria condições para o fortalecimento das capacidades estatais e, com efeito, como a construção institucional permite enfrentar contradições intrínsecas ao próprio desenvolvimento. Tudo isso recrudescido pelas condições geográficas, territoriais e demográficas ímpares; pela complexa e acelerada transformação econômica; e pela singularidade da experiência histórica de um modelo erigido na periferia do sistema e sob orientação socialista.

Como veremos, os indicadores sociais dão conta inequivocamente do processo de desenvolvimento da China. O take off produziu não apenas a inédita mobilidade social como criou condições fiscais, técnicas e burocráticas para impulsionar a constituição de um Estado de Bem Estar Social (EBS), como tem sido chamado pelo governo chinês. Além de lançar luz sobre a direção e os objetivos da trajetória da China, trata-se de compreender o desenvolvimento institucional de um EBS diverso do núcleo ocidental (EUA e Europa Ocidental), das experiências dos países do Leste Asiático e das antigas construções socialistas. São justamente as transformações e a complexidade da experiência chinesa que não têm dificultado sua explicação em chaves conceituais rígidas.

Para dar conta de analisar a formação e o desenvolvimento do Estado de Bem-Estar na China, este estudo é dividido em três capítulos. No primeiro capítulo, busca-se discutir o desenvolvimento como fator estruturante da mobilidade social na China. No capítulo seguinte, são apresentados indicadores que ilustram a trajetória de desenvolvimento econômico e social do país oriental. Por fim, no terceiro capítulo, apresenta-se uma discussão sobre a relação entre desenvolvimento e capacidade estatal e a consequente construção do EBS na China, sendo parte integrante dos objetivos de sua revolução.

### O desenvolvimento como motor da mobilidade social

O desenvolvimento cumpre papel estruturante no enfrentamento à pobreza e, no caso da China, tem sido tema central da Revolução (1949) até a atualidade. Trata-se da superação do longo Século de Humilhações, período em que a China sofreu a repartição de seu território por diversas potências, especialmente Inglaterra, França, Alemanha, Japão e EUA (Pomar, 2003). Quando eclodiu a revolução (1949), o país era o 11º mais pobre do mundo, com PIB per capita de 60 dólares, cerca de metade da média de países asiáticos, e expectativa de vida de apenas 35 anos (Huang; Liu, 1995).



Logo, a revolução representa o início de um complexo processo de reconstrução nacional. À época foram desorganizadas tanto as capacidades estatais e governamentais, quanto produtivas e sociais (Du, et al, 2013).

De caráter antifeudal e antiimperialista, entre as prioridades do novo governo estava a mitigação da pobreza e da fome, simbolizada pela promessa de “uma tigela de ferro de arroz” para cada chinês, se convertendo em uma das plataformas da Nova China. Por isso, no primeiro período, as políticas estatizantes e a reforma agrária promovidas sob a liderança de Mao, lançaram as bases da reconstrução nacional (Du, et al 2013). Desta forma, o país avançou na direção de enfrentar doenças infecciosas e parasitárias graves, associadas à pobreza da época, provocando rápida queda nas taxas de mortalidade (Urio, 2019). O restabelecimento da soberania, a reorganização político-institucional e a construção de um novo ciclo de desenvolvimento também eram prioridades do governo liderado pelo PCCh.

Como toda revolução, as transformações foram atravessadas por contradições tanto no período do Grande Salto em Frente (1958-1962) como na Revolução Cultural (1966-1976). O líder chinês Deng Xiaoping chegou a argumentar que a Revolução Cultural quase destruiu o Partido Comunista como instituição e arruinou ao menos temporariamente sua credibilidade (Kissinger, 2011). Foi, contudo, o mesmo Deng que reconheceu o legado de Mao para a construção da Nova China e para assentar as bases que deram condição para a política de Reforma e Abertura (Losurdo, 2004). A título de ilustração, sob Mao, de 1949 a 1978, a expectativa de vida da China aumentou 32 anos. A população do país era 80% analfabeta, e mesmo antes da política de Reforma e Abertura (1979), esse número já havia caído para 16,4% em áreas urbanas, e 34,7% em áreas rurais, enquanto a matrícula de crianças em idade escolar aumentou de 20% para 90% e o número de hospitais triplicou<sup>71</sup>.

A partir da década de 1970 a reorientação com a política de Reforma e Abertura liderada por Deng Xiaoping não implicou em uma ruptura com a matriz política herdada de 1949. Ao contrário, representou uma mudança de direção que permitiu acelerar o crescimento econômico e superar o isolamento internacional. Isso ocorreu sem aderir à supremacia do neoliberalismo e tampouco sucumbir ao vendaval que levou ao colapso do socialismo no final do século XX. A China apostou na condução estatal do desenvolvimento e na manutenção do regime, fazendo o PIB (em dólares correntes) saltar de 191,1 bilhões em 1980 para 17,3 trilhões de dólares em 2021, enquanto a renda per capita foi de cerca de 194 dólares para 12,5 mil dólares no mesmo período<sup>72</sup>.

A prioridade da China sob Deng Xiaoping voltou-se ao desenvolvimento das forças produtivas e, portanto, à modernização econômica (Martí, 2007). O líder das reformas entendia o crescimento econômico e a socialização da riqueza como um novo caminho para os povos do Terceiro Mundo. Responsável por três quartos da população mundial, em seu entendimento, a China deveria demonstrar à humanidade o papel do socialismo como único caminho superior ao capitalismo (Xiaoping, 1987). Somente o desenvolvimento econômico e a mobilidade social poderiam provar a atualidade do socialismo chinês num quadro internacional adverso.

Não há desenvolvimento sem a ampliação da capacidade de produzir bens e serviços cada vez mais sofisticados, tecnológica e mercadologicamente. Tal processo está imbricado à construção de capacidade fiscais, técnica e burocráticas dos Estados e, com efeito, à extensão do bem estar material e acesso a serviços públicos (Bresser-Pereira, 2014). Como ilustra Chang (2004), a história do desenvolvimento dos países ricos, tais como Grã Bretanha, Alemanha, França, EUA, Japão, etc, combinou desenvolvimento e construção estatal. As políticas de ICT intervencionistas (políticas industrial, comercial e tecnológica) estiveram na base do desenvolvimento que, por sua vez, subsidiou a construção dos Estados de Bem Estar Social e a própria democratização. E a centralidade do Estado, apesar da narrativa liberal, não se restringiu ao take off, mas segue exercendo papel chave, como

---

<sup>71</sup> Dados do estudo *Servir ao povo: a erradicação da pobreza extrema na China* (2021). Disponível em: <https://thetricontinental.org/pt-pt/estudos-1-socialismo-em-construcao/>.

<sup>72</sup> Ver dados oficiais do Banco Mundial, disponível em: <https://data.worldbank.org/indicador/NY.GDP.PCAP.CD?locations=CN>



destacou Mazzucatto (2014) ao abordar a inovação nos EUA - e que se aprofunda com o recrudescimento da competição com a China.

O desenvolvimento de estruturas produtivas complexas se relaciona com a ubiquidade e a diversidade de produtos encontrados em sua pauta exportadora (Gala, 2017). O Country Rankings do Harvard Growth Lab avalia a situação atual do conhecimento produtivo de um país por meio do Índice de Complexidade Econômica (ICE)<sup>73</sup>. Conforme o ranking da complexidade econômica, disponível no Atlas of Economic Complexity, a China passou de 46º em 1995 para a posição 16º em 2019 - uma das mais notáveis escaladas em pouco mais de duas décadas. Segundo o mesmo Atlas, “a China é mais complexa do que o esperado para seu nível de renda”, de modo que se espera que “sua economia deverá crescer rapidamente”. O país adicionou 43 novos produtos desde 2004 às suas exportações e alcançou, em 2019, US\$ 2,70 trilhões, com evidente ampliação dos bens e produtos de alta complexidade, como eletrônicos e máquinas, completando o processo de transformação estrutural da economia<sup>74</sup>.

De acordo com o relatório Critical Technology Tracker da ASPI, a China lidera o desenvolvimento tecnológico em 37 das 44 tecnologias sensíveis da atualidade, como robótica, energia renovável, biotecnologia, inteligência artificial (IA), novos materiais, tecnologia quântica, 5G e outras<sup>75</sup>. Políticas públicas voltadas à inovação do país, tais como Made in China 2025 e China Standards 2035, são elucidativas da ênfase dada pelo país à inovação. Há tanto a priorização de áreas de vanguarda a serem estimuladas quanto a busca para produção de bens de alta qualidade (Pautasso, 2019)<sup>76</sup>. De uma maneira geral, estes programas governamentais revelam o aprofundamento da sinergia entre desenvolvimento nacional e potencialização da inserção global, tendo como elemento chave a dimensão da inovação e da tecnologia - e da própria complexidade tecnológica.

O resultado do adensamento produtivo tem se revelado em diversos âmbitos. A título de ilustração, em 2002 a China tinha 11 empresas entre as 500 maiores globais segundo o ranking da Fortune - comparado aos EUA com 197 e o Japão com 88. Em uma década (2022), a China já tinha 136, superando EUA (124) e a soma dos 3º, 4º, 5º e 6º colocados com 124 - ou Japão (47), França (31) Alemanha (28) e Reino Unido (18)<sup>77</sup>. E o relatório de 2023 ampliou a participação chinesa, chegando a 142 corporações<sup>78</sup>.

São, pois, indicadores que corroboram a noção de que a China transita, aceleradamente, de epicentro da produção para condição de polo mundial de inovação. A complexização do tecido produtivo e o crescimento proporcionaram não apenas a mobilidade social como veremos na próxima seção, mas as condições para o desenvolvimento institucional. O robustecimento das políticas públicas é a expressão do ingresso da China em outros patamares de desenvolvimento e o fortalecimento da orientação socialista.

### **Uma visão panorâmica sobre os indicadores socioeconômicos**

Não foram poucos os críticos que associaram o crescimento da China à incorporação na economia capitalista mundial e ao abandono do legado da revolução de 1949, sob alegação de crescimento das desigualdades e de problemas ambientais. Para muitos, a China foi uma ‘plataforma de exportações’ ou até um neoliberalismo com características chinesas (Harvey, 2008). As contradições sociais, intrínsecas à modernização acelerada, com destaque para a ampliação das desigualdades, bem como os investimentos estrangeiros e/ou dinâmica exportadora chinesa foram a base para sustentar tal argumentação.

<sup>73</sup> O Atlas da Complexidade Econômica pode ser consultado em: <https://atlas.cid.harvard.edu/rankings>

<sup>74</sup> Ver Altas em <https://atlas.cid.harvard.edu/countries/43>.

<sup>75</sup> Ver íntegra do relatório: <https://techtracker.aspi.org.au/>

<sup>76</sup> O relatório pode ser consultado neste link: [http://www.gov.cn/zhengce/2021-10/10/content\\_5641727.htm](http://www.gov.cn/zhengce/2021-10/10/content_5641727.htm)

<sup>77</sup> Ver gráfico comparativo do site da Statista: <https://www.statista.com/statistics/1204099/number-fortune-500-companies-worldwide-country/>

<sup>78</sup> Ver reportagem da agência chinesa CGTN: <https://news.cgtn.com/news/2023-08-02/Chinese-firms-continue-to-dominate-this-year-s-Fortune-Global-500-11WvhTnPv3i/index.html>



Chang (2004), contudo, foi determinado ao demonstrar que a história de desenvolvimento modernização é acompanhada de intrínsecas dificuldades e contradições. Do mesmo modo, a superação do atraso em países socialistas nunca se apresentou uma tarefa fácil, até porque as revoluções estouraram em países da periferia do sistema internacional. O problema, por óbvio, iria além da socialização da riqueza, mas se entrelaçou ao desafio de desenvolvimento das forças produtivas e construção estatal. Não por acaso, as reformas na China foram definidas por Losurdo (2004) como uma ‘gigantesca NEP’ (Nova Política Econômica da URSS, realizada por Lênin), dado o imperativo de modernização do país e elevação das capacidades produtivas.

Conforme os dados indicam, o take off da China tem sido inequívoco. Com efeito, o aumento da complexidade econômica está acompanhado de um igualmente expressivo avanço de inúmeros indicadores. O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) saltou de 0,499 em 1990 para 0,768 em 2021, subindo do 103º lugar para o 79º<sup>79</sup>. O Índice de Capital Humano (ICH) lançado pelo Banco Mundial em 2018 também corrobora a progressão da China, superando tanto países da região quanto de renda equivalente.

Na educação, o país vem passando por uma universalização do acesso em todos os níveis. A alfabetização em adultos foi de 65,51% em 1982 para 97,15 % em 2020<sup>80</sup>. Em 2022, a taxa bruta de matrículas no ensino superior na China atingiu 59,6% das respectivas faixas etárias, uma grande expansão da educação terciária dado que a taxa de matrícula era de apenas 3,4% em 1990<sup>81</sup>. Além disso, a China vem progredindo nos diversos rankings relativos à qualidade do ensino, tanto nos níveis básicos quanto universitários. Entre as 2.000 escolas de mais de 90 países classificadas pelo US News & World Report, 338 universidades chinesas fizeram parte da lista, em comparação com 280 universidades estadunidenses.<sup>82</sup>

Em saúde, como consequência, o indicador de expectativa de vida subiu de 33 anos em 1960 para 78 anos em 2021<sup>83</sup>. A taxa de mortalidade de menores de cinco anos na China caiu de 53,6 por mil em 1990 para 6,9 em 2021<sup>84</sup>. A ampliação do acesso ao saneamento, a diminuição da insegurança alimentar e a ampliação do acesso aos sistema de saúde contribuíram para a melhora rápida destes indicadores. Cabe sublinhar ainda, que diferente do Brasil em que a taxa de homicídio supera 23 por 100 mil e impacta negativamente a expectativa de vida, na China a taxa é de apenas 0,8<sup>85</sup>.

A evolução da economia é ainda mais notável. O PIB per capita saltou de 317 dólares em 1990 para 12,7 mil dólares em 2022<sup>86</sup> - e 21,4 mil se levar em conta o poder de paridade de compra. Os salários na China saltaram de menos de 2,7 mil em 2005 para mais de 15,9 mil dólares em 2022<sup>87</sup>. O padrão de consumo, tanto de bens quanto de serviços, definitivamente tem experimentado uma ampliação expressiva. Cabe sublinhar ainda, que o progresso dos indicadores produz diversos efeitos interligados, pois exercem efeito de transbordamento de desenvolvimento.

É o caso da erradicação da pobreza extrema, anunciada em 2020, cujo efeito sobre indicadores de educação, renda e saúde é automático. De acordo com Martin Raiser, diretor do Banco Mundial<sup>88</sup>, é uma inspiração para o mundo “a história da China de como cerca de 850 milhões de pessoas escaparam da pobreza absoluta” nas quatro últimas décadas. Sob a gestão de Xi Jinping, a

<sup>79</sup> Ver dados no site Country Economy: <https://pt.countryeconomy.com/demografia/idh/china>

<sup>80</sup> Dados do site The Global Economy: [https://pt.theglobaleconomy.com/China/Literacy\\_rate/](https://pt.theglobaleconomy.com/China/Literacy_rate/)

<sup>81</sup> Ver Taxa Bruta de Matrículas no site da Statista: <https://www.statista.com/statistics/1113954/china-tertiary-education-college-university-enrollment-rate/>

<sup>82</sup> Ver ranking neste endereço: <https://www.marketwatch.com/story/for-the-first-time-china-outnumbers-the-u-s-on-this-ranking-of-the-worlds-best-universities-11666729011>

<sup>83</sup> Dados disponíveis na página do Banco Mundial: <https://data.worldbank.org/indicador/SP.DYN.LE00.IN?locations=CN>

<sup>84</sup> Dados disponíveis na página da Unicef: <https://data.unicef.org/country/chn/>

<sup>85</sup> Dados disponíveis no site do Escritório das Nações Unidas para a Coordenação de Assuntos Humanitários (OCHA): <https://data.humdata.org/dataset/who-data-for-china?>

<sup>86</sup> Dados do Banco Mundial: <https://data.worldbank.org/indicador/NY.GDP.PCAP.CD?locations=CN>

<sup>87</sup> Ver salários anuais no Trading Economics: <https://tradingeconomics.com/china/wages>

<sup>88</sup> Ver discurso do diretor do Banco Mundial disponível em: <https://www.worldbank.org/en/news/speech/2021/09/26/world-bank-country-director-for-china-martin-raiser-s-speech-at-the-second-sustainable-development-forum>.



implantação das Políticas Públicas Direcionadas retirou as últimas 43 milhões de pessoas dessa situação de vulnerabilidade. Como demonstrei (Maia, 2023), as PPD se deram por meio de uma sofisticada comunicação entre governo central e local para promover a ampliação de ofertas de bens e serviços públicos para atender tais segmentos populacionais.

Outra dimensão da mobilidade social no país está diretamente ligada ao processo acelerado de urbanização. A China passou de índice de urbanização de 19,3% em 1980 para 64,7% em 2021<sup>89</sup>, com números absolutos, saltando de 189,9 para 882,8 milhões de habitantes urbanos nesse período (1980-2021), um incremento de 692,9 milhões de cidadãos urbanos em apenas quatro décadas<sup>90</sup>, o equivalente a dez vezes a população total da França. Apesar desses números, tal processo de urbanização se deu sem problemas de favelização sequer parecido com os demais países periféricos e emergentes, fruto de uma combinação de desenvolvimento econômico, planejamento e política habitacionais, infraestruturais e migratória (como o hukou) que permitiram administrar esse enorme êxodo rural e crescimento urbano.

Um dos pontos críticos do período do take off da China vinha sendo o crescimento das desigualdades - processos recorrentes nesses contextos. Todavia, alinhados aos estudos de Hartmann; Guevara; Figueroa; Aristarán (2017), o aumento da complexidade econômica tem contribuído para a redução da desigualdade, como demonstrou através do método de Índice de Gini do Produto (IGP) ao estimar o nível esperado de 21 indicadores de desigualdade para os países exportadores de um determinado produto. A conclusão é que países exportadores de bens complexos tendem a ser mais inclusivos e possuem menores níveis de desigualdade de renda. Ou seja, estrutura produtiva e distribuição de renda estão profundamente imbricados, revelando o vínculo entre desenvolvimento e desigualdade.

O caso da China corrobora estes estudos, como tem demonstrado o Índice de Gini, criado como um instrumento estatístico para medir o grau de concentração de renda em determinado grupo<sup>91</sup>. Na década de 1980, as desigualdades na China começaram a crescer até que adentraram numa tendência inversa. Desde 2008, quando alcançou o pico de 0,49, entrou numa trajetória de declínio, chegando a 0,46 em 2021 - ressalte-se que nos EUA não só é maior que da China como tem uma trajetória inversa, de ampliação das desigualdades, passando de 0,43 em 1990 para 0,49 em 2021. (Figura 1)

---

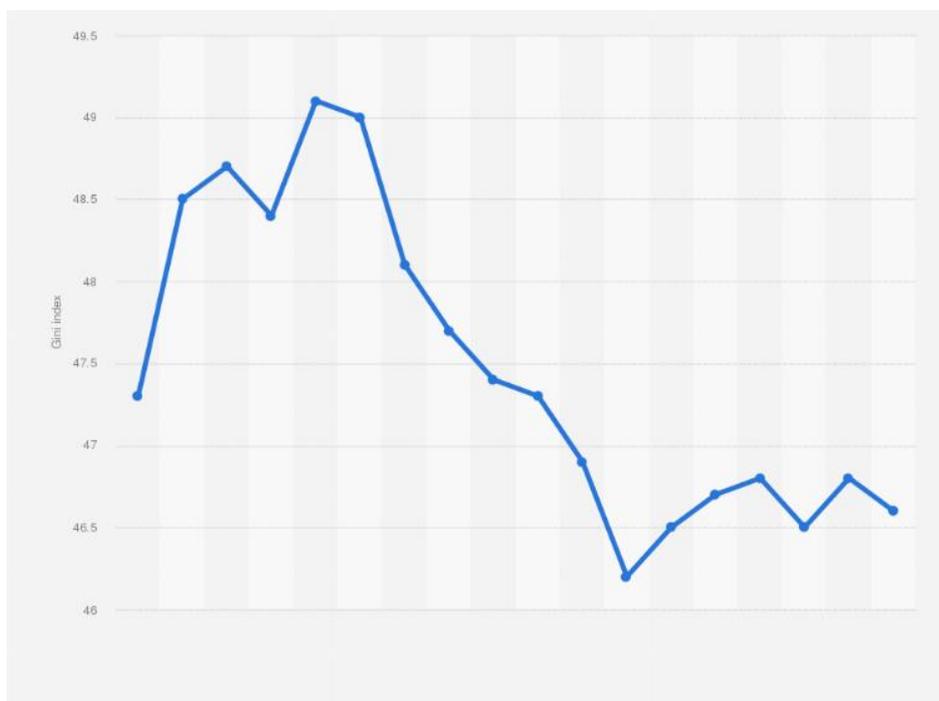
<sup>89</sup> Dados disponíveis no site do governo chinês: [http://english.www.gov.cn/archive/statistics/202202/22/content\\_WS62149dc7c6d09c94e48a5517.html](http://english.www.gov.cn/archive/statistics/202202/22/content_WS62149dc7c6d09c94e48a5517.html)

<sup>90</sup> Gráfico disponível no site da Macrotrends: <https://www.macrotrends.net/countries/CHN/china/urban-population>.

<sup>91</sup> Ver site do IPEA: [https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?id=2048%3Acatid%3D28&option=com\\_content](https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?id=2048%3Acatid%3D28&option=com_content)



**Figura 1: Desigualdade na distribuição de renda com base no coeficiente de Gini na China de 2004 a 2021**



Fonte: Statista<sup>92</sup>

Esse gráfico vai ao encontro da hipótese de Kuznets, segundo a qual à medida que um país se desenvolve em termos econômicos, a desigualdade aumenta para depois diminuir. Contudo, como argumentou Chang (2015), é preciso matizar tal argumento, dado que, a exemplo de países como Inglaterra e EUA, a partir dos anos 1980 a imposição de ajustes neoliberais tem feito recrudescer as desigualdades. Isto é, o ataque aos Estado de Bem Estar Social no centro do sistema capitalista, e no contexto do enfraquecimento do campo socialista, tem levado ao aumento da polarização social (Losurdo, 2016). Portanto, a trajetória da China tem criado condições - financeiras, técnicas e burocráticas - para forjar políticas públicas, embora a direção do desenvolvimento da construção do Estado de Bem Estar seja política.

Em outras palavras, a reconstrução nacional da China tem sido marcada por processos articulados de desenvolvimento das forças produtivas, fortalecimento das capacidades estatais e adensamento das políticas públicas voltadas à universalização do bem estar. Trata-se, como veremos, de uma fase inicial de construção de um Estado de Bem Estar Social de orientação socialista. Há, portanto, o elemento de continuidade dos valores de 1949, estes predominam sobre as transformações pelas quais o país vem passando, pois as respostas aos desafios encontram lugar no seu tempo-espaço.

### **Desafios e direção na construção do Estado de Bem Estar na China**

Os Estados de Bem Estar, de acordo com Esping-Andersen (1989), representaram mudanças qualitativas nas políticas sociais com relação aos padrões históricos anteriores. Ou seja, tratou-se da criação de sistemas nacionais, universais e gratuitos de direitos e garantias, de bens e serviços públicos. Segundo ele ainda, os Estados de Bem Estar podem ser definidos conforme três modelos: o Liberal, presente nos países anglo-saxões e com assistência estratificada, forte atuação do mercado e precário perfil redistributivo; o Conservador/Corporativista, típico da Áustria, Alemanha, França e Itália, no qual o peso das corporações e família influencia a estratificação da atuação estatal e da

<sup>92</sup> Consulte no site oficial da Statista: [https://www.statista.com/statistics/250400/inequality-of-income-distribution-in-china-based-on-the-gini-index/#:~:text=In%202021%2C%20China%20reached%20a,\(or%20%20and%201\)](https://www.statista.com/statistics/250400/inequality-of-income-distribution-in-china-based-on-the-gini-index/#:~:text=In%202021%2C%20China%20reached%20a,(or%20%20and%201))



cobertura da assistência; e o Social Democrata, adotado pelos países escandinavos, cujo caráter das políticas são universalistas e altamente redistributivas (Esping-Andersen, 1989).

Há certa carência de modelos explicativos para dar conta de diversas experiências de construção político-institucional nos países periféricos, por vezes tomando sempre por parâmetros as trajetórias dos países do centro do sistema mundial com relação às experiências socialistas, cujo ápice chegou a representar 32 países na década de 1980 (Visentini, 2013), existem ainda mais limites explicativos. Pior, quase sempre, a trajetória política dos países socialistas ficou resumida a uma chave conceitual como totalitarismo, incapaz de dar conta de realidades tão diversas no tempo, de 1917 até hoje, e no espaço, atravessando todos os continentes, de Nicarágua e Cuba, passando por Moçambique, Iêmen, Afeganistão, Vietnã, China, União Soviética, Polônia e muitos outros.

É ainda mais desafiante tentar compreender a dinâmica de construção do Estados de Bem Estar chinês. A reconstrução nacional desde 1949 se ocupou das tarefas mais diversas, incluindo o embrionário sistema de proteção social que começou com o socorro às vítimas de desastres e trabalhadores desempregados e foi marcado pelo estabelecimento do seguro de trabalho em 1951<sup>93</sup>, conhecido como Danwei. Este era voltado para funcionários do setor público, fornecendo instalações comunitárias, com sistema de contas e orçamentos independentes, numa espécie de ‘mini-estado de bem-estar’ auto-suficiente.

O Danwei contemplou três elementos básicos: estabilidade no emprego, salário igualitário e um pacote de bem-estar, com saúde e educação, enquanto os demais poderiam ter acesso a programas de assistência social, fornecendo ajuda temporária em dinheiro ou alimentos em caso de vítimas de desastres naturais e famílias sem meios de subsistência. Contudo, os recursos eram modestos e o número de seus beneficiários era muito limitado (King, 2010). Inspirado no exemplo da União Soviética, a criação de um sistema de seguridade social se concentrou nas cidades, enquanto nas áreas rurais, onde se concentrava cerca de 85% da população nos anos 1950, a assistência social era prestada no âmbito familiar e comunitário. Cabe sublinhar que nos países desenvolvidos ocidentais, a extensão dos direitos também teve seu início com populações urbanas para posteriormente alcançar as rurais.

Com a política de Reforma e Abertura, o sistema de seguridade iniciado com a revolução passou a sofrer transformações. Nas cidades, as regras existentes de seguro de trabalho não poderiam ser transferidas para as novas empresas privadas, ao passo que cresciam os trabalhadores migrantes e informais e nas regiões rurais se fragilizavam laços de sociabilidade (Heilmann, 2017). O acelerado crescimento econômico deste período ampliou a mobilidade social em compasso com a mercadificação do acesso à saúde, à educação e outros serviços.

Nesse sentido, replicou em parte a trajetória da maioria das economias do Leste Asiático no que se refere ao acesso à seguridade e serviços públicos, dado que estavam condicionados à inserção na dinâmica de desenvolvimento (Mok; Qian, 2018). Ao analisar um conjunto heterogêneo de 29 países a partir de dados publicados pelo Banco Asiático de Desenvolvimento (2013), Kuhner (2015) observou que o regime de bem-estar chinês exibiu muitas dessas características típicas da região antes dos anos 2000, com baixos gastos em seus programas sociais (Liu et al., 2015 ; Peng e Wong, 2010 apud Mok; Qian, 2018).

Além das dimensões territoriais e do seu atual contexto, a construção do Estado de Bem Estar chinês possui variações conforme suas regiões, províncias e municípios, dado tanto suas dimensões continentais quanto seu elevado nível de descentralização. Desde a década de 1980, além da mercadificação, o governo central da China delegou a responsabilidade pela provisão de bem-estar e proteção social aos governos subnacionais. A descentralização econômica e administrativa encarregou os governos locais da responsabilidade pelo crescimento econômico, bem como pela gestão do seguro social e da prestação de serviços sociais. Além das diferenças regionais, os programas sociais, como planos de pensão e seguro social de saúde, foram projetados prioritariamente para o

---

<sup>93</sup> Segundo o relatório da ONU Coordination and Implementation of Social Protection Systems in China. Disponível neste endereço virtual: <https://www.un.org/development/desa/dspd/wp-content/uploads/sites/22/2021/04/Research-on-Coordination-and-Implementation-of-Social-Protection-Systems-in-China.pdf>



setor público e os trabalhadores do setor formal urbano. Ou seja, a abordagem descentralizada para o desenvolvimento do bem-estar inevitavelmente levou a disparidades sociais e regionais, resultando em variações de bem-estar na China.

De uma maneira geral, o governo central vinha desempenhando um papel menor na provisão de serviços públicos, com a maior responsabilidade compartilhada por outros setores, incluindo o governo local, o mercado, a família e as organizações sociais (Mok; Qian, 2017). Não se pode perder de vista o papel diretivo do governo central e sua capacidade de planejamento e fiscalização do desempenho das unidades subnacionais. Aliás, os governos subnacionais concorrem para cumprir diretrizes nacionais, de modo que a descentralização permite a inovação local mas dentro dos grandes planos nacionais - tudo ligado a uma política meritocrática de avaliação e promoção dos quadros partidários.

Conforme destacou Bell (2015), o sistema meritocrático de promoção dos funcionários e quadros do PCCh é parte central do chamado modelo chinês. A implementação da agenda governamental permite a um só tempo a descentralização e a inovação, quanto a observância ao cumprimento das diretrizes nacionais. Assim, o governo nacional tende a controlar a governança local por meio de ordens e a intervir em diferentes níveis por meio de coordenação e supervisão a partir das políticas delineadas centralmente, utilizando diversos mecanismos de controle institucional, da concorrência fiscal à promoção de quadros (Yu; Wang, 2019). A própria construção desse Estado de Bem Estar tem se desenvolvido à luz dessa dinâmica do modelo chinês.

Na atual fase de desenvolvimento da China, a construção de um Estado de Bem Estar é o elemento chave para cumprir os desígnios da formação de uma 'sociedade harmoniosa'. Por isso, o governo chinês começou a priorizar a reforma da política social, dando ênfase a novos programas sociais para residentes urbanos e rurais, empregados flexíveis, camponeses e trabalhadores migrantes. Isso implica em financiamento público substancialmente maior para tais programas sociais, como ilustra um crescimento acima do PIB com despesas de segurança e assistência social, educação e saúde aumentaram (Mok; Qian, 2018).

No final de 2007, mais de dois terços dos 3.000 governos distritais chineses já haviam começado a preparar programas-piloto para a introdução de pensões baseadas em contribuições. As diretrizes estipulavam que o Estado garantiria uma pensão básica e pagaria um subsídio per capita mais baixo ao fundo do regime de pensões a cada ano, baseado na repartição dos custos entre o governo central e as províncias. O governo central concordou em pagar o valor total nas províncias ocidentais, mas apenas 50% nas províncias centrais, enquanto as ricas províncias costeiras deveriam cobrir os custos com base em sua própria renda (Heilmann, 2017).

Observando em perspectivas as transformações dos Planos Quinquenais (PQ), fica evidente o redirecionamento do desenvolvimento chinês em favor da consecução de políticas de universalização de bem estar. Desde o ano 2000, os PQs incluem listas de metas indicativas, ou seja, metas desejadas pelo governo, mas também flexíveis, e metas estritamente obrigatórias que atendem simultaneamente como referências administrativas e são úteis para avaliações de quadros.

Os PQ são um instrumento importante para observar a atenção que o governo dá às demandas sociais, além de ser o documento utilizado como diretriz para os governos locais. O 12º PQ (2011-2015) foi inovador em relação às iniciativas voltadas à construção de um Estado de Bem Estar chinês mais robusto. Neste, é dedicada uma Parte (VIII: Melhorar o bem-estar das pessoas, estabelecer e melhorar o sistema de serviço público básico) e 6 capítulos (do 31 ao 36). Ou seja, há toda uma sistematização sobre regime de pensões, seguro médico, moradias populares, seguridade social, subsistência das pessoas, entre outros.

Em suma, é possível considerar que a construção do Estado de Bem Estar na China é um elemento determinante da mudança de estágio do desenvolvimento do país e, ao mesmo tempo, a estruturação de objetivos políticos que remontam à revolução. Trata-se não apenas do mais abrangente processo civilizatório e de inclusão social, também representa uma linha de confrontação com a trajetória sistêmica dominante nas últimas décadas, cujo imperativo neoliberalismo tem produzido desigualdades, exclusões e instabilidades em escala global.



### **Considerações Finais**

A universalização do bem estar, e a construção das condições institucionais para tal, não poderia ser realizada num país de camponeses pobres. Por isso, o imperativo do desenvolvimento das forças produtivas pós-Reformas teve papel chave na criação das condições fiscais, burocráticas e técnicas para que a China avançasse na estruturação de um Estado de Bem Estar Social.

Essa transição para um maduro e moderno Estado de Bem Estar Social se entrelaça a outras transformações experimentadas pela China, crescentemente urbana e com um desenvolvimento progressivamente sofisticado. Um país que preserva a herança de 1949, mas evita os mesmos erros que levaram ao colapso do socialismo real em 1991; que adentra as fronteiras tecnológicas, mas evita que sua economia seja guiada pela lógica do capital. Trata-se de uma experiência cujos desafios respondem às contradições de seu tempo e espaço. Ora, nem seria diferente, dado que o socialismo reivindicado pela China sequer poderia se pautar por um modelo universal, a-histórico e idealmente concebido.

O experimento chinês tem singularidades que escapam a chaves conceituais rígidas. A construção do Estado de Bem-Estar na China é um processo tão dinâmico quanto complexo, dada as condições de periferia do sistema, as dimensões geográficas e a orientação socialista. Os desafios são muitos e, apenas para ilustrar, passam pela transição demográfica - é a primeira vez desde 1961 que a população cai - e pela rivalidade com os EUA, cujos contornos têm assumido formas dramáticas. Não é tarefa fácil captar a direção e os objetivos da trajetória da China, até porque seu dinamismo e singularidades têm feito modelos explicativos envelhecerem com muita brevidade. Fato, contudo, que sem entender para onde vai a China se perde a compreensão das próprias mudanças sistêmicas.



## REFERÊNCIAS

- BRESSER- PEREIRA, L. Desenvolvimento, Progresso e Crescimento Econômico. **Lua Nova**, São Paulo, v. 93, n.1, p. 33-60, dezembro. 2014.
- BELL, D. **The China model: political meritocracy and the limits of democracy**. Princeton: Princeton University Press, 2015.
- CHANG, H. J. **Chutando a escada: a estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica**. UNESP. São Paulo, 2004.
- CHANG, H. J. **Economia: modo de usar - Um guia básico dos principais conceitos econômicos**. Tradução Isa Maria Lando; Rogério Galindo. - 1º ed. São Paulo: Portfolio Penguin, 2015.
- CHENG, H. Big Data for Development in China. **UNDP China Working Paper**, 2014.
- COSTA, N; FONSECA, E. O Índice de Capital Humano: um desafio para o Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 25, n. 9, agosto. 2020.
- DU; *et al.* China in the period of transition from scarcity and extensive undernutrition to emerging nutrition-related non-communicable diseases, 1949-1992. **Obesity Reviews**, v. 15. n.1, p. 8-15, janeiro. 2013.
- ESPING-ANDERSEN. **The Three Worlds Of Welfare Capitalism**. England: Polity Press. 1989.
- GALA, P. **Complexidade Econômica: Uma nova perspectiva para entender a antiga questão da riqueza das nações**. Editora: Contraponto. Rio de Janeiro, 2017.
- \_\_\_\_\_. **Política industrial na China: caso de sucesso**. 2018. Disponível em: <https://www.paulogala.com.br/politica-industrial-na-china-caso-de-sucesso>. Data de acesso: 01/04/2022
- HARTMANN, D; GUEVARA, M; FIGUEROA, C, ARISTARÁN, M, HIDALGO, C. Linking Economic Complexity, Institutions and Income Inequality. **World Development**, v. 93, p. 75-93, dezembro. 2017.
- HARVEY, David. **O neoliberalismo: história e implicações**. São Paulo: Loyola, 2008.
- HEILMANN, S. **China's Political System**. London: Rowman & Littlefield, 2017.
- HUANG, R; LIU, Y. **Mortality Data of China Population**. Beijing: China Population Publishing House, 1995.
- KISSINGER, H. **Sobre a China**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2011.
- LOSURDO, D. **Fuga da História?**. São Paulo: Revan, 2004.
- LOSURDO, D. **Esquerda ausente: crise, sociedade do espetáculo, guerra**. São Paulo: Anita Garibaldi, 2016.
- \_\_\_\_\_. **Fuga da história? A Revolução Russa e a Revolução Chinesa vistas de hoje**. Rio de Janeiro: Revan, 2004.
- MAIA, P.I. Políticas Direcionadas Ao Enfrentamento Da Extrema Pobreza Na China: Uma Análise Dos Arranjos De Implementação. 2023. 103p. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas). Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS. Porto Alegre, 2023.
- MARTÍ, M. **A China de Deng Xiaoping**/Michael E. Marti ; tradução de Antonio Sepulveda - Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2007.



- MAZZUCATO, M. **O estado empreendedor: desmascarando o mito do setor público x setor privado**. São Paulo: Portfolio-Penguin, 2014.
- MEDEIROS, C. Desenvolvimentismo com características chinesas. In: MAJEROWICS, E.; PARANÁ, E. **A China no capitalismo contemporâneo**. São Paulo: Expressão Popular, 2022, pp. 31-98.
- MOK, K, QUIAN, J. Um novo regime de bem-estar em formação? Pragmatismo assistencialista paternalista na China. **Journal of European Social Policy**, V.29, p. 100–114, fevereiro, 2019.
- PAUTASSO, D. Desenvolvimento e Poder Global da China: A política Made in China 2025. **Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais**, v.8, n.16, p.183-198, jul-dez. 2019.
- POMAR, W. **A revolução Chinesa**. São Paulo, Editora UNESP, 2003.
- URIO, P. **China 1949–2019: From Poverty to World Power**. Singapore. Springer, 2019.
- VISENTINI, F .P. **Revoluções e Regimes Marxistas**. Porto Alegre: Leitura XXI, 2013.
- YU, J; WANG, S. The Applicability of Governance Theory in China: A Novel Approach. **The Palgrave Handbook of Local Governance in Contemporary China**. Palgrave Macmillan. Singapore, p.23-36, 2019.
- XIAOPING, D. To uphold socialism we must eliminate poverty. 1987.  
<<https://www.marxists.org/reference/archive/deng-xiaoping/1987/133.htm>>. Acesso em: 18 de Agosto de 2021 as 15:42h



# 10

## **OS BANCOS MULTILATERAIS DE DESENVOLVIMENTO E NO CONTEXTO DA INSERÇÃO INTERNACIONAL CHINESA: PERSPECTIVAS SOBRE A ATUAÇÃO DO AIIB E NDB**

Rafaela Mello Rodrigues de Sá<sup>94</sup>  
Gabriel Rached<sup>95</sup>

### **INTRODUÇÃO**

Nos últimos 50 anos, a China vem desempenhando um papel cada vez mais proeminente no cenário geopolítico internacional. Seu crescente protagonismo é inegável e foi impulsionado por políticas cuidadosamente planejadas e um arcabouço institucional abrangente, tanto em âmbito doméstico quanto internacional.

Dentro do contexto das instituições de financiamento ao desenvolvimento em âmbito global, destacam-se dois instrumentos com a ativa participação chinesa: o Asia Infrastructure Investment Bank (AIIB) e o New Development Bank (NDB), conhecido como Banco dos BRICS. Ambos os bancos multilaterais começaram a operar em 2016, com o principal objetivo de atender à crescente demanda por investimentos em infraestrutura nas economias emergentes. Isso proporcionou às economias em desenvolvimento um acesso facilitado a financiamentos para projetos de infraestrutura.

Por um lado, o NDB é conhecido por ser o primeiro banco multilateral fundado exclusivamente por economias emergentes em seu processo de inauguração e tem a ambição de atuar em escala global. Por outro lado, o AIIB é caracterizado pela liderança chinesa em sua concepção e consolidação, visando estabelecer-se como um banco regional na Ásia. Essas instituições são reflexo do contínuo crescimento e importância da China no âmbito internacional, especialmente no que diz respeito ao financiamento e desenvolvimento de projetos de infraestrutura em países emergentes.

Além disso, é importante refletir sobre relevância da China como uma potência política e econômica de destaque a nível internacional. Sua crescente ascensão deve ser analisada em conjunto com o fortalecimento e a consolidação dessas instituições em que a China desempenha um papel ativo. Considerando este contexto, torna-se possível refletir sobre a seguinte questão: de que forma a atuação do NDB e do AIIB estaria alinhada com os mecanismos da política externa chinesa e sua estratégia global?

Nesse sentido, o capítulo tem como objetivo investigar a relevância dessas instituições como parte do arcabouço institucional chinês, buscando compreender como a atuação desses bancos contribuem e se misturam com o projeto geopolítico da China a nível global. Para isso, foi realizada uma análise documental a partir do mapeamento de documentos oficiais que refletem não apenas a atuação de ambos os bancos em questão, bem como apontam os direcionamentos da política externa chinesa a

<sup>94</sup> Professora Assistente do Instituto de Relações Internacionais e Defesa da UFRJ, Mestre em Relações Internacionais pelo IRI/PUC-Rio e Assistente de Projetos no BRICS Research Institute da Durban University of Technology (DUT).

<sup>95</sup> Pesquisador de Pós-Doutorado em Estudos Internacionais na Università degli Studi di Milano (UNIMI) e Professor de Economia Política Internacional na Universidade Federal Fluminense (UFF).



nível global, buscando compreender as idiosincrasias e particularidades relativas ao contexto geopolítico chinês.

O artigo será estruturado em quatro seções: uma primeira parte introdutória, situando o objeto de análise e apresentando a relevância de compreender as inter-relações entre o projeto chinês e o arcabouço institucional relacionado aos Bancos Multilaterais de Desenvolvimento.

A seção 1 apresentará um breve histórico e arcabouço analítico sobre o tema. Já a seção 2 discorrerá acerca da fundação e principais contribuições das instituições analisadas, buscando compreender sua atuação e alcance nos dias de hoje. A seção 3 discutirá qual será a relevância dessas instituições no contexto da política externa chinesa e sua estratégia global. Por fim, nas Considerações Finais, serão apresentadas as principais nuances e desdobramentos dos bancos multilaterais de desenvolvimento e como esses organismos contribuem para a agenda política chinesa contemporânea.

### **O PAPEL DA CHINA NO AGRUPAMENTO BRICS E A ABORDAGEM DA ECONOMIA POLÍTICA INTERNACIONAL**

Os países BRICS, apesar de possuírem características heterogêneas entre si, remetem a aspectos que acabam representando os principais desafios enfrentados por países do Sul Global. Por perseguirem diferentes trajetórias de desenvolvimento visando associar crescimento econômico com o combate de elementos relacionados à desigualdade estrutural, estes países possuem, de certa forma, diretrizes comuns entre eles na busca pelo processo conhecido como *catching up*<sup>96</sup>. Colocando esses elementos em perspectiva, a análise destes desafios a partir dos membros do BRICS permite uma avaliação mais ampla sobre as temáticas que afetam os países do Sul Global como um todo, possibilitando aprofundar as percepções deste agrupamento e os obstáculos em termos de financiamento no processo de *catching up*.

As economias emergentes no início do século XXI têm se destacado como grandes mercados, potencialmente atrativos, porém, o aumento dos fluxos internacionais nesse período acabou provocando maior concentração de renda e aumento das desigualdades também nessas regiões (VELOSO, 2014, p. 21). Nesse sentido, a busca por arranjos institucionais e políticas em direção ao crescimento e melhores condições de vida tornam-se questões relevantes e que devem ser debatidas nos fóruns multilaterais e dentro do escopo institucional dos BRICS.

Com a adoção de uma abordagem interdisciplinar, conhecida como Economia Política Internacional (EPI) - apresentando contribuições dos campos da História, Economia, Relações Internacionais, Ciências Políticas e Sociais - este capítulo visa avaliar o papel dos bancos multilaterais de desenvolvimento buscando compreender de que forma o delineamento dessas instituições pode estar associado à agenda internacional chinesa, com o intuito de verificar de que forma essas instituições podem ser impactadas por este aspecto. Um dos elementos remete à proeminência econômica da China nas últimas décadas e de que forma, no contexto dos países BRICS, esse fato poderia conduzir a uma modalidade de governança mais compartilhada e inclusiva no âmbito das economias emergentes.

Para tanto, torna-se relevante um breve recuo no tempo para a compreensão desses processos, tendo como ponto de partida os preceitos do Tratado de Westfália (1648) - que reconhece a soberania dos Estados Nacionais - e seus desdobramentos no sistema interestatal onde as unidades competem no processo de acumulação de riqueza e poder. Em sua essência, essa nova forma de organização foi estruturada em um ambiente de competição entre territórios econômicos soberanos, requerendo que cada Estado-Nação esteja potencialmente em competição com os outros para a manutenção de sua própria existência.

De acordo com Charles Tilly (1996, p. 127), existe uma lógica defensiva de guerra que retroalimenta a competição entre os Estados Nacionais. Esse comportamento defensivo possui como objetivo central assegurar a permanência de seu próprio território, mediante a ameaça coercitiva potencial de

---

<sup>96</sup> *Catching Up* pode ser entendido como o processo pelo qual as economias menos desenvolvidas perseguem mudanças (inclusive tecnológicas) na direção de altas taxas de crescimento buscando maior nivelamento em comparação aos patamares das economias desenvolvidas (Chang, 2004).



outro território vizinho, através de uma expansão territorial defensiva, tendo esses elementos exercido papel fundamental para a configuração dessa nova forma de organização sistêmica.

Compreendendo que as nuances que se apresentam desde as origens do sistema interestatal estão na origem das dinâmicas competitivas que permeiam as relações entre os Estados Nacionais até os dias de hoje, como analisar as modalidades de cooperação - sobretudo a cooperação por consenso como é o caso dos países BRICS - no contexto contemporâneo corresponde ao início do século XXI?

Ao longo da história do capitalismo, cada uma das nações que alcançou o status de nação hegemônica por determinado período adotou uma forma de gestão do sistema mundial específica – em geral optando por aquela que contribuisse para perpetuar sua manutenção nesse posto por mais tempo. A decisão por uma estratégia específica, por parte de cada nação hegemônica, esteve atrelada ao contexto histórico em que estava inserida bem como à distribuição de poder na esfera internacional daquele período. Em relação ao caso dos Estados Unidos – mais especificamente em termos dos planejadores americanos do pós-guerra - o multilateralismo, em seu sentido genérico, representou um princípio “arquitetônico” fundamental sobre o qual deveria ser reconstruído o mundo naquele momento (ARRIGHI, 1996, p. 27).

Nesse momento, cabe retomar ao arcabouço institucional de Governança Global delineado pelos acordos de Bretton Woods (1944) e como sua gestão ao longo de quase 80 anos, remetem a um ordenamento que favoreceu a um grupo de países do núcleo orgânico, limitando a inserção de todo mundo periférico e semiperiférico nessa seara (ARRIGHI & SILVER, 2001).

O descontentamento da periferia e semiperiferia do sistema em termos de representatividade no âmbito da governança global adquire novos contornos no contexto da crise financeira iniciada em 2008. Com a deflagração da crise, os chamados “países emergentes” passam a considerar novas formas de cooperação como resposta e na busca de soluções com maior grau de autonomia para os desdobramentos da própria crise. O sistema previsto pela ordem liberal apresentava sinais de fragilização e incerteza no escopo da estrutura vigente e para tanto, novas vias de enfrentamento se tornaram necessárias e passaram a fazer parte dos esforços e atuação das agendas dos governos tanto em termos de policy-making quanto em termos de policy-design visando a perpetuação ou superação da sua posição no tabuleiro internacional.

A crise do multilateralismo acabou por denotar que as instituições internacionais estavam em xeque diante da sua performance e atuação que não estava mais sendo capaz de trazer estabilidade, previsibilidade e redução das incertezas em âmbito global enquanto, simultaneamente, uma nova forma de gestão vai se tornando cada vez mais necessária e urgente. A questão da representatividade no âmbito da governança global aparece de volta ao debate, trazendo consigo uma possibilidade de revisitar e incorporar demandas antigas que até então não vinham encontrando espaço na arena internacional.

Desde 2009, os países emergentes têm buscado estabelecer estratégias coordenadas para uma nova plataforma de cooperação econômica entre esses países, com o objetivo de alcançar um maior nível de desenvolvimento acompanhado de um reposicionamento na arena internacional. Apesar de todas as diferenças, esses países têm alguns elementos e aspirações que os unem e o desafio consiste em projetar uma plataforma comum para ganhar espaço e uma maior inserção do ponto de vista internacional.

Neste sentido, as questões podem ser colocadas da seguinte forma: num mundo em constante transformação, no qual se percebe a perda do poder econômico e político dos poderes tradicionais (especialmente Estados Unidos e Europa), como seria possível pensar a inserção dos chamados “países emergentes”? Como esse processo pode ser dinamizado com o conjunto de instituições internacionais em vigor? A economia chinesa e os novos Bancos Multilaterais de Desenvolvimento (New Development Bank e Asia Infrastructure Investment Bank) poderiam desempenhar um papel relevante neste contexto?

Por essa perspectiva, pretende-se discutir como repensar a inserção dos países emergentes no cenário internacional, levando em consideração a dinâmica atual em face às aspirações desses países do ponto de vista das instituições internacionais e participação no âmbito da governança global. Para tanto, a



ideia consiste em refletir sobre esses pontos - bem como seus reflexos no contexto mundial atual - utilizando uma abordagem ampla e crítica ao adotar a perspectiva da EPI para análise da temática em questão, buscando compreender o papel da influência regional e preponderância econômicas cada vez mais demarcada por meio da atuação chinesa, bem como a contribuição dessas novas instituições na construção de uma modalidade de governança global mais inclusiva no tocante à representatividade das economias emergentes.

### **A CRIAÇÃO DO NOVO BANCO DE DESENVOLVIMENTO (NDB) E DO BANCO ASIÁTICO DE INVESTIMENTO EM INFRAESTRUTURA (AIIB)**

Os bancos multilaterais de desenvolvimento (BMDs), como instituições financiadoras de projetos de desenvolvimento ao redor do mundo, são importantes peças no tabuleiro internacional das instituições. Eles fornecem assistência financeira, através de projetos de investimento, que incluem projetos sociais e de infraestrutura, e empréstimos baseados em política que requerem contrapartidas, como por exemplo reformas políticas ou privatizações de certas indústrias. Essas instituições foram criadas a fim de promover desenvolvimento econômico e social ao redor do mundo (BUISTER, FRIES, 2002; NELSON, 2011).

A partir de um grande crescimento econômico na primeira década do século XXI, houve uma considerável demanda por investimentos em infraestrutura das economias emergentes. Nesse sentido, foi possível perceber um gap entre os níveis de financiamentos disponíveis e o que vinha sendo requisitado pelos países emergentes e em desenvolvimento. A persistência deste déficit poderia afetar não só a capacidade das economias de fornecerem serviços de transporte e energia, por exemplo, mas também impediria o acesso da população a formas de desenvolvimento mais sustentáveis, pela escassez de recursos financeiros nesta área. Dessa forma, esta situação poderia comprometer o desenvolvimento destas economias a longo prazo, dificultando a criação de oportunidades para melhorar a qualidade de vida destas populações (HUMPHREY, 2020, p. 02; GRIFFITH-JONES, 2015, p. 02).

Os bancos multilaterais de desenvolvimento, portanto, possuem papel fundamental na facilitação de acesso destas economias a recursos financeiros capazes de atender esta demanda significativa por investimentos em infraestrutura. Porém, os tradicionais bancos multilaterais possuem limitações tanto em sua capacidade financeira, quanto em questões administrativas e políticas (HUMPHREY, 2020, p. 02). Estas instituições tradicionais, por serem dominadas por países desenvolvidos em seu processo de governança, “negligenciam, intencionalmente, as necessidades de investimento em infraestrutura dos países em desenvolvimento” (ZHU, 2020, p. 79, tradução própria).

Mesmo que haja tanto iniciativas globais, como os financiamentos do Banco Mundial e o Global Infrastructure Hub criado pelo G20, quanto programas estabelecidos pelos bancos regionais, a demanda por investimentos em infraestrutura ainda persiste, demonstrando que há um consenso global em torno da necessidade de financiamentos direcionados a estes projetos. A persistência dessa demanda pode estar relacionada ao fato de que os governos são os principais agentes tomadores de empréstimos para custear os grandes projetos de infraestrutura, dado a baixa rentabilidade em curto prazo dessas iniciativas para o setor privado. Por esse motivo, o gap entre a demanda por investimentos e a oferta designada, principalmente nos países menos desenvolvidos, acaba gerando dificuldades de acesso a recursos para estes fins (ABADIE, WELSH, 2020).

Por outro lado, estas economias emergentes estavam em uma posição de significativo crescimento em termos econômicos, com um conjunto acumulado de reservas internacionais e recursos financeiros, que poderiam contribuir para solucionar este déficit (GRIFFITH-JONES, 2015, p. 02). Foi dentro deste contexto que o Novo Banco de Desenvolvimento (NDB) e o Banco Asiático de Investimento em Infraestrutura (AIIB) foram criados.

Estas duas instituições, que iniciaram suas operações em 2016, foram estabelecidas para responder a esses desafios, complementando os esforços dos bancos multilaterais já existentes, além de também estarem descontentes com a estrutura de governança dos bancos multilaterais existentes (HUMPHREY, 2020, p. 02). Nesse sentido, muitos dos países que recebiam financiamento ao desenvolvimento destas instituições tradicionais, agora estão construindo novas instituições



financeiras, fortalecendo assim a voz dos países emergentes e em desenvolvimento na arquitetura financeira global (GRIFFITH-JONES, 2015, p. 02).

O NDB foi criado em 2014 na Conferência Anual dos BRICS em Fortaleza, onde os países concordaram em estabelecer um banco para fortalecer a cooperação entre os países do BRICS, além de servir como um complemento aos esforços das instituições multilaterais no financiamento de infraestrutura e projetos de desenvolvimento sustentável para os países do BRICS e economias emergentes ao redor do mundo. Com sede em Xangai, na China, o banco iniciou suas atividades em 2016. Durante esse período, o NDB aprovou 96 projetos, até meados de 2023, para os cinco membros-fundadores, totalizando US\$ 33 bilhões em financiamentos (NDB, 2023a).

O AIIB está sediado em Pequim, China. Foi estabelecido em 16 de janeiro de 2016, após um processo colaborativo de 15 meses, no qual os 57 membros fundadores contribuíram para definir sua filosofia central, princípios, políticas, valores e plataforma operacional. O propósito do AIIB é promover um futuro mais promissor para bilhões de pessoas por meio de investimentos em infraestrutura sustentável na Ásia e em outras regiões. Até o momento, o banco aprovou 227 projetos, alinhados com suas metas estratégicas e prioridades temáticas, totalizando um montante de US\$ 43,64 bilhões investidos em 34 economias distintas. Atualmente, o AIIB conta com 106 membros, dos quais 92 são membros plenos e 14 são membros candidatos, e continua aberto para receber novos integrantes (AIIB, 2023a).

Estas duas instituições, portanto, compartilham certas características em comum, já que foram criadas por países emergentes e possuem o objetivo de promover o investimento em infraestrutura. No entanto, estas elas dispõem de diferentes abordagens e atuam de maneira divergentes entre si.

Por um lado, o AIIB, que foi criado a partir da liderança chinesa, foi direcionado desde o início a aumentar sua legitimidade internacional, atraindo assim países europeus para se tornarem membros fundadores. Dessa forma, a participação destes países europeus estabeleceu pressões políticas e de mercado sob a estrutura de governança do banco, levando-o a adotar uma modalidade operacional orientada a países doadores, os quais acabam exercendo maior influência nas decisões institucionais, de maneira semelhante à dos BMDs existentes (ZHU, 2020, p. 87).

Esta situação também influi sobre outras decisões adotadas pelo banco. O AIIB não só busca estabelecer parcerias com os bancos multilaterais existentes, como também vem mantendo padrões internacionais nas questões socioambientais de seus projetos e no uso de dólar como moeda predominante nos financiamentos (ZHU, 2020, p. 75-76). Nesse sentido, a instituição “representa uma abordagem de mudança incremental, adotando modelos operacionais semelhantes com pequenas mudanças para aumentar a eficiência da instituição” (ZHU, 2020, p. 76, tradução própria).

Por outro lado, o NDB possui diferentes características institucionais e de governança em relação ao AIIB. Na questão das cotas, os membros do NDB as compartilham de forma igualitária entre eles. Conforme Jiejin Zhu, esta particularidade do banco do BRICS pode estar relacionada às dinâmicas de poder durante o processo de estabelecimento da instituição. O autor destaca que a competição por liderança entre a Índia e a China provocou uma demanda por maior igualdade no desenho institucional do banco. Além disso, é possível apontar outras diferenças entre os dois bancos. O NDB busca construir maiores parcerias com instituições financeiras locais, como por exemplo, bancos de desenvolvimento nacionais, ao invés de consolidar apenas cooperações com os BMDs existentes. Ademais, a instituição decidiu adotar o princípio do sistema de países em relação às questões ambientais, com o intuito de fortalecer as legislações locais dos lugares onde o projeto será implementado. E busca também um uso mais intensivo de moedas locais nos financiamentos aprovados pelo banco (ZHU, 2020, p. 75-76).

Portanto, de acordo com Jiejin Zhu, o “NDB representa um novo tipo de abordagem de cooperação Sul-Sul, e o AIIB representa um novo tipo de abordagem “antiga” de cooperação Norte-Sul” (ZHU, 2020, p. 94, tradução própria).

Nesse sentido, cabe avaliar o escopo de atuação das instituições. Por um lado, o NDB - apesar de ter sido fundado pelos países BRICS - desde o início almejou um escopo global em suas operações, buscando diversidade geográfica e economias em diferentes estágios (NDB, 2017, p. 26; p. 34). No



entanto, o processo de ampliação de membros apenas foi concretizado após 5 anos de operação, pois o processo de admissão envolveu diversas negociações, uma vez que “a entrada de novos sócios não poderia se transformar em um processo demorado para não reforçar o entendimento de que o NDB teria sido constituído como clube fechado, porém a decisão não poderia ser tomada apressadamente” (ACIOLY, 2019, p. 38). Nesta perspectiva, a instituição aprovou a admissão de quatro novos membros em 2021, sendo eles Emirados Árabes Unidos, Bangladesh e Egito - os quais já finalizaram o processo de entrada formal - e Uruguai que ainda precisa efetivar o processo de entrada no banco com procedimentos domésticos (NDB, 2021a).

Por outro lado, o AIIB foi planejado para atuar como um banco multilateral de escopo regional, com um foco voltado para a região da Ásia. Apesar de seu escopo regional, a instituição obteve 57 membros-fundadores, dois quais 37 países eram da Ásia e 20 eram membros não-regionais. Dentre os membros de fora da região, cabe destacar os países do BRICS e algumas economias desenvolvidas europeias, como por exemplo Alemanha, França e Reino Unido, entre outros (AIIB, 2023b).

Dessa forma, é possível refletir sobre uma certa inversão em relação ao escopo inicial destas instituições e a sua efetiva atuação. O NDB se propõe a uma atuação mais global, mas suas negociações atrasaram este processo. Já o AIIB iniciou suas atividades com uma quantidade significativa de membros, inclusive de outras regiões, apesar de seu escopo ser originalmente regional.

Esta questão será refletida na próxima seção, em conjunto com a avaliação da participação da China, no processo de criação e consolidação desses novos bancos multilaterais, a fim de compreender a relevância deles no contexto da política externa chinesa e sua estratégia global.

## **A ATUAÇÃO DESSAS INSTITUIÇÕES E TENDÊNCIAS DA INSERÇÃO INTERNACIONAL CHINESA**

A China vem se posicionando como uma das economias com maior crescimento desde o início do século XXI. Este resultado pode estar associado com as reformas econômicas implementadas pela liderança de Deng Xiaoping, exercendo impacto até os dias de hoje. A Política de Portas Abertas, introduzidas na China durante os anos 1980, buscaram promover a atração de investimentos externos em solo chinês para estimular o crescimento econômico através do estabelecimento de Zonas Econômicas Especiais (TOMA, TOHANEAN, 2018, p. 141). Sendo assim, seguindo a experiência de economias vizinhas do continente asiático, a China conseguiu atrair grandes empresas globais para o mercado chinês, aumentando gradativamente sua participação na economia global.

O crescimento econômico da China refletiu em sua posição de nova hegemonia regional, uma vez que o poder econômico do país asiático vem sendo um impulsionador do crescimento e da integração do comércio regional (XING, 2016, p. 03). Além disso, a posição global da China também obteve destaque, gerando significativo impacto econômico no resto do mundo, não só no mercado financeiro e no crescimento de commodities, como também na ampliação da moeda chinesa, no aumento da competição no comércio internacional e nos investimentos ao redor do mundo (XING, 2016, p. 06).

Apesar da crescente relevância da China na economia mundial, a política externa chinesa ainda mantinha uma posição de maior neutralidade, com o famoso slogan “keep a low profile”. Com a entrada de Xi Jinping no governo chinês em 2013, houve uma maior transformação na posição da China nos assuntos internacionais, com decisões mais assertivas e um posicionamento mais ativo e engajado, com uma abordagem baseado na ideia de “striving for achievement” (AOYAMA, 2016, p. 04; XING, 2016, p. 16).

Essas decisões são um retrato de uma mudança na inserção internacional da China, que passa a voltar suas ações de política externa em direção a uma grande estratégia para atingir o chamado “Sonho Chinês” (ZHAO, LEE, 2020, p. 01; AOYAMA, 2016, p. 04). Dentro desse escopo, o objetivo da China é “se tornar a potência mais forte e chegar ao centro do palco mundial, (...) porém, não é um sonho hegemônico, mas de natureza confuciana, com abordagem pacífica, consultiva e com benefícios comuns para um mundo harmonioso” (ZHEXIN, 2018, p. 334, tradução própria).

Diversas iniciativas implementadas pelo governo chinês na última década representam esta mudança em direção a uma estratégia de inserção mais proativa por parte da China. Uma dessas iniciativas é a



estratégia “Go Global”, que tem como objetivo encorajar a internacionalização das empresas chinesas ao redor do mundo. Nesse sentido, há um maior incentivo para fortalecer a cooperação internacional em investimentos e estimular a exportação de bens e capitais (TOMA, TOHANEAN, 2018, p. 140).

A partir disso, foi possível identificar uma gradual transformação do posicionamento chinês frente aos investimentos estrangeiros. Se antes, a China era conhecida pela atração de investimentos para sua economia doméstica, a partir desse momento o governo chinês passa a incentivar o aumento de fluxo de investimentos chineses para diversas regiões (ZHAO, LEE, 2020, p. 01). Nesse sentido, a China se tornou um dos principais impulsionadores do crescimento econômico mundial e um defensor da globalização econômica (TOMA, TOHANEAN, 2018, p. 142).

Com base nisso, é importante compreender algumas iniciativas detalhadamente, como por exemplo o maior engajamento da China com instituições multilaterais e a implementação do chamado Belt and Road Initiative (BRI). É neste contexto que os novos bancos multilaterais são relevantes para a estratégia global chinesa. Ambas as instituições - NDB e AIIB - acabam atuando de maneira convergente com os interesses chineses apresentados acima.

### ***Maior participação e engajamento da China nas instituições multilaterais***

Com essa mudança na política externa chinesa em direção a uma posição mais assertiva na agenda internacional, uma das arenas de atuação que merece destaque é o crescente engajamento da China nas instituições internacionais.

A entrada da China na Organização Mundial de Comércio (OMC) em 2001 apresenta um marco relevante na participação chinesa nas estruturas multilaterais. A maior contribuição das economias emergentes nas instituições financeiras de Bretton Woods após a crise de 2008 e as discussões sobre a reforma dessa estrutura, lideradas pelos países BRICS, também representam direcionamentos neste caminho.

No entanto, este engajamento da China se tornou mais acentuado durante a administração de Xi Jinping, cuja política externa é marcada pela busca de uma “grande revitalização da nação chinesa, (...) [criando uma] esfera de influência e aumentando sua própria influência na comunidade internacional” (AOYAMA, 2016, p. 04, tradução própria). Nesse sentido, a China fortaleceu a utilização das organizações internacionais para promover seus interesses nacionais, ao mesmo tempo que o país se tornou uma potência econômica global, não só se tornando o maior parceiro comercial da maioria dos países, mas também se posicionando como importante fonte de recursos e investimentos para o desenvolvimento de várias economias (XING, 2016, p. 12).

Nesta direção, cabe salientar o grande interesse e a ativa participação da China na construção e consolidação do NDB. Mesmo que as contribuições financeiras<sup>97</sup> e a estrutura de governança institucional sejam marcadas por níveis de igualdade no poder de decisão entre os países BRICS, a China acaba se destacando em certos elementos. Pela sede do banco estar localizada em Xangai, há maiores incentivos de engajamento com a instituição, como por exemplo uma significativa parcela dos projetos aprovados para o país asiático, principalmente realizados na moeda chinesa, além de mais de 50% das emissões de títulos do banco no mercado financeiro serem denominados em Renminbi (NDB, 2023b).

Em relação à questão sobre os esforços de internacionalização da moeda chinesa, o 14º plano quinquenal do governo da China aponta a relevância da abertura ao mercado financeiro, promovendo este processo de internacionalização do Renminbi (CHINA, 2021, p. 99). Dessa maneira, o NDB acaba convergindo com um dos objetivos da estratégia chinesa.

Em relação ao maior engajamento chinês nas estruturas multilaterais, também é importante refletir sobre o papel da China no processo de expansão do agrupamento BRICS. Antes de destacar este tópico, é relevante compreender que há duas dimensões em que novos países-membros podem aderir e fazer parte do agrupamento. Em primeiro lugar, há o processo de expansão de membros do NDB,

---

<sup>97</sup> O capital inicial do NDB foi composto por uma contribuição de US\$ 10 bilhões de cada país membro, os quais se comprometeriam a um capital autorizado de US\$ 100 bilhões ao longo dos anos (ZHU, 2020, p. 84).



uma vez que o acordo de fundação do banco determina que a instituição está aberta para entrada de novos membros, desde que façam parte da estrutura institucional da ONU. No entanto, como já mencionado, apesar do escopo global indicado em sua fundação, apenas depois de 5 anos de operação que houve movimentações em direção a entrada de novos países.

A segunda dimensão de participação no agrupamento seria a partir da admissão de novos membros nas reuniões e cúpulas em âmbito geral. A ideia de ampliar o número de países participando das discussões econômicas, políticas e de cooperação foi apresentada em 2017, na cúpula presidida na China, pela iniciativa chamada BRICS+, buscando intensificar o diálogo e a cooperação com outros países em desenvolvimento. Novamente, na China, após 5 anos, houve uma retomada mais assertiva desta temática na cúpula de 2022.

O principal objetivo é "fortalecer o diálogo e a cooperação entre os BRICS e outros mercados emergentes e países em desenvolvimento, facilitar a criação de relações de parceria mais amplas e estimular o desenvolvimento conjunto e a prosperidade em formatos amplos" (LUKIN, XUESONG, 2019, p. 08). Até o momento, há diversas solicitações enviadas ao BRICS, com diversos países do Sul Global buscando a adesão ao agrupamento, como por exemplo, Argentina, México, Irã, Nigéria, Egito, Irã, Arábia Saudita, Emirados Árabes Unidos, Indonésia, entre outros.

A partir desse histórico, é possível perceber o grande interesse estratégico da China em ampliar os membros do BRICS. E este interesse pode estar em convergência com esta crescente busca por engajamento nas estruturas multilaterais por parte da China, esforçando-se para aumentar sua legitimidade na Governança Global. Considerando a posição do país asiático na economia global e seu fortalecimento neste arcabouço institucional global, o processo de expansão do BRICS deve ser avaliado em conjunto com o protagonismo da China nas dinâmicas multilaterais (VADELL, 2019, p. 403).

Nesse sentido, ao mesmo tempo que o BRICS+ apresenta uma plataforma de diálogo e projeção para países em desenvolvimento, permitindo que eles aumentem sua representação na Governança Global, também há potencialidades para que a China amplie sua agenda internacional para seus parceiros do Sul Global (YING, 2022).

Dada a liderança chinesa nessa iniciativa, cabe destacar que há relutâncias por parte de outros países-membros do BRICS, como por exemplo Índia e Brasil, que preferem que primeiro haja a consolidação da estrutura do grupo para depois compreender maneiras mais efetivas de expandir. Dessa maneira, é importante destacar que o processo de adesão de novos membros ainda necessita de detalhamento sobre como se dará e quais os formatos de participação que serão possíveis para estes países.

### ***As convergências entre o AIIB e o Belt and Road Initiative (BRI)***

Outra iniciativa que caracteriza a mudança no rumo da política externa chinesa em direção ao maior engajamento a questões internacionais é o lançamento, em 2013, de um projeto de infraestrutura global, o chamado Belt and Road Initiative (BRI).

Esta nova estratégia geopolítica chinesa busca aprimorar a infraestrutura global, a partir da construção de corredores conectando os continentes por variados modais de transporte, não apenas via terrestre, mas também via transporte marítimo. A partir dessa iniciativa, a China busca explorar novas oportunidades de investimento em infraestrutura e financiamento ao desenvolvimento, promovendo cooperação econômica com seus parceiros e almejando criar boas relações exteriores tanto com o Oriente quanto com o Ocidente (AOYAMA, 2016, p. 05).

Esse projeto, incentivando o crescimento de investimentos externos chinês para outras regiões, pode ser considerado uma nova fase da estratégia de "Go Global", sendo um aprimoramento da estratégia chinesa anterior. No entanto, o BRI é uma iniciativa mais ambiciosa e com mais elementos relacionados, utilizando diálogos políticos para fortalecer conectividade com infraestrutura, livre-comércio e assistência financeira, almejando desenvolvimento econômico e cooperações entre os parceiros. Além disso, a iniciativa também pode contribuir para a realização do chamado "Sonho Chinês" (TOMA, TOHANEAN, 2018, p. 142; ZHAO, LEE, 2020, p. 01).



Nesse sentido, a estratégia geopolítica chinesa baseada nesse projeto pode ser interpretada como uma maneira da China estender sua esfera de influência, a partir da promoção de normas e práticas de cooperação internacional. No entanto, cabe destacar que a iniciativa também busca estar baseada em princípios de engajamento voluntário e consultivo, ao invés de manter controle por meio de uma abordagem centrada no Estado (ZHEXIN, 2018, p. 328; 332). Além disso, estes esforços também “ajudam a estabilizar a situação econômica e política global, o que, por sua vez, é vantajoso para o desenvolvimento da China” (ZHEXIN, 2018, p. 334, tradução própria)

A partir da compreensão dos principais elementos da estratégia chinesa com a Belt and Road Initiative, é importante avaliar potenciais alinhamentos e convergências entre essa iniciativa e a atuação do AIIB. Não só a liderança chinesa na criação do banco e no estabelecimento deste projeto global de infraestrutura merecem ser refletidos, como também cabe avaliar sobreposições entre os objetivos de ambas as iniciativas em direção ao financiamento ao desenvolvimento e à infraestrutura.

Primeiro, é relevante destacar que ambas as iniciativas estão localizadas no escopo das mudanças na política externa chinesa sob a administração de Xi Jinping, demonstrando movimentos mais significativos na inserção internacional da China (CAI, 2018, p. 831).

Segundo, há uma comunhão de propósito entre as duas iniciativas, uma vez que ambas compartilham o foco no desenvolvimento de infraestrutura, buscando melhorar a vida das pessoas afetadas com os projetos financiados (SANDERS, 2017, p. 370). Por um lado, a BRI tem o grande objetivo de conectar o mundo por meio de infraestrutura, a fim de promover a coordenação de políticas, a conectividade e o comércio e a integração financeira para criar um “quadro aberto, inclusivo e equilibrado de cooperação econômica regional que beneficie a todos” (CHINA, 2017). Já o AIIB tem como principal objetivo “promover o desenvolvimento econômico sustentável, criar riqueza e melhorar a conectividade da infraestrutura na Ásia, investindo em infraestrutura e outros setores produtivos” (AIIB, 2015, p. 02, tradução própria). Nesse sentido, o banco considera a relevância do desenvolvimento da infraestrutura na “expansão da conectividade regional e na melhoria da integração regional, promovendo assim o crescimento econômico e sustentando o desenvolvimento social para as pessoas na Ásia, e contribuindo para o dinamismo econômico global” (AIIB, 2015, p. 01, tradução própria).

Terceiro, há uma sobreposição do escopo geográfico da BRI e do AIIB. É interessante notar que ambos iniciaram as suas atividades com um foco na Ásia, porém, o escopo geográfico foi se expandindo gradativamente até alcançar uma projeção global. A BRI, que inicialmente tinha o objetivo de estabelecer “estradas, ferrovias, portos, oleodutos e usinas de energia, ligando a China à Rússia, Europa e África Oriental através do Paquistão, bem como à Ásia Central e Ocidental” (AOYAMA, 2016, p. 7, tradução própria), acabou ampliando os projetos para todo o continente africano e para a América Latina, com a adesão de diversos países destas regiões. O banco também havia sido inicialmente projetado para obter um escopo regional, no entanto, o AIIB já inaugurou com 20 membros não-regionais. Por esse motivo, há considerável sobreposição entre os locais onde o AIIB pode investir e a localização de projetos da iniciativa global chinesa (SANDERS, 2017, p. 370).

Por fim, há também convergências nos esforços de financiamento e alocação de capitais, ou seja, há alinhamentos para que o AIIB possa auxiliar a implementação da iniciativa de infraestrutura global através de seus financiamentos. Dada a convergência de objetivos e a sobreposição de escopo geográfico, o banco multilateral poderá desempenhar um papel importante na alocação de capital, atuando como um significativo instrumento financeiro para a BRI (ZHAO, LEE, 2020, p. 02). Em uma das diretrizes da iniciativa, é mencionada a relevância dos bancos multilaterais de desenvolvimento, encorajando-os a “participarem ativamente do desenvolvimento da Iniciativa do Cinturão e Rota dentro de seus mandatos” (CHINA, 2017, tradução própria). Nesse sentido, cabe destacar que estes dois esforços são complementares e contribuem para um papel mais ativo da China na governança global e no sistema internacional (CAI, 2018, p. 833; 838).

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Abordar o papel dos bancos multilaterais de desenvolvimento como estes se inter-relacionam com a evolução da inserção chinesa na arena internacional significa adentrar uma temática complexa e repleta de nuances, representando uma missão desafiadora que merece a devida atenção. Buscar



avançar nessa direção implica no equilíbrio entre evitar tecer simplificações genéricas ao mesmo tempo em que se pretende apontar para tendências envolvendo um processo de revisão no âmbito da gestão dos mecanismos de governança global.

As instituições e os mecanismos de governança global oriundos dos acordos de Bretton Woods, bem como sua performance ao longo das décadas, não têm sido capazes de contemplar as demandas da periferia e nem da semiperiferia do sistema, seja em termos de representatividade, seja no âmbito da redução das desigualdades. Como forma de buscar maior voz no cenário internacional, tanto a China quanto o agrupamento BRICS vem buscando delinear um arcabouço institucional mais pluralista e inclusivo, no intuito de alcançar maior grau de inserção na arena internacional.

O acesso a financiamento para o desenvolvimento sempre representou um gargalo para os países em processo de catching up. Nesse sentido, não se trata de coincidência o frequente anúncio de novos países interessados em integrar e participar da plataforma conduzida pelos BRICS, seja como membros, seja em termos de acesso a financiamento junto ao New Development Bank - tendo como exemplo Bangladesh, Emirados Árabes Unidos e Egito, países que já finalizaram seu processo de entrada no banco.

Acerca do papel da China e dos bancos multilaterais de desenvolvimento nesse processo de delinear novos arranjos institucionais que coexistem com o aparato da governança global tradicional, é um processo que remete ao início desse século, cujo alcance e repercussão deve ser acompanhado no curto, médio e longo prazo, pelo fato de oferecer uma nova possibilidade de acesso a recursos, sem as condicionalidades políticas e econômicas do modelo tradicional.

Essa coexistência de aparatos institucionais liderados por poderes tradicionais por um lado e poderes emergentes por outro - que podem ocorrer de forma mais ou menos pacífica - sinalizam novos movimentos paralelos à estrutura convencional de governança global, representando assim novos processos que vêm sendo dinamizados e que possuem sua relevância no escopo da arena internacional contemporânea.

O alinhamento dos bancos multilaterais de desenvolvimento com a estratégia internacional se torna cada vez mais nítidos, uma vez que possuem papel importante na ampliação da participação da China em âmbito regional bem como no contexto da implementação e expansão da Belt and Road Initiative. Por essa perspectiva, embora se trate de dinâmicas que ainda estão em curso, observar seus desdobramentos parece ser crucial para compreensão dos processos que serão dinamizados nos próximos anos.

No campo das Relações Internacionais, a tarefa de desenhar cenários precisos remetem a um terreno pantanoso, dado que os resultados práticos são desencadeamentos de movimentos dinâmicos que vão se moldando e acomodando ao cenário externo a cada rodada. Desse modo, ao resgatar as demandas que remetem aos anseios da comunidade global de forma mais ampliada (e não apenas de um pequeno grupo de países), torna-se possível observar esses novos movimentos com positividade, no intuito de que possam representar passos importantes na construção de uma modalidade e aparato de governança global mais inclusivos, representativos, e que possam simultaneamente repercutir na construção de um ambiente internacional portador de uma agenda propositiva em benefício da melhoria dos padrões de vida da comunidade internacional como um todo.



## REFERÊNCIAS

- ABADIE, Richard; WELSH, Yvonne. Global infrastructure trends. PwC Global, 2020. Disponível em: <<https://www.pwc.com/gx/en/industries/capital-projects-infrastructure/publications/infrastructure-trends/global-infrastructure-trends-financing.html>>. Acesso em: 20 mar. 2022.
- ACIOLY, Luciana. Arquitetura Financeira Conjunta do BRICS: o Novo Banco de Desenvolvimento. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) – Brasília, Rio de Janeiro, 2019.
- AIIB - Asian Infrastructure Investment Bank. Articles of Agreement, 2015. Disponível em: <[https://www.aiib.org/en/about-aiib/basic-documents/\\_download/articles-of-agreement/basic\\_document\\_english-bank\\_articles\\_of\\_agreement.pdf](https://www.aiib.org/en/about-aiib/basic-documents/_download/articles-of-agreement/basic_document_english-bank_articles_of_agreement.pdf)>. Acesso em: 30 jul 2023
- AIIB - Asian Infrastructure Investment Bank. Membership Status - Signing and Ratification Status, 2023a. Disponível em: <<https://www.aiib.org/en/about-aiib/who-we-are/membership-status/>>. Acesso em: 30 jul 2023.
- AIIB - Asian Infrastructure Investment Bank. Frequently Asked Questions, 2023b. Disponível em: <<https://www.aiib.org/en/general/faq/index.html>>. Acesso em: 29 jul 2023.
- AOYAMA, Rumi. “One Belt, One Road”: China's New Global Strategy. *Journal of Contemporary East Asia Studies*, 5:2, 3-22, 2016.
- ARRIGHI, Giovanni. *O longo século XX: dinheiro, poder e as origens de nosso tempo*. Rio de Janeiro: Contraponto; São Paulo: Editora Unesp, 1996.
- ARRIGHI, Giovanni; SILVER, Beverly. *Caos e governabilidade no moderno sistema mundial*. Rio de Janeiro: Contraponto / Editora UFRJ, 2001.
- BUITER, Williem; FRIES, Steven. What Should the Multilateral Development Banks do? 24 June 2002. Annual World Bank Conference on Development Economics – Europe.
- CAI, Kevin G. The One Belt One Road and the Asian Infrastructure Investment Bank: Beijing's New Strategy of Geoeconomics and Geopolitics. *Journal of Contemporary China*, 27:114, 831-847, 2018.
- CHANG, Ha-Joon. *Chutando a Escada: a Estratégia do Desenvolvimento em Perspectiva Histórica*. São Paulo: Fundação Editora da UNESP, 2004.
- CHINA. Guiding Principles on Financing the Development of the Belt and Road. Ministry of Finance, May 16, 2017. Disponível em: <<https://eng.yidaiyilu.gov.cn/p/13757.html>>. Acesso em: 28 jul. 2023.
- CHINA. Outline of the People's Republic of China 14th Five-Year Plan for National Economic and Social Development and Long-Range Objectives for 2035, Xinhua News Agency, March, 12 2021. Disponível em: <[https://cset.georgetown.edu/wp-content/uploads/t0284\\_14th\\_Five\\_Year\\_Plan\\_EN.pdf](https://cset.georgetown.edu/wp-content/uploads/t0284_14th_Five_Year_Plan_EN.pdf)>. Acesso em: 27 jul. 2023.
- GRIFFITH-JONES, Stephany. Financing global Development: The BRICS New Development Bank. Briefing Paper, No. 13/2015, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE), Bonn.
- HUMPHREY, Christopher. From Drawing Board to Reality: The First Four Years of Operations at the Asian Infrastructure Investment Bank and New Development Bank. Working Paper, ETH Zurich Research Collection, 2020.
- LUKIN, Alexander; XUESONG, Fan. What is BRICS for China? Strategic Analysis - Institute for Defence Studies and Analyses, 2019.



NELSON, Rebecca M. Multilateral Development Banks: Overview and Issues for Congress. March 7, 2011. Congressional Research Service.

NOVO BANCO DE DESENVOLVIMENTO (NDB). General Strategy (2017-2021), 2017. Disponível em: <<https://www.ndb.int/wp-content/uploads/2017/08/NDB-Strategy.pdf>>. Acesso em: out. 2021.

NOVO BANCO DE DESENVOLVIMENTO (NDB). NDB initiates membership expansion, extends global outreach, 2021a. Disponível em: <[https://www.ndb.int/press\\_release/ndb-initiates-membership-expansion-extends-global-outreach-development-bank-established-by-brics-welcomes-the-admission-of-uae-uruguay-and-bangladesh-as-new-members/](https://www.ndb.int/press_release/ndb-initiates-membership-expansion-extends-global-outreach-development-bank-established-by-brics-welcomes-the-admission-of-uae-uruguay-and-bangladesh-as-new-members/)>. Acesso em: 30 out. 2021.

NOVO BANCO DE DESENVOLVIMENTO (NDB). At a Glance, 2023a. Disponível em: <<https://www.ndb.int>>. Acesso em: 28 jul. 2023.

NOVO BANCO DE DESENVOLVIMENTO (NDB). Outstanding Issuances, 2023b. Disponível em: <<https://www.ndb.int/investor-relations/outstanding-issuances/page/2/#paginated-list>> Acesso em: 29 jul 2023.

SANDERS, Gerard J. The Asian Infrastructure Investment Bank and the Belt and Road Initiative: Complementarities and Contrasts. Letter to the Editors, Chinese Journal of International Law, 367–371, 2017.

TILLY, Charles. *Coerção, Capital e Estados Europeus*. São Paulo: Edusp, 1996.

TOMA, Sorin-George; TOHANEAN, Dragoş. China's "Go Global" Strategy: an Overview. *Strategii Manageriale*, 2018.

VADELL, Javier. La iniciativa BRICS y China: entre la emergencia y la irrelevancia. *Revista Nova Economia*, v. 29, n. 2, p.401-428, 2019.

VELOSO, Sérgio. *Os BRICS e seus desafios no combate à desigualdade*. Rio de Janeiro: BRICS Policy Center e OXFAM, 2014. Disponível em: <<https://bricspolicycenter.org/publicacoes/os-brics-e-seus-desafios-no-combate-desigualdade-social/>>. Acesso em: 09 ago. 2022.

XING, Li. The Expansion of China's Global Hegemonic Strategy: Implications for Latin America. *JCIR Special Issue*, 2016.

YING, Liu. O BRICS e a governança global. Event held by CEBRI, on July 07, 2022.

ZHAO, Jinjing; LEE, Jongchul. The Belt and Road Initiative, Asian infrastructure investment bank, and the role of enterprise heterogeneity in China's outward foreign direct investment. *Post-Communist Economies*, 2020.

ZHEXIN, Zhang. The Belt and Road Initiative: China's New Geopolitical Strategy? *China Quarterly of International Strategic Studies*, Vol. 4, No. 3, 327–343, 2018.

ZHU, Jiejun. Two Approaches to Institutionalizing the New Development Assistance: A Comparative Analysis of the Operational Institutions of NDB and AIIB. *In: JING, Yijia; MENDEZ, Alvaro; ZHENG, Yu. New Development Assistance: Emerging Economies and the New Landscape of Development Assistance. Governing China in the 21st Century - Palgrave Macmillan*, 2020.



## **A PRESENÇA DOS INVESTIMENTOS CHINESES NO PROCESSO DE REESTRUTURAÇÃO ECONÔMICA DO TERRITÓRIO FLUMINENSE NAS PRIMEIRAS DÉCADAS DO SÉCULO XXI**

Thiago Jeremias Baptista<sup>98</sup>

### **INTRODUÇÃO**

O artigo em tela é um dos produtos resultantes da continuidade de uma agenda de pesquisa que não se limitou ao período de doutoramento na PUC-Rio e, por conseguinte, compreendeu o estágio de pós-doutoramento realizado junto ao Programa de Pós-graduação em Geografia da UERJ. Posto isso, e, sobretudo, dada a continuidade de uma agenda de pesquisa, o presente trabalho tem como tema o aporte de investimentos externos diretos chineses no território fluminense durante as primeiras décadas do século XXI.

A opção para a realização desta investigação pode ser justificada pelo fato de identificarmos poucos trabalhos elaborados sob o prisma geográfico acerca do influxo de inversões chinesas no Brasil, bem como pelas dificuldades para compor uma base de dados acerca dos investimentos chineses no território fluminense. Ademais, o presente trabalho tem sua relevância à medida que possibilita o preenchimento de algumas lacunas sobre o processo de expansão do aporte de investimentos chineses no território brasileiro, haja vista à consolidação do Brasil como centro de gravidade na recepção desses capitais na América Latina, bem como o aumento da participação da República Popular da China enquanto fonte de investimentos no território do maior país latino-americano e a trajetória de ampliação do número de projetos realizados por empresas chinesas no país.

Diante ao exposto, convém assinalar que face à tendência de aumento do aporte de investimentos externos no país, “o aumento do valor aportado pela China no país não foi uma exceção à regra, mas sim parte de um crescimento geral dos investimentos externos no Brasil” (CEBC, 2022, p. 16). Neste sentido, os esforços empreendidos na presente investigação buscam atualizar a agenda de pesquisa acerca dos investimentos chineses no território brasileiro, à medida que concedem a ênfase de suas análises na territorialização dos investimentos chineses no processo de reestruturação econômica do território fluminense durante o recorte temporal compreendido pelas primeiras décadas do século XXI.

Para tanto, pontuamos que os objetivos que conduzem o artigo consistem em evidenciar a passagem da República Popular da China à condição de investidor internacional e identificar o aporte dos investimentos chineses no Brasil. Ademais, busca-se apresentar a territorialização dos investimentos chineses no processo de reestruturação econômica do território fluminense nas primeiras décadas do século XXI.

---

<sup>98</sup> Bacharel e licenciado em Geografia (UERJ), possui especialização em História das Relações Internacionais (UERJ) e em Dinâmicas Urbano-Ambientais e Gestão de Territórios (UERJ), mestrado em Geografia (UERJ) e doutorado em Geografia (PUC-Rio). Atualmente, realiza estágio de Pós-Doutorado pela UERJ e atua como Professor de Geografia na educação básica, bem como Mediador de Geografia Econômica e Geografia Urbana do Consórcio CEDERJ e Professor Substituto de Geografia Humana da UFRRJ. E-mail: thiagobapt@hotmail.com.



A fim de alcançarmos os objetivos elencados adotamos a metodologia quali-quantitativa. Neste sentido, somaram-se ao levantamento bibliográfico realizado a partir de livros, revistas e periódicos especializados, cuja cobertura dos assuntos conformaram a natureza teórica da pesquisa, a sistematização de informações e a realização da análise de dados quantitativos sobre os investimentos externos diretos chineses que ao serem tabulados permitiram evidenciar os aspectos empíricos desta pesquisa, haja vista que estes dados viabilizaram a compreensão acerca do aporte dos investimentos externos diretos chineses em diferentes escalas geográficas.

Outrossim, cumpre destacar que, quando nos referimos ao processo de expansão dos fluxos e estoques de investimentos externos diretos chineses durante o período compreendido entre os anos 1985 e 2021, utilizamos os dados disponibilizados pela Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD – sigla em inglês).

Os dados disponibilizados pela Unctad também foram utilizados para análise dos fluxos e estoques de investimentos externos diretos no Brasil entre os anos 1990 e 2021. Ademais, para abordarmos o aporte dos investimentos chineses no Brasil foram utilizados os dados disponibilizados pelas publicações do Conselho Empresarial Brasil-China (CEBC), haja vista o esforço empreendido pelo referido conselho no monitoramento desta temática, possibilitando compreender o processo de expansão dos investimentos chineses no território brasileiro, bem como alcançar os aportes desses capitais possíveis de serem quantificados no recorte espacial compreendido pelo estado do Rio de Janeiro durante as primeiras décadas do século XXI.

Além das considerações introdutórias traçadas nesta parte do trabalho mais três seções conformam a estrutura deste artigo, sendo estas sucedidas pelas considerações finais. Na primeira seção evidenciamos a emergência da República Popular da China à condição de investidor internacional. Na segunda seção, identificamos o aporte dos investimentos chineses no Brasil. E, posteriormente, na terceira seção, apresentamos a inserção do capital sínico no processo de reestruturação econômica do território fluminense durante as primeiras décadas do século XXI.

### **A emergência da República Popular da China à condição de investidor internacional**

A emergência da República Popular da China à condição de investidor internacional remonta ao último quarto de décadas do século XX. Esse processo nos remete às políticas econômicas que realizaram a abertura da economia chinesa ao influxo de capitais estrangeiros, bem como contribuíram para que o país asiático não se tornasse apenas um território receptor de investimentos externos diretos, mas realizasse um processo de ampliação de suas inversões em diferentes regiões do mundo, ampliando o aporte de suas inversões no exterior, sobretudo, no curso de passagem pelas primeiras décadas do século XXI.

Com efeito, além da trajetória de crescimento econômica apresentada pela China, bem como da posição de segunda maior economia mundial e da sua projeção como potência comercial, assistimos também à passagem do país asiático de receptor de inversões estrangeiras à condição de investidor na arena de investimentos internacionais (ARRIGHI, 2008; 2012; IMF, 2018; WANG, GAO, 2018; WTO, 2019; BAPTISTA, 2020; UNCTAD, 2023). Diante ao exposto, pontuamos que apesar de outros estudos<sup>99</sup> abordarem as medidas empreendidas pelo país asiático destinadas à alocação de investimentos no exterior, cumpre ressaltar que, dadas as limitações impostas à produção textual de um artigo, compreendemos que nesta seção a análise da emergência da República Popular da China à condição de investidor internacional será alcançada a partir da perspectiva oferecida pela periodização proposta no trabalho realizado por Bijun Wang e Kailin Gao (2018).

Este procedimento teórico-metodológico não olvida outras propostas que analisaram as políticas de realização dos investimentos chineses no exterior, mas elenca a periodização das referidas autoras por compreender que a escassez de capital implicou a República Popular da China a ser mais convidativa à entrada de investimento estrangeiro e mais restritiva no que concerne à saída de investimentos ao exterior até o início dos anos 2000. Assim como compreender que foi a partir desse

---

<sup>99</sup> Sobre outros estudos que evidenciam periodizações da realização dos investimentos chineses no exterior ver Alves (2014b) e Rodrigues; Hendler (2018).



momento, dada a realização de mudanças relacionadas às políticas de regulações das inversões no exterior, que o país asiático ingressou em uma trajetória de ampliação de seus investimentos externos diretos, bem como alcançou uma projeção à condição de jogador significativo na arena de investimento internacional durante as primeiras décadas do século XXI (WANG; GAO, 2018)

Ao analisarem o desenvolvimento das atividades e regulamentações dos investimentos externos diretos chineses nos últimos quarenta anos, Wang; Gao (2018) propõem uma periodização da evolução das políticas de investimentos externos do país asiático em três estágios. De acordo com a perspectiva oferecida por aquelas autoras, esses estágios compreenderiam a fase “restrita” (1978-1999), o estágio “relaxado” (2000-16) e o estágio “regulado” (2016 em diante).

Assim, se, por um lado, a fase restrita, compreendida entre os anos 1978 e 1999, foi caracterizada por uma economia centralmente planejada e com poucas regulações relacionadas ao incentivo à realização às inversões no exterior, sendo o país asiático mais convidativo aos influxos de investimentos externos e restrito às saídas de capital; por outro lado, assistiu-se uma maior liberalização dos investimentos chineses no exterior no período compreendido pelas primeiras décadas do século XXI (WANG; GAO, 2018). Todavia, cumpre salientar que após a realização de medidas provisórias pelo governo chinês assistiu-se ao ingresso dos investimentos chineses no período compreendido como estágio regulado, haja vista a classificação dos investimentos chineses no exterior em incentivados, restritos e proibidos a partir do ano de 2016, conforme destacam Wang; Gao (2018).

A análise dos fluxos de investimentos externos diretos chineses a partir dos dados disponibilizados pela UNCTAD nos permite convergir com Wang; Gao (2018), à medida que identificamos tanto um processo de expansão dos fluxos e estoques de investimentos chineses no exterior entre o final do século XX e as primeiras décadas do século XXI, quanto a redução dos fluxos de investimentos chineses no exterior entre os anos 2016 e 2021.

Com efeito, durante a fase restrita proposta pelas referidas autoras, os fluxos de investimentos chineses no exterior compreenderam, aproximadamente, US\$ 629 milhões, em 1985, e alcançaram cerca de US\$ 1,7 bilhão, em 1999. Ainda neste período os estoques de investimentos chineses no exterior passaram de, aproximadamente, US\$ 900 milhões, em 1985, para US\$ 26,8 bilhões, em 1999. No entanto, durante o estágio relaxado os fluxos de investimentos chineses saltaram de, aproximadamente, US\$ 916 milhões em 2000, alcançando US\$ 196,1 bilhões em 2016, e, acompanhando esse processo, assistiu-se ao aumento dos estoques de investimentos externos diretos no exterior de, aproximadamente, US\$ 27,7 bilhões, em 2000, para US\$ 1,3 trilhão, em 2016 (UNCTAD, 2023).

Todavia, este último ano foi um ponto de virada nas políticas relacionadas aos investimentos externos diretos chineses, à medida que o país asiático passava daquele estágio relaxado para um período que seria marcado por maior regulação das inversões no exterior (WANG; GAO, 2018). A análise dos fluxos de investimentos externos diretos chineses durante o estágio regulado nos permite convergir com as referidas autoras à medida que identificamos redução dos fluxos de investimentos chineses no exterior de US\$ 196,1 bilhões, em 2016, para US\$ 136,9 bilhões, em 2019, assim como compreender que apesar dos aportes de capitais chineses no exterior serem ampliados para US\$ 153,7 bilhões, em 2020, esses fluxos de investimentos no exterior não foram expressivos ao ponto de reverter a tendência de declínio, sobretudo, quando comparados ao montante dos fluxos de capitais alocados no exterior em 2016. Com efeito, no ano subsequente a tendência de retração resultante do estágio regulado foi mantida, à medida que os fluxos de investimentos chineses no exterior declinaram para, aproximadamente, US\$ 145,1 bilhões em 2021 (UNCTAD, 2023).

Apesar da tendência de diminuição dos fluxos de investimentos diretos no exterior durante o estágio regulado, os estoques de investimentos externos diretos da maior economia asiática mantiveram tendência de ampliação no exterior durante esse estágio mais recente, superando o montante de, aproximadamente, US\$ 1,0 trilhão entre os anos 2015 e 2018<sup>100</sup>. Por conseguinte, mais recentemente,

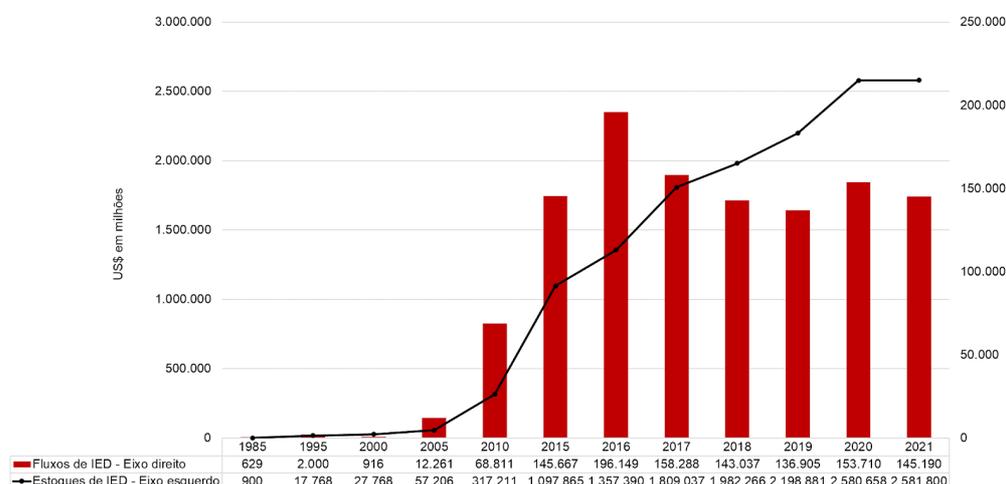
---

<sup>100</sup> Ver portal eletrônico da Unctad. Disponível em: <<https://unctadstat.unctad.org/EN/Index.html>>. Acesso em: 07 mar. 2023.



os estoques de investimentos externos diretos chineses mantiveram essa tendência à medida que não somente alcançaram US\$ 2,1 trilhões, em 2019, mas superaram os US\$ 2,5 trilhões, respectivamente, nos anos de 2020 e 2021 (UNCTAD, 2023) (Gráfico 1).

**Gráfico 1 - Fluxos e estoques de investimentos externos diretos da República Popular da China no exterior, entre 1985-2021**



Fonte: Unctad. Disponível em: <<https://unctad.org/en/Pages/Home.aspx>>. Acesso em: 18 dez. 2019. Gráfico elaborado pelo autor.

Diante ao exposto, compreendemos que é possível notar que a República Popular da China não somente apresentou uma trajetória de ampliação dos seus fluxos de inversões e aumentou seus estoques de investimentos externos diretos no exterior, como se tornou uma das maiores fontes de fluxos de investimentos externos e passou a ocupar uma expressiva posição entre os países que detêm os maiores estoques de investimentos externos diretos no mundo entre a década de 1980 e o ano de 2021.

Neste sentido, há que se destacar que, durante o período de realização dessa pesquisa os dados sobre os fluxos e estoques de investimentos externos diretos chineses no exterior disponibilizados pela Unctad estiveram limitados até o ano de 2021<sup>101</sup>, quando a República Popular da China ocupava, portanto, a quarta posição entre os maiores fluxos de investimentos externos diretos, antecedida por países como os Estados Unidos, Alemanha e Japão, bem como a terceira posição entre os maiores estoques de investimentos externos diretos no mundo, se posicionando atrás somente dos Estados Unidos e da Holanda.

Posto isso, entende-se que após evidenciarmos a emergência da República Popular da China à condição de investidor internacional, pondo em tela os aspectos quantitativos acerca dos fluxos e estoques de seus investimentos em escala global, seja assertivo que nossa atenção se volte na seção subsequente, mais especificamente, ao aporte de capitais provenientes do país asiático no Brasil. Neste sentido, as considerações apresentadas na próxima seção não olvidam aspectos centrais acerca das relações sino-brasileiras, bem como consideram o processo de abertura da economia brasileira às inversões estrangeiras para, em seguida, pôr em tela, sobretudo, o aporte dos investimentos externos diretos chineses no território brasileiro durante as primeiras décadas do século XXI.

## O aporte de investimentos chineses no Brasil durante as primeiras décadas do século XXI

<sup>101</sup> Há que se destacar que, durante o período de realização dessa pesquisa os dados disponíveis sobre os fluxos e estoques de investimentos externos diretos chineses no exterior disponibilizados pela Unctad se limitaram ao período compreendido entre os anos iniciais da década de 1980 e 2021. Ademais, ver portal eletrônico da Unctad. Disponível em: <<https://unctad.org/en/Pages/Home.aspx>>. Acesso em: 07 mar. 2023.



O estabelecimento das relações entre a República Federativa do Brasil e a República Popular da China remontam ao ano de 1974 (XU, 2016; BAPTISTA, 2020; MRE, 2023). Desde então, no aspecto político, as relações sino-brasileiras foram marcadas pela cooperação em diversos setores e a elevação das relações ao nível de Parceria Estratégica Global, bem como foram marcadas, no curso das últimas cinco décadas, pela intensificação das relações econômicas entre as maiores economias da América Latina e da Ásia.

No que concerne às relações econômicas sino-brasileiras os principais eixos compreenderam, sobretudo, o crédito, o comércio e o investimento durante as primeiras décadas do século XXI (VADELL; NEVES, 2018). Acerca da expansão creditícia é possível elencar a existência de interesse de ambos os lados, de modo que, pela parte brasileira, os créditos chineses representam alternativas ao capitalismo nacional, ao passo que, da parte do referido país asiático, assiste-se ao processo de expansão da internacionalização do capital chinês (VADELL; NEVES, 2018).

No âmbito das relações comerciais sino-brasileiras, apesar da ampliação do intercâmbio comercial durante o último quarto de décadas do século XX, a corrente comercial saltou de, aproximadamente, US\$ 2,3 bilhões em 2000, para US\$ 150,1 bilhões em 2022. E, por conseguinte, não somente vimos o país asiático se tornar o maior parceiro comercial do Brasil, em 2009, como alcançar a posição de principal fornecedor de produtos importados à economia brasileira, em 2012, mantendo, por conseguinte, a condição de principal parceiro comercial do Brasil (BECARD, 2008; OLIVEIRA, 2012; CEBC, 2015b; BAPTISTA, 2016; BAPTISTA 2020; MDIC, 2023).

Acerca do aporte de investimentos chineses no território brasileiro, assistimos a abertura de um novo capítulo no relacionamento entre a China e o Brasil, conforme pontuam Neves e Carielo (2022). E, esse novo capítulo transcorre, portanto, à medida que a China também se tornou uma das principais fontes de investimentos externos no território nacional (MRE, 2023).

Neste sentido, cumpre pontuar que houve o aporte de, aproximadamente, US\$ 73,0 bilhões sob a forma de investimentos externos diretos chineses no território brasileiro, entre os anos 2007 e 2021. Com efeito, esse aporte de capitais resultou em, aproximadamente, 206 projetos realizados por empresas chinesas em diferentes setores, sendo estes compreendidos tanto por atividades relacionadas às commodities e atividades extrativas como, por exemplo, petróleo, minério de ferro e atividades relacionadas à agricultura, assim como, posteriormente, investimentos nos setores de energia elétrica e indústria manufatureira.

Além disso, mais recentemente, assistimos ao processo de diversificação dos investimentos chineses no país à medida que o aporte desses capitais compreendeu tanto as inversões direcionadas ao setor de infraestrutura, à indústria automotiva, eletroeletrônica e química, quanto ao segmento de máquinas e equipamentos, somando-se ao aporte nas referidas atividades tanto os investimentos nos setores agrícolas e financeiro quanto inversões no setor de tecnologia da informação (CEBC, 2011; 2013; 2016; 2017; 2018; 2019; 2021; 2022; BAPTISTA, 2020).

Diante ao exposto, compreendemos que para alcançarmos o contexto no qual ocorre a inserção do território brasileiro entre as áreas receptoras dos investimentos externos diretos chineses e, posteriormente, apresentar o aporte dessas inversões durante o processo de reestruturação econômica do território fluminense, faz-se necessário uma fundamentação teórica que nos auxilie no entendimento acerca da conjuntura em que o território brasileiro não somente foi marcado pela liberalização comercial e a desregulamentação econômica, mas assistiu ao processo de abertura econômica ao influxo de investimentos externos diretos, transformando-se assim em um espaço nacional da economia internacional, tal como assinalam Santos; Silveira (2008) e Santos (2012).

Neste sentido, partimos do entendimento que em decorrência da ruptura provocada pelas mudanças nas práticas político-econômicas resultantes da passagem às gestões neoliberais houve, por conseguinte, uma profunda transformação na economia política do capitalismo. Com efeito, as modificações radicais resultantes da passagem ao regime de acumulação flexível não se restringiram aos processos de trabalho e hábitos de consumo, à medida que promoveram as modificações nas configurações geográficas e geopolíticas e, sobretudo, nas práticas de Estado a partir do último quarto de décadas do século XX (HARVEY, 2007).



Acerca desse processo, pode-se compreender que, no Brasil, após a crise do projeto de modernização do território e do esgotamento do ciclo expansivo conduzido pelo intervencionismo desenvolvimentista e estruturado no endividamento externo<sup>102</sup>, as políticas econômicas sob orientação neoliberal se transformaram nas diretrizes centrais da gestão territorial. Assim, diante ao contexto mundial favorável às reformas de cunho liberal, foi iniciado no país sul-americano um processo de reformas estruturais na economia revelado pela abertura econômica e financeira, assim como pela privatização de bancos e empresas estatais.

Com efeito, assistiu-se tanto a implementação da liberalização comercial e a desregulamentação econômica, quanto a reforma do aparelho estatal por meio da adoção de políticas de austeridade fiscal e da realização de programas de privatização de empresas estatais que, por conseguinte, implicaram maior atuação do capital internacional no território nacional (CARMO, 2015; RODRIGUES; SCHMIDT FILHO, 2015).

A reboque desse processo houve uma conjuntura marcada pela intensificação dos fluxos de investimentos internacionais no país<sup>103</sup>. Ao passo que, a partir da implementação das políticas neoliberais, ocorreu a ampliação das relações do território brasileiro com o capital internacional e a sua abertura econômica ao influxo dos investimentos externos diretos entre o final do século XX e as primeiras décadas do século XXI.

Com efeito, houve um salto na condição do país enquanto receptor de fluxos de investimentos externos diretos. Acerca desse processo convém pontuar que sua ocorrência se deu à medida que o Brasil ascendeu da trigésima posição, em 1990, alcançando a condição de sétimo maior receptor dos fluxos de investimentos externos diretos, em 2021 (UNCTAD, 2023).

No curso desse processo de ascensão enquanto país receptor de inversões estrangeiras, os fluxos de investimentos externos diretos no território brasileiro saltaram de, aproximadamente, US\$ 989 milhões em 1990, para US\$ 77,6 bilhões em 2010; ao passo que os estoques daqueles investimentos saltaram de, aproximadamente, US\$ 37,1 bilhões em 1990, para US\$ 640,3 bilhões em 2010. A despeito da oscilação nessas inversões nos anos posteriores, os fluxos daqueles investimentos no território declinaram de, aproximadamente, US\$ 77,6 bilhões, em 2010, para pouco mais de US\$ 28,3 bilhões, em 2020; havendo uma recuperação dos fluxos de investimentos externos diretos na economia brasileira, à medida que os fluxos dessas inversões no território superaram US\$ 50,3 bilhões, em 2021<sup>104</sup> (UNCTAD, 2023).

Não obstante, os estoques de investimentos externos diretos apresentaram variações, porém, foram ampliados de, aproximadamente, US\$ 640,3 bilhões em 2010, para US\$ 705,3 bilhões em 2019. Todavia, nos anos subsequentes assistiu-se ao recuo dos estoques de investimentos externos no país, à medida que estes declinaram para US\$ 592,7 bilhões, em 2021 (Gráfico 2).

---

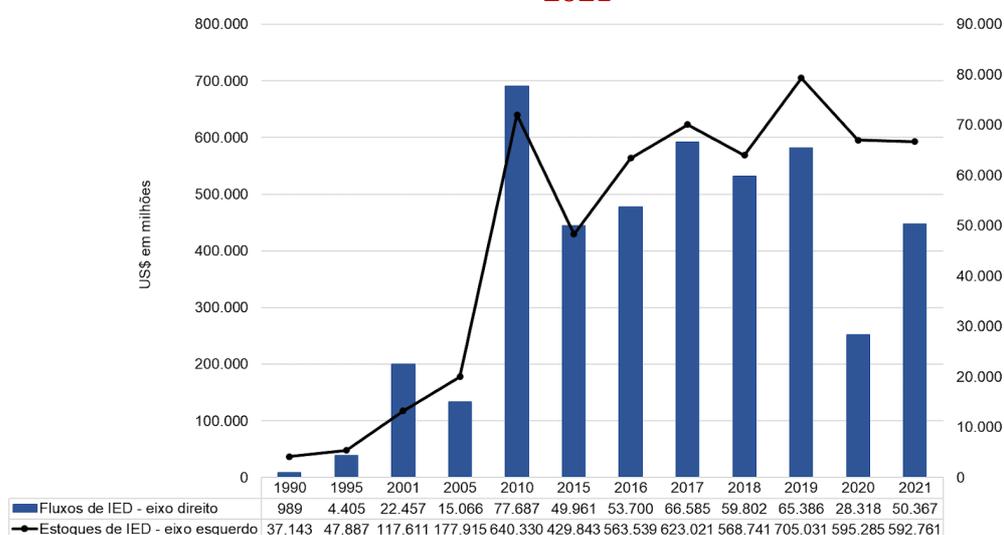
<sup>102</sup> Ver Becker; Egler (2006), Sposito; Santos (2012) e Silva (2019).

<sup>103</sup> Há que se pontuar que, entendemos que estes aspectos serviram como o fundamento para que as gestões neoliberais desconsiderassem as restrições externas que exigiram um ajustamento estrutural e compreendessem o intervencionismo como o principal responsável pelo desempenho recessivo da economia brasileira nas últimas décadas do século XX (Becker; Egler, 2006; Sposito; Santos, 2012).

<sup>104</sup> Ver portal eletrônico da UNCTAD. Disponível em: <<https://unctad.org/en/Pages/Home.aspx>> Acesso em: 11 jan 2019.



## Gráfico 2 - Fluxos e estoques de investimentos externos diretos no Brasil, entre 1990 e 2021



Fonte: Unctad. Disponível em: <<https://unctad.org/en/Pages/Home.aspx>> Acesso em: 11 abr. 2023. Gráfico elaborado pelo autor.

Apesar do recuo nos estoques de investimentos externos diretos no Brasil implicarem ao país ocupar a décima sétima posição entre os maiores estoques de investimentos externos diretos, em 2021, conforme revelam os dados da Unctad (2023), há que se compreender que, além das implicações relacionadas à transformação do território em um espaço nacional da economia internacional – dada a implementação de políticas econômicas sob orientação neoliberal –, outro aspecto mais recente e, sobretudo, relacionado aos deslocamentos espaciais dos centros de riqueza e poder no curso histórico do capitalismo enquanto sistema mundial também chama nossa atenção.

Nesse sentido, cumpre pontuar que, atualmente, não apenas as tradicionais fontes de investimentos euro-americanas e japonesas realizaram inversões de capitais no território brasileiro, haja vista que aquelas fontes de investimentos se somam os capitais sínicos, à medida que a República Popular da China ampliou o aporte de seus investimentos no Brasil nas primeiras décadas do século XXI.

Com efeito, a República Popular da China, além de deslocar a posição de primazia norte-americana e assumir o papel hegemônico nas relações comerciais com o Brasil – ao se tornar o maior mercado das exportações brasileiras –, gradativamente, também ampliou os fluxos e os estoques de capitais produtivos destinados ao maior país latino-americano e inseriu o território brasileiro entre as áreas receptoras de investimentos externos diretos chineses. Diante ao exposto, convergimos com Cebc (2021), bem como com Neves e Carielo (2022) quando pontuam que, ao receber mais da metade dos investimentos chineses na América Latina e Caribe, o Brasil se consolidou como o centro de gravidade enquanto recipiendário daqueles investimentos na região em 2020.

Acerca desse processo de expansão dos investimentos chineses no território brasileiro não olvidamos os trabalhos que revelam que a presença dos investimentos chineses no país remete aos anos finais do século XX<sup>105</sup> e o final da primeira década dos anos 2000<sup>106</sup>. Todavia, o que chama atenção às nossas investigações compreende o processo de ampliação dos aportes de inversões chinesas no território brasileiro no curso de passagem pelas primeiras décadas do século XXI.

Durante o referido período, as inversões chinesas no território brasileiro passaram a ser constituídas por montantes que, gradativamente, se tornaram mais representativos no curso da primeira década do século XXI. Sendo possível identificar sinais de um processo de ampliação do aporte de capital

<sup>105</sup> Ver Becard (2008); Cebc (2011); Oliveira, A. (2012) e Oliveira, H. (2012).

<sup>106</sup> Ver Cebc (2011); Oliveira, H. (2012).



sínico no país através da passagem do influxo de US\$ 434 milhões em 2007, seguido pelo aporte de US\$ 20 milhões em 2008 e por mais US\$ 95 milhões em 2009, para alcançar, aproximadamente, US\$ 13,1 bilhões sob a forma investimentos externos diretos chineses no país, em 2010 (CEBC, 2011; 2013; 2014; 2016; 2017; 2018; 2019).

Apesar da retração no influxo de investimentos chineses no país após aquele ano, entendemos que, a despeito de um comportamento irregular, os investimentos chineses no território brasileiro foram caracterizados por sucessivos aportes bilionários entre os anos 2010 e 2021. Com efeito, assistiu-se ao estoque de, aproximadamente, US\$ 73,0 bilhões sob a forma de investimentos externos diretos chineses que, por conseguinte, resultaram em 206 projetos realizados por diferentes empresas chinesas no território brasileiro, entre os anos 2007 e 2021 (CEBC, 2011; 2013; 2016; 2017; 2018; 2019; 2021; 2022).

Ademais, de acordo com Cebc (2020) a recente diminuição no aporte de investimentos chineses no país não está necessariamente relacionada à atritos políticos, e, portanto, pode ser interpretada mais como um esfriamento dos fluxos de investimentos globais no exterior. Haja vista que, “desde que o governo chinês passou a impor um controle mais rigoroso sobre a saída de capitais, após o pico de investimentos no exterior atingido em 2016, esses aportes variaram muito pouco” (CEBC, 2022, p. 33).

Portanto, assim como na tendência geral dos investimentos chineses em diferentes países, dada a oscilação desses números entre US\$ 158 bilhões, em 2017 e US\$ 145 bilhões, em 2021, conforme revelam os dados da Unctad (2023); os investimentos chineses no Brasil foram retraídos de, aproximadamente, US\$ 8,8 bilhões, em 2017, para US\$ 3,0 bilhões, em 2018. No entanto, posteriormente assistiu-se, respectivamente, uma ascensão ao alcançarem, aproximadamente, US\$ 7,3 bilhões, em 2019, bem como mais uma retração, à medida que os investimentos chineses no país recuaram para, aproximadamente, US\$ 1,9 bilhões em 2020 (CEBC, 2022).

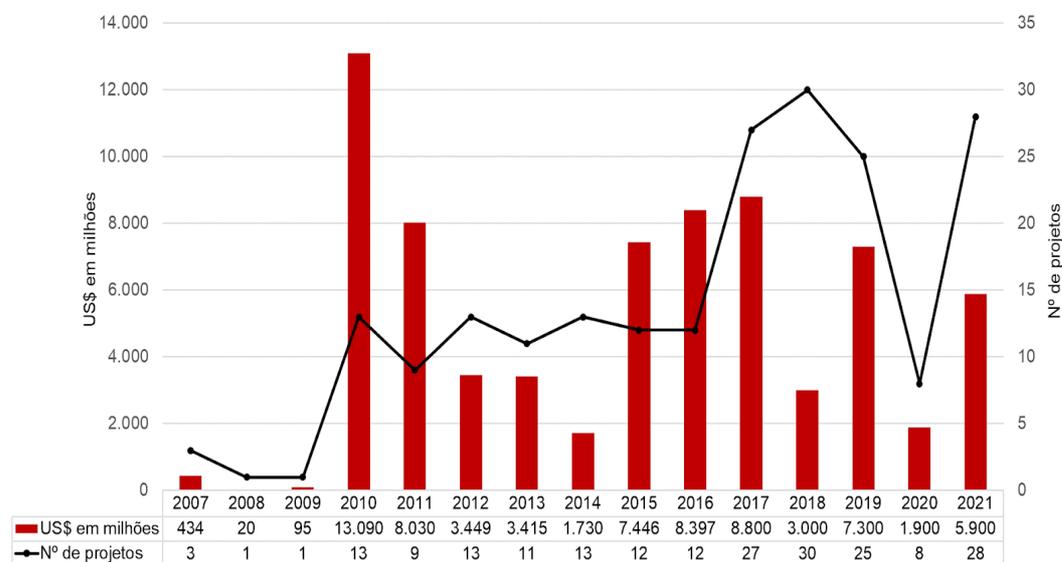
Com efeito, assim como no Brasil, a situação em outras regiões não foi diferente, sobretudo, após a passagem do país asiático ao estágio regulado partir do ano de 2016 e, por conseguinte, a adoção de medidas de austeridade pelo governo de Pequim relacionadas ao processo de internacionalização das empresas chinesas, bem como associadas às restrições aos fluxos de capitais para o exterior durante o período da pandemia de Covid-19, em 2020. Todavia, após um período caracterizado por retrações, os investimentos chineses foram retomados, à medida que o aporte desses capitais alcançou, aproximadamente, US\$ 5,9 bilhões, resultando na realização de 28 projetos por empresas chinesas no Brasil, em 2021 (Gráfico 3).

Por conseguinte, podemos convergir com as pesquisas que apontam que “esses resultados refletiram uma retomada do interesse das empresas chinesas em investir no país” (CEBC, 2022, p. 41). Haja vista que após as sucessivas retrações, mais recentemente, o influxo de investimento chinês no território brasileiro foi ampliado, ao passo de após o montante investido em 2010, o aporte de, aproximadamente, US\$ 5,9 bilhões realizados em 2021 está entre os maiores realizados durante o período analisado.

Acerca da distribuição espacial dos investimentos chineses no Brasil, pode-se compreender que as diferentes regiões do país foram contempladas por projetos em distintos setores durante as primeiras décadas do século XXI. Nesse período, o Sudeste foi a região que apresentou a maior concentração dos projetos confirmados no território brasileiro, ao passo que seguindo a primazia daquela região na atração dos projetos realizados por empresas chinesas o aporte de capitais chineses em diferentes setores contemplou também as regiões Nordeste e Centro-Oeste, assim como as regiões Norte e Sul (CEBC, 2019; BAPTISTA, 2020).



**Gráfico 3 - Brasil: investimentos externos diretos chineses confirmados e número de projetos confirmados por empresas chinesas no território brasileiro, entre 2007 e 2021**



Fonte: Cebc, 2011; 2013; 2016; 2017; 2018; 2019; 2021; 2022. Gráfico elaborado pelo autor.

Diante ao exposto, cumpre pontuar que na região Norte os investimentos chineses estiveram relacionados aos projetos nos setores de energia elétrica e produção de eletrônicos, assim como relacionados as atividades do agronegócio (processamento de madeira). Ao passo que na região Nordeste os investimentos chineses estiveram relacionados aos projetos em setores de máquinas de construção, automotivo, energia solar, energia renovável, agronegócio e atividades do setor financeiro (BAPTISTA, 2020). Além disso, mais recentemente, a referida região assistiu aos investimentos em projetos nos setores de extração de petróleo e eletricidade, além de projetos em mineração e na indústria manufatureira, conforme revelam Cebc (2021; 2022).

Outrossim, cumpre assinalar que os investimentos chineses direcionados aos setores de energia, agronegócio, mineração e produção de maquinários e equipamentos estiveram presentes na região Centro-Oeste (BAPTISTA, 2020). E, mais recentemente, somaram-se aos referidos projetos investimentos no setor de eletricidade CEBC (2021; 2022). Na porção meridional do território brasileiro, os investimentos chineses estiveram relacionados aos setores do agronegócio e automotivo, haja vista o aporte de capitais chineses nos referidos setores na região Sul do Brasil (BAPTISTA, 2020). E, mais recentemente, assistiu-se à entrada desses investimentos no setor de infraestrutura, pois, “em 2019, foi concluída a expansão do Terminal de Contêineres de Paranaguá (TCP), que pertence a China Merchants Port” (CEBC, 2021, p. 42)

E, na região Sudeste os investimentos chineses estiveram relacionados tanto aos setores vinculados à busca de recursos pela economia chinesa como, por exemplo, os setores de energia (petróleo e gás), agronegócio e mineração, quanto as diferentes atividades cujos objetivos estiveram vinculados à busca pelo mercado consumidor brasileiro como, por exemplo, os investimentos relacionados aos setores automotivo, máquinas de construção, eletrônicos, informática, bancário, equipamento e maquinário, energia elétrica, energia renovável, aviação, financeiro, infraestrutura e eletrodomésticos.



Somando-se aos referidos setores, os projetos relacionados à fabricação de máquinas, aparelhos e materiais elétricos, assim como os projetos relacionados à produção e distribuição de combustíveis gasosos por redes urbanas (BAPTISTA, 2020) (Mapa 1). Além disso, mais recentemente, somaram-se aos projetos relacionados aos setores elencados tanto os investimentos na indústria manufatureira, quanto os empreendimentos nos setores de tecnologia da informação e serviços financeiros (CEBC, 2021; 2022).

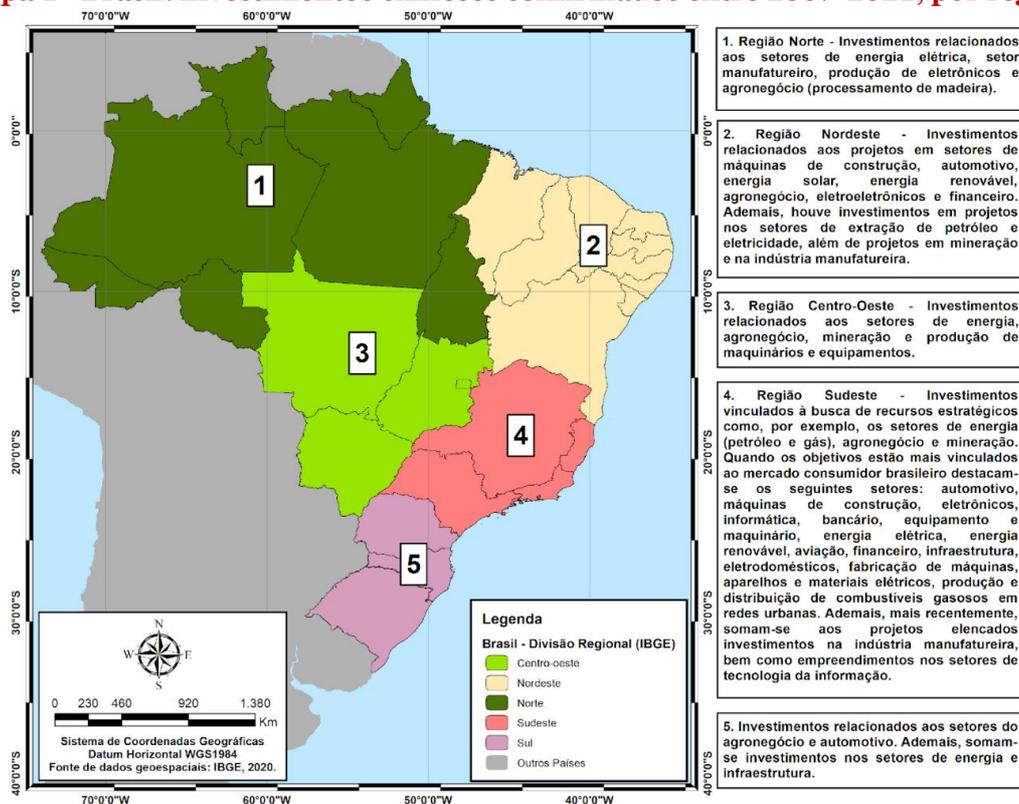
Diante ao exposto, compreende-se que além dos aspectos comerciais, as relações econômicas sino-brasileiras têm no aporte de investimentos chineses no território brasileiro um de seus pilares. E, neste sentido, entende-se que não somente a dimensão territorial, mas as potencialidades do referido território são atrativos aos interesses do capital chinês. Bem como compreende-se que a atuação de diferentes empresas estatais chinesas no território nacional estão relacionadas à áreas estratégicas para Pequim, incluindo energia elétrica, infraestrutura, extração de petróleo, mineração e agricultura (CEBC, 2021).

Posto isso, cumpre pontuar que, no território brasileiro, a região Sudeste não se destaca somente pela diversificação dos projetos relacionados ao aporte de investimentos chineses, mas também por reunir os estados que receberam significativas inversões do país asiático. Com efeito, o estado de São Paulo exerceu primazia na atração do número de projetos realizados por empresas chinesas, absorvendo a maior parte dos projetos compreendidos pelo montante de investimentos chineses realizados no Brasil.

Ademais, há que se destacar que, assim como o Minas Gerais – outra unidade Federativa da referida região –, e, precedido pelos referidos estados e a Bahia, o estado do Rio de Janeiro se destacou pela quarta posição no que concerne o número de projetos confirmados no país, entre os anos 2007 e 2020, conforme revelam os dados do CEBC (2021), destacando-se mais, recentemente, pela segunda posição no que concerne aos projetos confirmados e resultantes do aporte de investimentos chineses no Brasil, haja vista sua participação com 10% nesses empreendimentos no ano de 2021 (CEBC, 2022). Com efeito, o território fluminense foi contemplado pelo aporte de investimentos chineses tanto nos setores de petróleo e gás, energia elétrica e de infraestrutura, quanto nos setores de informática, financeiro/bancário e automotivo durante as primeiras décadas do século XXI (BAPTISTA, 2020).



**Mapa 1 - Brasil: investimentos chineses confirmados entre 2007-2021, por regiões**



Fonte: Cebc, 2011; 2013; 2014; 2016; 2017; 2018; 2019; 2021; 2022. Mapa elaborado a partir dos dados espaciais do IBGE. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 15 ago. 2023.

Posto isso, a seção seguinte pontua aspectos econômicos do recorte espacial compreendido pelo estado do Rio de Janeiro. E, em seguida, apresenta a territorialização dos investimentos chineses no processo de reestruturação econômica do território fluminense durante as primeiras décadas do século XXI.

### **Os investimentos chineses no processo de reestruturação econômica do território fluminense durante as primeiras décadas do século XXI**

A despeito de sua expressiva concentração portuária, comercial, industrial, financeira e político-administrativa<sup>107</sup>, o recorte espacial que compreende o território fluminense se caracterizou por uma trajetória que, apesar do crescimento do seu produto interno bruto, foi marcada pela diminuição de sua participação na economia nacional durante o século XX e as primeiras décadas do século XXI<sup>108</sup>. Apesar desse desempenho, o território fluminense assistiu um conjunto de transformações que

<sup>107</sup> Ver Marafon et al. (2005; 2011).

<sup>108</sup> Nas últimas décadas, a continuidade do processo de perda de participação relativa da economia fluminense no PIB brasileiro ocorreu pari passum ao período recente de crescimento absoluto do PIB do estado do Rio de Janeiro. Esse processo se torna evidente quando observamos que embora o crescimento do PIB fluminense saltasse de, aproximadamente, R\$ 78,9 milhões em 1995, para 139,7 milhões em 2000, atingindo R\$ 269,8 milhões, em 2005 – contribuindo assim para o interregno de ampliação da participação fluminense na composição da economia nacional de, respectivamente, 11,2% para 12,4% entre os anos 1995 e 2005 –; posteriormente, a continuidade do processo de perda da participação relativa do estado do Rio de Janeiro na composição do PIB brasileiro foi mantida. Com efeito, a economia fluminense alcançou os menores valores – desde 1939 –, retomando assim uma trajetória involutiva quando recuou de 12,4% em 2005, para 10,2% em 2017, enquanto o crescimento absoluto do PIB fluminense passava de R\$ 269,8 milhões em 2005, para R\$ 671,3 milhões em 2017 (Fundação Ceperj, 2020; Baptista, 2020).



contribuíram para o seu processo de reestruturação econômica, à medida que a trajetória de crescimento do seu produto interno bruto foi marcadamente capitaneada pela atividade industrial, assim como pela ampliação da participação do interior fluminense<sup>109</sup> na composição econômica do estado, em detrimento da diminuição da concentração da Região Metropolitana, durante o período compreendido entre a segunda metade da década de 1990 e as primeiras décadas do século XXI (BAPTISTA, 2020).

A seção em tela se constitui enquanto a principal contribuição do artigo, haja vista que aqui nossas análises alcançam um dos desdobramentos das relações econômicas sino-brasileiras no estado do Rio de Janeiro, isto é, o influxo de investimentos chineses realizados no curso do processo de reestruturação econômica do território fluminense durante o recorte temporal compreendido entre as primeiras décadas do século XXI. Diante ao exposto, entendemos que esse processo ocorre em uma conjuntura caracterizada pela atração de projetos que territorializam o aporte de investimentos nacionais e estrangeiros no país.

Destarte, através do exercício analítico da Tabela 1 é possível compreender as características dos projetos tomados como referência para a realização desta pesquisa acerca do aporte dos investimentos chineses no território fluminense. Através da análise da referida tabela pode-se identificar o ano de realização do investimento, a empresa chinesa de origem do investimento e a empresa de destino e/ou o projeto que recebeu um dado montante de investimentos chineses, assim como os setores contemplados por aquelas inversões, a estrutura de propriedade e o determinante desses investimentos no território fluminense entre os anos 2010 e 2021.

Não olvidamos, que mais recentemente houve novos aportes de investimentos chineses no setor de energia elétrica no território fluminense, mas dadas as limitações impostadas à possibilidade de quantificação optou-se, enquanto procedimento metodológico, por evidenciá-los, todavia a sua inclusão na referida tabela não possibilitou a quantificação dos valores relacionados a estes projetos. Assim, a opção em inseri-los deve-se, sobretudo, à possibilidade de compreender as principais características do aporte dos investimentos chineses no território fluminense durante o recorte temporal elencando.

Portanto, a partir da análise da Tabela 1 é possível identificar que os projetos realizados por diferentes empresas chinesas em diferentes setores e possíveis de serem quantificados resultaram no influxo de, aproximadamente, US\$ 18,9 bilhões sob a forma de investimentos chineses direcionados ao território fluminense entre os anos 2010 e 2021.

Ademais, o exercício analítico da referida tabela permite traçar uma consideração norteadora para a nossa compreensão, embora os determinantes dos investimentos chineses no território fluminense estivessem orientados, predominantemente, à busca de recursos no setor de energia (petróleo e gás) entre os anos 2010 e 2013, posteriormente, os investimentos realizados e possíveis de serem quantificados foram orientados, sobretudo, pelo determinante busca de mercado no curso dos anos 2015 e 2018. E, mais recentemente, houve aportes relacionados à busca de recursos, em 2019, sendo estes alternados pelos projetos no setor de energia elétrica que estiveram relacionados à busca de mercado, respectivamente, nos anos 2020 e 2021, aos quais se somaram aportes orientados pelo determinante busca de recursos no setor de energia (petróleo e gás), em 2021.

---

<sup>109</sup> Enquanto recurso metodológico para os exercícios analíticos empreendidos nesta pesquisa, esclarecemos que estamos denominando interior fluminense o recorte espacial conformado pelas regiões das Baixadas Litorâneas, Centro-Sul, Costa Verde, Médio Paraíba, Serrana, Noroeste e Norte Fluminense que juntas abrangem 70 municípios do estado do Rio de Janeiro, ao passo que a Região Metropolitana do Rio de Janeiro é conformada pelos demais 22 municípios do estado do Rio de Janeiro (Baptista, 2020).

**Tabela 1 - Investimentos chineses no território fluminense, entre 2010 e 2021**

Ano	Empresa Origem	Empresa de Destino e/ou Projeto	Valor US\$ em milhões	Setor	Estrutura de Propriedade	Determinante do Investimento
2010	Sinopec	Repsol Brasil	7.109	Energia (petróleo e gás)	Central SOE	Busca de Recursos
2010	CR Zongshen	Kasinski	20	Auto-motivo	Privada	Busca de Mercado
2011	Sinochem	Statoil ASA	3.070	Energia (petróleo e gás)	Central SOE	Busca de Recursos
2013	CNPC e CNOOC	Petrobras e Shell Brasil	1.500	Energia (Petróleo e gás)	Central SOE	Busca de Recursos
2015	Qihoo	Psafe	21	Infor-mática	Privada	Busca de Mercado
2015	State Grid	Linha de Trans-missão Xingu-Rio	581*	Energia (Elétrica)	Central SOE	Busca de Mercado
2016	CCCC	Concremat	100	Infra-estrutura	Central SOE	Busca de Mercado
2018	State Grid	Linha de Trans-missão Xingu-Rio	960*	Energia (Elétrica)	Central SOE	Busca de Mercado
2018	Shandog Kerui Petroleum	Comperj	600	Energia (Petróleo e gás)	Privada	Busca de Mercado
2019	CNOOC e CNOOC	Bacia de Santos	2.900	Energia (Petróleo e gás)	Central SOE	Busca de Recursos
2020	State Power Invest Corporation	Parque elétrico do Açú	**	Energia (Elétrica)	Estatual Chinesa	Busca de Mercado
2021	Shangai Shemar Power Holdings	Lote de transmissão de energia no estado do RJ	**	Energia (Elétrica)	Privada	Busca de Mercado
2021	CNOOC e CNOOC	Bacia de Santos	2.080	Energia (Petróleo e gás)	Central SOE	Busca de Recursos
<b>Total</b>			<b>18.941</b>			

Fonte: Cebc, 2011; 2013; 2014; 2016; 2017; 2018; 2019; 2021; 2022. Tabela elaborada pelo autor.

\*O projeto compreendido pela Linha de Transmissão Xingu-Rio abrange os estados do Pará, Tocantins, Goiás, Minas Gerais e Rio de Janeiro. Posto isso, cabe assinalar que os valores apresentados na tabela compreendem uma estimativa para o estado do Rio de Janeiro a partir da média entre os valores dos investimentos informados como confirmados pelas publicações do Conselho Empresarial Brasil-China no que se refere às operações realizadas pela State Grid. Ademais, ver Cebc (2016; 2019).

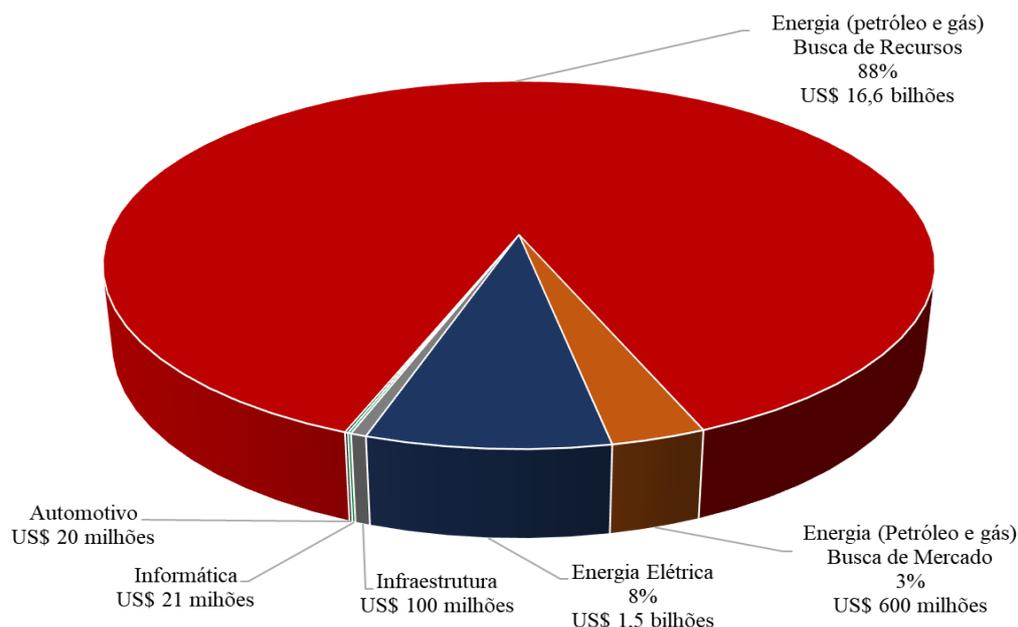


\*\*A partir dos procedimentos metodológicos adotados na pesquisa não foi possível compreender os valores empreendidos nos projetos das empresas chinesas State Power Invest Corporation e Shanghai Shemar Power Holding. Ademais, ver Cebc (2021; 2022).

Com efeito, a partir da análise da Tabela 1, compreende-se que independentemente do número de projetos realizados nesses últimos anos, o aporte de capitais orientados pela busca de recursos e, sobretudo, investido por empresas estatais petrolíferas chinesas como a China National Petroleum Corporation (CNPC), China National Offshore Oil Corporation (CNOOC), China National Oil and Gas Exploration and Development Company (CNODC), China National Chemical Import and Export Corporate (Sinochem) e a China Petroleum & Chemical Corporation (Sinopec) permitem o entendimento que houve um processo de inserção do território fluminense enquanto uma área fornecedora de recursos estratégicos à República Popular da China.

Assim, com objetivo de tornar mais evidente o que foi elencado, consideramos que a análise do Gráfico 4 permite identificar que apesar de ser compreendido por 5 projetos, o montante conformado pelos investimentos orientados pelo determinante busca de recursos representou, aproximadamente, US\$ 16,6 bilhões, abrangendo assim 88% daquele montante que conforma o total dos investimentos chineses no território fluminense possíveis de serem quantificados entre os anos 2010 e 2021 (Gráfico 4).

**Gráfico 4 - Investimentos chineses no setor de petróleo e gás e em outros setores no território fluminense, entre 2010 e 2021**



Fonte: Cebc, 2011; 2013; 2014; 2016; 2017; 2018; 2019; 2021. Gráfico elaborado pelo autor.

Acerca da outra parte do montante de investimentos chineses no território fluminense possíveis de serem quantificados e que não foram direcionados ao setor de energia (petróleo e gás) entende-se que compreenderam, aproximadamente, US\$ 2,2 bilhões, ou seja, cerca de 12% dos investimentos. Este montante de capitais chineses foi orientado pelo determinante busca de mercado sendo representado tanto pela realização de atividades no setor de petróleo e gás pela empresa Shandong Kerui, quanto pelas atividades com objetivo de busca de mercado nos setores automotivo, informática, infraestrutura e energia elétrica realizados, respectivamente, pelas empresas CR Zongsheng, Qihoo, Psafe, China Communications Construction Company (CCCC) e State Grid.



Ademais, acerca dos investimentos chineses cujos procedimentos metodológicos adotados nesta pesquisa implicou em dificuldades para sua quantificação, foi possível identificar os projetos no setor de energia elétrica com objetivo de busca de mercado realizados pela State Power Invest Corporation (SPIC) e pela Shanghai Shemar Power Holdings (SSPH).

Com efeito, há que se considerar que, não obstante à observação traçada acerca do aporte de investimentos orientados pela busca de mercado, a concentração do capital orientado pelo determinante busca de recursos durante o período contemplado pela pesquisa nos impede de assinalar uma expressiva mudança quanto aos objetivos do montante formado pelo aporte dessas inversões no território fluminense entre os anos 2010 e 2021. Assim, compreendemos que, apesar de estarem relacionadas à 5 projetos, esses investimentos foram os aportes de capitais mais representativos durante o período que se entende entre os anos 2010 e 2021.

Neste sentido, pode-se compreender que o aporte dos investimentos chineses no estado do Rio de Janeiro tem um evidente objetivo, isto é, a inserção do território fluminense como uma área fornecedora de recursos estratégicos diante à demanda chinesa por combustíveis fósseis. Haja vista que quando analisamos os determinantes dos investimentos chineses no estado do Rio de Janeiro possíveis de serem quantificados entendemos que, aproximadamente, 12% desses capitais foram destinados aos projetos cujo objetivo consiste na busca de mercado e, por conseguinte, cerca de 88% do aporte das inversões chinesas no referido estado compreenderam projetos cujos montantes de capitais foram significativos e com objetivos voltados à busca por recursos.

Portanto, nota-se que as grandes empresas estatais chinesas do setor de energia realizaram as maiores operações orientadas pelo determinante busca de recursos, sobretudo, no segmento de petróleo e gás como, por exemplo, as operações empreendidas pelas empresas China Petroleum & Chemical Corporation (Sinopec) e China National Chemical Import and Export Corporation (Sinochem), assim como pelos investimentos realizados pela Chinese National Offshore Oil Corporation (CNOOC) em associação com a China National Petroleum Corporation (CNPC). Além disso, compreende-se que o interesse dos investimentos chineses no território fluminense é mantido, à medida que a Chinese National Offshore Oil Corporation (CNOOC) em associação com a China National Oil and Gas Exploration and Development Company (CNODC) realizaram operações mais recentemente orientadas pelo determinante busca de recursos.

Todavia, com valores menos expressivos aos projetos elencados no setor de energia (petróleo e gás), têm-se os aportes de investimentos realizados pelas empresas CR Zongshen, no setor automotivo; Qihoo, no setor de informática, assim como as inversões mais representativas realizadas pela China Communications Construction Company (CCCC), no setor de infraestrutura; pela empresa Shandong Kerui, no setor de energia (petróleo e gás); e pela State Grid, no setor de energia elétrica cuja característica semelhante consiste em inversões orientadas pelo determinante busca de mercado. Assim como os projetos no setor de energia elétrica realizados pelas empresas State Power Invest Corporation e Shanghai Shemar Power Holding.

Ademais, pode-se compreender que os investimentos confirmados e possíveis de serem avaliados a partir dos procedimentos metodológicos adotados, quando realizados por empresas privadas chinesas sob o determinante busca de mercado compreenderam tanto a operação relacionada ao setor automotivo pela CR Zongshen, cuja operação esteve vinculada a instalação de uma fábrica utilizando a marca Kasinski, no município de Sapucaia – Região Centro-Sul Fluminense; quanto a atividade relacionada à busca de mercado no setor de informática realizada pelas inversões da Qihoo, cuja empresa de destino foi a PSafe, na Região Metropolitana do Rio de Janeiro.<sup>110</sup>

Outrossim, se somam aos investimentos expostos o projeto realizado pela empresa Shandong Kerui, cujos investimentos estiveram relacionados ao setor de petróleo e gás e orientados pelo determinante busca de mercado, resultando assim tanto no estabelecimento das atividades de gestão em um

---

<sup>110</sup> Há que se pontuar aqui que, elencamos a territorialização dessa operação na região Metropolitana do Rio de Janeiro, sobretudo, a partir de um procedimento metodológico orientado tanto por considerarmos essa operação em relação à Psafe, conforme apontado por Cebc (2016); quanto por realizarmos a busca pelo contato telefônico e pela localização da referida empresa em portal eletrônico de busca na Internet (Baptista, 2020, p. 311).



escritório na metrópole fluminense, quanto na participação da empresa chinesa na implantação da Unidade de Produção de Petróleo e Gás no Comperj, em Itaboraí – Região Metropolitana do Rio de Janeiro.

Além disso, se somam aos projetos elencados os investimentos chineses no setor de energia elétrica realizados pela State Grid. Os investimentos realizados pela empresa State Grid estiveram relacionados não somente à presença da sede da subsidiária chinesa no Brasil, localizada na área central da metrópole fluminense, mas compreenderam inversões para implantação do Trecho 12 da Linha de Transmissão Xingu-Rio, cujo traçado se estende por torres que sustentam a linha de transmissão enquanto fixos presentes nos territórios dos municípios de Pirai, Valença e Barra do Pirai, na Região do Médio Paraíba; assim como pelos municípios de Seropédica, Queimados e Nova Iguaçu, alcançando a subestação terminal XRTE em Paracambi, na Região Metropolitana.

Através da continuidade de nossa agenda de pesquisa foi possível compreender que, mais recentemente, houve novos projetos no setor de energia elétrica realizados por empresas estatais chinesas no território fluminense. Neste sentido, cumpre evidenciar que:

O setor de eletricidade atraiu 97% do valor dos investimentos chineses confirmados em 2020. A State Power Investment Corporation (SPIC) esteve envolvida no desenvolvimento do parque termelétrico do Açú, no estado do Rio de Janeiro, no qual está prevista a construção de quatro usinas térmicas, que somam 6,4 gigawatts de capacidade instalada (CEBC, 2021, p. 48).

Ademais, faz-se necessário evidenciar que, seguindo a tendência de aportes de capitais chineses no setor de eletricidade no território fluminense, houve recentes investimentos relacionados aos projetos no setor energia elétrica na porção leste da Região Metropolitana do Rio de Janeiro. Haja vista que:

No setor de eletricidade, a Shanghai Shemar Power Holdings arrematou, em leilão da Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), um lote de transmissão de energia no Estado do Rio de Janeiro. O empreendimento terá 100 km de linhas de transmissão e 1,2 mil mega-volt-ampères (MVA) de capacidade e atenderá as regiões de Niterói, Magé e São Gonçalo (CEBC, 2022, p. 27).

Apesar das dificuldades metodológicas para realizar a quantificação do aporte de capitais relacionados aos referidos projetos, sua identificação e, por conseguinte, sua análise permitem compreender que o estado do Rio de Janeiro também acompanhou a tendência de investimentos chineses dos últimos anos, ou seja, o interesse dos investimentos chineses no setor de energia elétrica. Haja vista que, dos US\$ 7,3 bilhões, sob a forma de investimentos chineses destinados ao Brasil, em 2019, compreende-se que, aproximadamente, “57% foram destinados ao setor de eletricidade, seguido pelas áreas de extração de petróleo e gás, com 23%, e de obras de infraestrutura, que receberam 15% do total” (CEBC, 2021, p. 39).

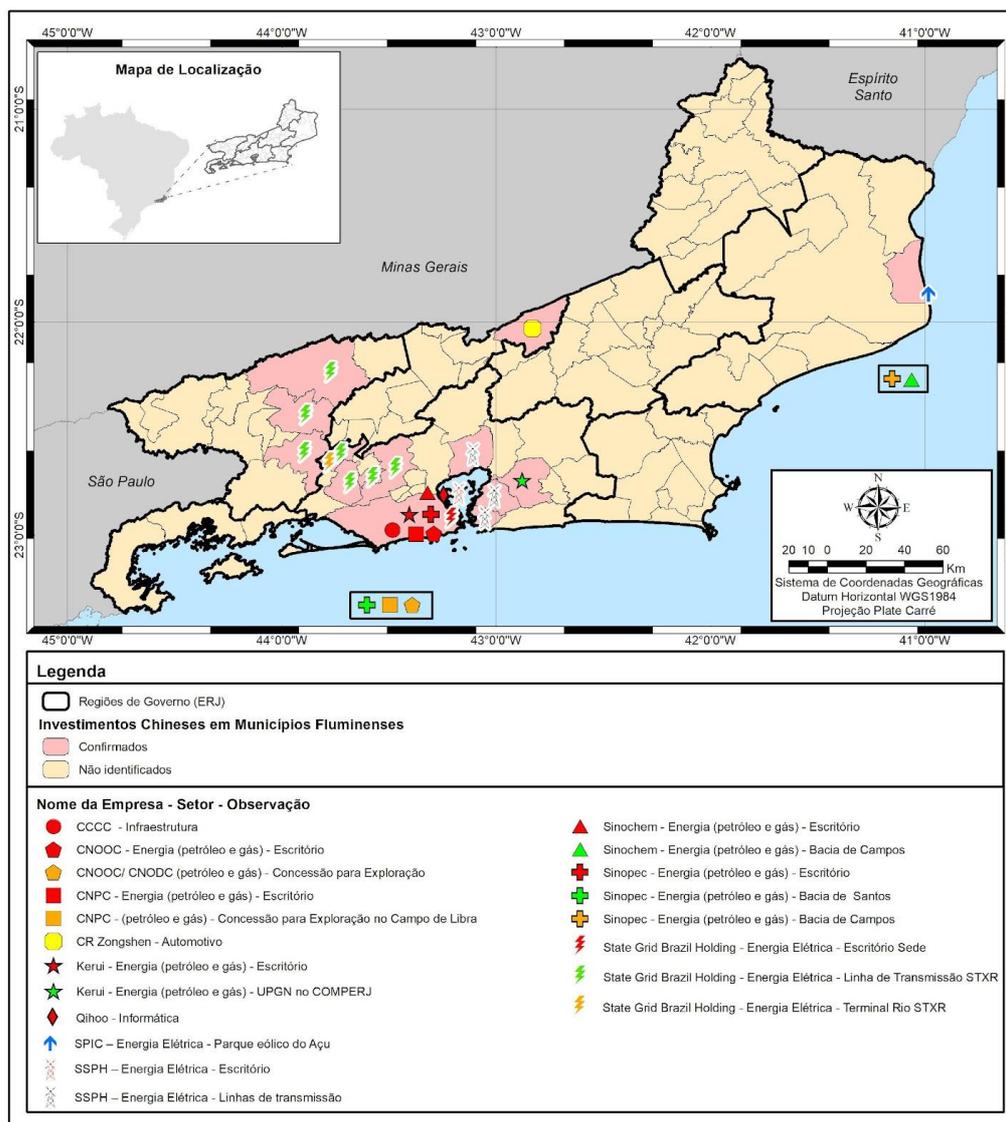
E, mantendo essa tendência mais recentemente, assistiu-se novos investimentos chineses no país, sobretudo, no referido setor, haja vista que os “aportes em eletricidade atraíram 97% do valor dos investimentos chineses em 2020. Em número de projetos, o setor manteve a liderança, com 38%, seguido por serviços financeiros e fabricação de materiais elétricos, ambos com fatias de 25%” (CEBC, 2021, p. 48). Todavia, cumpre reiterar que apesar da relevância, dadas as limitações do presente artigo, não foi possível inserir esses projetos entre aqueles cujas inversões viabilizaram a quantificação do aporte de capitais no território fluminense. Porém, dada a sua projeção e atração dos capitais no país nos últimos anos, não é possível desconsiderar, portanto, a ampliação do processo de territorialização dos investimentos chineses no setor de energia elétrica.

Ademais, pontuamos que se somam aos aportes de capitais chineses que foram elencados e realizados em diferentes setores, a realização dos projetos resultantes dos investimentos realizados pelas empresas estatais chinesas Sinopec, Sinochem, CNOOC, CNPC e CNODC. Portanto, de modo geral, pode-se compreender que o aspecto central acerca da territorialização dessas companhias consiste em inversões que contribuíram tanto para o estabelecimento de seus escritórios de gestão e representação na metrópole fluminense, quanto para a territorialização de suas operações orientadas pela busca de recursos através da implantação dos seus projetos no setor de exploração de petróleo e gás nas Bacias de Campos e Santos.



A fim de tornar as análises realizadas até aqui mais elucidativas, sistematizamos as áreas contempladas pela territorialização das operações das empresas chinesas possíveis de serem quantificadas e relacionadas ao aporte de, aproximadamente, US\$ 18,9 bilhões sob a forma de investimentos chineses no território fluminense entre os anos 2010 e 2021. Portanto, a fim de espacializar a territorialização dos investimentos chineses no curso do processo de reestruturação econômica do território fluminense, pode-se compreender a distribuição espacial dos projetos resultantes do aporte de investimentos chineses no território fluminense nas primeiras décadas do século XXI através da análise do Mapa 2.

### Mapa 2 - Território fluminense: municípios receptores de investimentos chineses (2010-2021)



Fonte: Cebc, 2011; 2013; 2014; 2016; 2017; 2018; 2019; 2021; 2022. Mapa elaborado a partir da base de dados espaciais da Fundação CEPERJ. Disponível em: <<http://www.ceperj.rj.gov.br/Conteudo.asp?ident=79>>. Acesso em: 10 jun. 2020.

### CONSIDERAÇÕES FINAIS



Almejamos que, partir das considerações expostas nas seções precedentes deste artigo, a sistematização das informações resultantes das análises realizadas viabilize algumas contribuições aos que se aproximam das investigações acerca dos investimentos chineses no território fluminense. Compreendemos que distante de se constituir enquanto um trabalho conclusivo acerca desse tema, os resultados alcançados a partir da realização dessa pesquisa não encerram uma agenda de trabalho, mas possibilitam o surgimento de questionamentos que poderão ser contemplados por novas investigações cujas pretensões se voltem à compreensão e problematização do montante conformado pelo aporte de investimentos chineses no estado do Rio de Janeiro durante as primeiras décadas do século XXI. Ademais, pontuamos que temos interesse de continuar com a condução dessas investigações e, possivelmente, realizar novos estudos que possibilitem o preenchimento das lacunas ainda existentes e, sobretudo, que foram deixadas por artigo em tela.

Todavia, a partir do que foi possível ser realizado através dos esforços empreendidos para a redação deste artigo, compreende-se que tivemos como objetivo evidenciar a emergência da República Popular da China à condição de investidor internacional, identificar o aporte dos investimentos chineses no Brasil e apresentar a territorialização dos investimentos chineses no território fluminense durante o recorte temporal compreendido pelas primeiras décadas do século XXI. Para tanto, conduzimos nossa investigação procurando obter subsídios teóricos e dados que viabilizassem alcançar os objetivos que foram elencados neste trabalho.

Assim, entendemos ter alcançado esses objetivos à medida que evidenciamos a trajetória ascensional dos investimentos externos diretos chineses, pondo em tela que dado um processo de ampliação dos fluxos de investimentos externos diretos chineses, estes alcançaram seu ápice quando atingiram US\$ 196,1 bilhões em 2016, assim como quando evidenciamos que durante o estágio regulado, apesar das oscilações nos montantes de investimentos destinados ao exterior, os fluxos dos investimentos externos diretos chineses foram reduzidos para, aproximadamente, US\$ 145,1 bilhões em 2021. Ademais, evidenciamos que no curso desse processo os estoques de inversões chinesas no exterior mantiveram uma tendência da ampliação, alcançando US\$ 2,5 trilhões, em 2021.

Além desses apontamentos, através dos procedimentos metodológicos adotados nesta pesquisa identificamos o aporte de, aproximadamente, US\$ 73 bilhões sob a forma de investimentos chineses no Brasil, resultando na implantação de 206 projetos realizados por empresas chinesas no território brasileiro entre os anos 2007 e 2021.

Após evidenciar que o estado do Rio de Janeiro assistiu o aporte de, aproximadamente, US\$ 18,9 bilhões sob a forma de investimentos chineses possíveis de serem quantificados, apresentamos a territorialização desses investimentos, à medida que revelamos as áreas contempladas pelos projetos realizados por empresas estatais e privadas chinesas no curso do processo de reestruturação econômica do território fluminense durante o recorte temporal compreendido entre os anos 2010 e 2021.

Sendo possível compreender que a maior parte do montante daqueles investimentos esteve relacionada aos projetos realizados pelas empresas estatais Sinopec, Sinochem, CNOOC, CNPC e CNODC cujas operações não somente estiveram relacionadas ao estabelecimento de seus escritórios de gestão e representação na metrópole fluminense, mas viabilizaram a territorialização de suas atividades orientadas pela busca de recursos através da implantação dos seus projetos no setor de exploração de petróleo e gás nas Bacias de Campos e Santos. Enquanto os projetos relacionados por empresas privadas e estatais chineses contemplaram os setores automotivo, de informática, infraestrutura e energia elétrica, assim como inversões no setor de petróleo e gás, contemplando tanto municípios localizados na Região Metropolitana, quanto municípios do interior fluminense.

Diante ao exposto, almejamos que os questionamentos resultantes da contribuição deste artigo possam viabilizar a realização de novas investigações que se proponham a compreender as estratégias relacionadas ao aporte dos investimentos chineses durante o processo de reestruturação econômica do território fluminense no curso das próximas décadas do século XXI. Ademais, aspiramos ter contribuído para adoção de medidas assertivas no que concerne ao âmbito das relações do Brasil junto à República Popular da China, à medida que o país asiático, além de ser um importante mercado para as exportações brasileiras e fluminenses, tem se destacado pelos projetos resultantes do aporte de



suas inversões em diferentes regiões do território nacional e, sobretudo, pela territorialização de seus investimentos no estado do Rio de Janeiro no curso das primeiras décadas do século XXI.



## REFERÊNCIAS

ALVES, André Gustavo de Miranda Pineli. As relações de investimento direto entre o Brasil e os países de seu entorno. In: Alves, André Gustavo de Miranda Pineli. (org.) Os BRICS e seus vizinhos: investimento direto estrangeiro. Brasília: Ipea, 2014a. p. 13-172. Disponível em: <[https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=22867](https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=22867)>. Acesso em: 16 mai. 2017.

\_\_\_\_\_. As relações de investimento direto entre a China e os países de seu entorno. In: Alves, André Gustavo de Miranda Pineli. (org.) Os BRICS e seus vizinhos: investimento direto estrangeiro. Brasília: Ipea, 2014b. p. 285-420. Disponível em: <[https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=22867](https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=22867)>. Acesso em: 16 mai. 2017.

ARRIGHI, Giovanni. Adam Smith em Pequim: origens e fundamentos do século XXI. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2008.

\_\_\_\_\_. O longo século XX: dinheiro, poder e a origem de nosso tempo. 1. ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2012

BAPTISTA, Thiago Jeremias. A territorialização dos investimentos chineses no processo de reestruturação econômica do território fluminense entre os anos 2010 e 2018 (Tese). PUC-Rio, Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: <<https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/49749/49749.PDF>>. Acesso em: 31 ago. 2021.

\_\_\_\_\_. Os investimentos da República Popular da China no estado do Rio de Janeiro: novas territorialidades no processo de reestruturação territorial fluminense no início do século XXI (2010-2013). 2016. 170f. Dissertação – Instituto de Geografia, Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: <[http://www.bdt.d.uerj.br/tde\\_busca/arquivo.php?codArquivo=10380](http://www.bdt.d.uerj.br/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=10380)>. Acesso em: 16 abr. 2018.

BECARD, Danielly Silva Ramos. O Brasil e a República Popular da China: política externa comparada e relações bilaterais (1974-2004). 1. ed. Brasília: FUNAG, 2008. Disponível em: <<http://funag.gov.br/biblioteca-nova/produto/1-836-brasil-e-a-republica-popular-da-china-politica-externa-comparada-e-relacoes-bilaterais-1974-2004>>. Acesso em: 20 fev. 2020.

BECKER, Bertha K.; EGLER, Claudio A. G. Brasil: uma nova potência regional na economia-mundo. 5. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

CONSELHO EMPRESARIAL BRASIL-CHINA. (CEBC). Investimentos chineses no Brasil: uma nova fase da relação Brasil-China. Rio de Janeiro: CEBC, 2011. Disponível em: <<https://cebc.org.br/investimentos-chineses-no-brasil/>> . Acesso em: 21 jul. 2020.

Conselho Empresarial Brasil-China. Empresas brasileiras na China: presença e experiências. Rio de Janeiro: CEBC, 2012. Disponível em: <<https://cebc.org.br/investimentos-brasileiros-na-china/>> . Acesso em: 21 jul. 2020.

Conselho Empresarial Brasil-China. Uma análise dos investimentos chineses no Brasil: 2007-2012. Rio de Janeiro: CEBC, 2013. <<https://cebc.org.br/investimentos-chineses-no-brasil/>> . Acesso em: 21 jul. 2020.

Conselho Empresarial Brasil-China. Boletim de investimentos chineses no Brasil (2012-2013). Rio de Janeiro: CEBC, 2014. Disponível em: <<https://cebc.org.br/investimentos-chineses-no-brasil/>> . Acesso em: 21 jul. 2020.



Conselho Empresarial Brasil-China. Oportunidades de comércio e investimento na China para setores selecionados. Rio de Janeiro: CEBC, 2015a. Disponível em: <<https://cebc.org.br/investimentos-brasileiros-na-china/>> . Acesso em: 21 jul. 2020.

Conselho Empresarial Brasil-China. Visão de futuro Brasil-China. Carta Brasil-China. Edição Especial – Abril 2015. Rio de Janeiro: CEBC, 2015b.

Conselho Empresarial Brasil-China. Investimentos chineses no Brasil 2016. Rio de Janeiro: CEBC, 2017. Disponível em: <<https://cebc.org.br/investimentos-chineses-no-brasil/>>. Acesso em: 21 jul. 2020.

Conselho Empresarial Brasil-China. Investimentos chineses no Brasil 2017. Rio de Janeiro: CEBC, 2018. Disponível em: <<https://cebc.org.br/investimentos-chineses-no-brasil/>> . Acesso em: 21 jul. 2020.

Conselho Empresarial Brasil-China. Investimentos chineses no Brasil 2018. Rio de Janeiro: CEBC, 2019. Disponível em: <<https://cebc.org.br/investimentos-chineses-no-brasil/>> . Acesso em: 21 jul. 2020.

Conselho Empresarial Brasil-China. Investimentos chineses no Brasil: histórico, tendências e desafios globais (2007-2020). Rio de Janeiro: CEBC, 2021. Disponível em: <<https://www.cebc.org.br/2021/08/05/investimentos-chineses-no-brasil-historico-tendencias-e-desafios-globais-2007-2020/>>. Acesso em: 30 ago. 2021.

Conselho Empresarial Brasil-China. Investimentos chineses no Brasil 2021, um ano de retomada. Rio de Janeiro: 2022. Disponível em: <<https://www.cebc.org.br/2022/08/31/estudo-inedito-investimentos-chineses-no-brasil-2021/>>. Acesso em: 07 mai. 2022.

CARMO, Roney Gusmão. Ambiguidades inerentes à acumulação flexível. *Caderno de Geografia*. v. 25 n. 43 (2015): Janeiro - Junho 2015. Disponível em: <<http://periodicos.pucminas.br/index.php/geografia/article/view/8235/7601>>. Acesso em: 11 jul. 2023.

FUNDAÇÃO CEPERJ. (Rio de Janeiro). Dados econômicos. Produto interno bruto do estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://www.ceperj.rj.gov.br/Conteudo.asp?ident=64>>. Acesso em: 21 jul. 2020.

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL (FMI). INTERNATIONAL MONETARY FUND. (IFM). *World Economic Outlook: Challenges to Steady Growth*. Washington, DC, October. 2018. Disponível em: <<https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2018/09/24/world-economic-outlook-october-2018#Full%20Report>>. Acesso em: 25 dez. 2018.

HARVEY, David. *A condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural*. São Paulo: Loyola, 1992.

HARVEY, David. *O neoliberalismo: história e implicações*. 5. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2014.

MARAFON, Glaucio José et al. *Regiões de Governo do Estado do Rio de Janeiro: uma contribuição geográfica*. Rio de Janeiro: Gramma, 2005.

MARAFON, Glaucio José et al. *Geografia do Estado do Rio de Janeiro: da compreensão do passado aos desafios do presente*. Rio de Janeiro: Gramma, 2011.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. (MRE). *Assuntos, Relações Bilaterais, Todos os países*, República Popular da China. Disponível em: <<https://www.gov.br/mre/pt->



[br/assuntos/relacoes-bilaterais/todos-os-paises/republica-popular-da-china](https://br/assuntos/relacoes-bilaterais/todos-os-paises/republica-popular-da-china)>. Acesso em: 15 ago. 2023.

MIRANDA, Lilliana L. Avendaño. La IED china y su dinámica de expansión: aspectos regionales y sectoriales. In: PETERS, Henrique Dussel. (org.). América Latina y el Caribe-China. Economía, comercio e inversión 2015. 1. ed. México, D.F.: Unión de Universidades de América Latina y el Caribe Circuito Norponiente del Estadio Olímpico, Ciudad Universitaria, Delegación Coyoacán, 2015. p. 379-398. Disponível em: <[https://www.redalc-china.org/v21/images/docs/ALyCC\\_Economia\\_comercio\\_e\\_inversion\\_2015.pdf](https://www.redalc-china.org/v21/images/docs/ALyCC_Economia_comercio_e_inversion_2015.pdf)>. Acesso 22 jul. 2020.

MINISTRY OF COMMERCE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA. (MOFCOM). 2017 Statistical Bulletin of China's Outward Foreign Direct Investment. 2017.

OLIVEIRA, André Luiz Soares de. O investimento direto das empresas chinesas no Brasil - um estudo exploratório. 2012. (Dissertação). COPPE, Instituto Alberto Luiz de Coimbra de Pós-Graduação e Pesquisa de Engenharia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012.

OLIVEIRA, Henrique Altemani de. Brasil e China cooperação Sul-Sul e parceria estratégica. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012. Disponível em: <[http://objdig.ufrj.br/60/teses/coppe\\_m/AndreLuizSoaresDeOliveira.pdf](http://objdig.ufrj.br/60/teses/coppe_m/AndreLuizSoaresDeOliveira.pdf)>. Acesso em: 22 jul. 2020.

PAULINO, Luiz Antonio; PIRES, Marcos Cordeiro. As relações entre China e América Latina frente ao novo normal da economia chinesa. Economia e políticas públicas: revista eletrônica de economia. Unimontes, Montes Claros, v. 4, n. 1, 2016. p. 9-28. Disponível em: <<https://sites.google.com/site/economiaepoliticaspublicas/numeros-anteriores/v-4-1-1o-semester-de-2016>>. Acesso em: 22 jul. 2020.

RODRIGUES, Cryslaine Flavia da Silva.; SCHMIDT FILHO, Ricardo. O processo de industrialização brasileiro: repercussões e perspectivas. XI Congresso brasileiro de história econômica & 12<sup>a</sup> Conferência internacional de história de empresas. Associação Brasileira de Pesquisadores em História Econômica. Departamento de Economia da UFES – Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas. Vitória: 14 a 16 de setembro de 2015. Disponível em: <[https://www.abphe.org.br/arquivos/2015\\_cryslaine\\_rodrigues\\_ricardo\\_schmidt\\_filho\\_o-processo-de-industrializacao-brasileiro-repercussoes-e-perspectivas.pdf](https://www.abphe.org.br/arquivos/2015_cryslaine_rodrigues_ricardo_schmidt_filho_o-processo-de-industrializacao-brasileiro-repercussoes-e-perspectivas.pdf)>. Acesso em: 16 jun. 2023.

SANTOS, Milton. Da totalidade ao lugar. 1. ed. São Paulo: Edusp, 2012.

]

SANTOS, Milton.; SILVEIRA, María. Laura. O Brasil: território e sociedade no início do século XXI. 10. ed. Rio de Janeiro: Record, 2008.

SILVA, Carlos Alberto Franco da. A modernização distópica do território brasileiro. Rio de Janeiro: Consequência, 2019.

UNITED NATIONS CONFERENCE TRADE AND DEVELOPMENT. (UNCTAD). Apresenta dados sobre investimentos externos diretos. Genebra, 2023 Disponível em: <<https://unctadstat.unctad.org/EN/Index.html>>. Acesso em: 15 ago. 2023.

VADELL, Javier; NEVES, Pedro. O Brasil e a China na atualidade: perspectivas sobre o aprofundamento da cooperação desigual a partir do comércio, dos investimentos e do crédito. In: VADELL, J. (Org.). A expansão econômica e geopolítica da China no século XXI: diferentes dimensões de um mesmo processo. Belo Horizonte: Editora PUC-Minas, 2018. p. 13-42.

WANG, Bijun.; GAO, Kailin. Restricted, relaxed, and regulated stages of developmet. In: GARNAUT, R.; SONG, L.; FANG, C. (Org.). *China's 40 years of reform and development: 1978-2018*.



Australian National University. Social Sciences Academic Press (China). 2018. p. 619-636. Disponível em: <<https://press.anu.edu.au/publications/series/china-update/china%E2%80%99s-40-years-reform-and-development-1978%E2%80%932018>>. Acesso em: 31 mar. 2019.

WORLD TRADE ORGANIZATION. (WTO). *World trade statistical review 2019*. Disponível em: <[https://www.wto.org/english/res\\_e/statis\\_e/wts2019\\_e/wts2019\\_e.pdf](https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/wts2019_e/wts2019_e.pdf)>. Acesso em: 10 dez. 2018.

XU, Yanran. China's strategic partnerships in latin america: case studies of China's oil diplomacy in Argentina, Brazil, Mexico and Venezuela, 1991 to 2015. 2016. 228f. Dissertação - University of Miami, 2016. Disponível em: <[https://scholarship.miami.edu/discovery/fulldisplay/alma991031447113402976/01UOML\\_INST:ResearchRepository](https://scholarship.miami.edu/discovery/fulldisplay/alma991031447113402976/01UOML_INST:ResearchRepository)>. Acesso em: 20 jun. 2020.



# 12

## **ASCENSÃO GEOPOLÍTICA CHINESA: UMA ANÁLISE DA POLÍTICA EXTERNA E ESTRATÉGIAS ECONÔMICAS NA AMÉRICA LATINA E CARIBE DURANTE O GOVERNO DE XI JINPING (2013-2022)**

Polianna de Almeida Portela  
Murilo Mesquita

---

### **INTRODUÇÃO**

Nos últimos anos, o governo chinês tem empreendido esforços significativos para fortalecer e diversificar suas relações com os países da América Latina e do Caribe (ALC). Em um de seus primeiros discursos na região, em 2013, Xi Jinping (p. 374) fez uma declaração significativa sobre a orientação dessa relação durante seu governo, afirmando: "Estamos firmemente convictos de que uma parceria global mais sólida entre a China e a América Latina e o Caribe impulsionará vigorosamente o desenvolvimento conjunto de ambas as partes".

A defesa pelo desenvolvimento conjunto e alinhamento com países em desenvolvimento parece espelhar, no discurso, o que já vinha sendo defendido por Deng Xiaoping. Ele afirmava que a essência da política externa chinesa consistia em estar ao lado "dos povos dos Países do Terceiro Mundo" e que, ao atingir seus objetivos de desenvolvimento, a China estaria indicando um caminho a seguir para essas nações (China Daily, 2007, p. 7).

Na prática, essa defesa também manifesta um compromisso arraigado na intenção de transformar a região em um ponto estratégico, onde os interesses econômicos e financeiros da China têm um papel proeminente. Nesse contexto, a ascensão chinesa como uma potência econômica tem sido acompanhada por uma busca ativa dos seus interesses geopolíticos, na qual a América Latina e o Caribe também estão envolvidos nesse reequilíbrio das relações internacionais.

Com o objetivo de compreender as implicações dessa relação, este capítulo se concentra na análise das mudanças fundamentais resultantes da recente conexão entre a China e a América Latina e o Caribe nos âmbitos diplomático, econômico e financeiro. Para isso, aborda essa relação em dois estágios distintos: uma primeira fase mais centrada na diplomacia, explorando discursos e a teoria; e uma segunda fase mais voltada para a cooperação econômica e financeira, influenciada por trocas comerciais, investimentos e empréstimos.

Além disso, é imperioso salientar que o presente capítulo tem como propósito oferecer um panorama abrangente da relação sino-latino-americana e caribenha, destacando os diversos aspectos que a compõem. No entanto, é importante ressaltar que o artigo não se aprofunda em análises detalhadas e minuciosas de cada um desses aspectos. Em vez disso, busca fornecer uma visão geral que sirva como ponto de partida para futuras pesquisas mais aprofundadas. Essas investigações poderão explorar de forma mais exaustiva questões que variam desde a análise do discurso chinês até a análise de dados de comércio internacional, investimentos e empréstimos, permitindo uma compreensão mais completa e precisa das complexidades dessa relação em constante evolução.



Assim, a primeira parte examina os traços distintivos da diplomacia chinesa sob a liderança de Xi Jinping, com um foco especial nos avanços no desenvolvimento da China e como isso se refletiu nas abordagens diplomáticas para com a América Latina e Caribe. Para essa análise, empregamos três técnicas de Análise de Conteúdo Automatizada para examinar os discursos chineses proferidos na Assembleia Geral das Nações Unidas ao longo do período em questão. As técnicas incluem a análise de nuvem de palavras, a Árvore de Similaridade e o exame de coocorrência.

Nossa intenção é entender como o discurso desenvolvimentista que a China profere se explica suas ações econômicas e financeiras na ALC. Nessa seara, utilizamos a teoria da Nova Economia Estrutural (NEE) de Lin e Wang (2017), que compreende como a aproximação da China com o Sul Global é vinculada a um ideal modelo de desenvolvimento econômico que enfatiza a aceleração do crescimento por meio do foco nas vantagens comparativas dos países parceiros.

Na segunda parte do artigo, busca-se compreender o resultado da estratégia chinesa por meio da análise de três conjuntos de dados essenciais: comércio, investimento e empréstimos. Para tal, utilizamos três bases de dados distintas. A primeira base de dados é derivada do Atlas de Complexidade Econômica (The Growth Lab at Harvard University, 2022), que proporciona insights sobre as interações comerciais entre a China e a América Latina e Caribe.

A segunda base de dados provém do Monitor da Red ALC-CHINA (2023), oferecendo informações detalhadas sobre os investimentos chineses na região. Por fim, a terceira base de dados, do The Dialogue (Gallagher; Myers, 2022) contribui para uma compreensão mais abrangente dos empréstimos chineses na região.

Ao considerar os dados regionais, é possível inferir que existe uma tendência a disparidades cada vez maiores na relação comercial com a China. Considerando que no âmbito comercial uma deterioração dos termos de troca, destacando a crescente dependência da América Latina e Caribe em relação às exportações de commodities e às importações de manufaturas chinesas. Além disso, os investimentos e empréstimos chineses tendem a incentivar setores pouco diversificados e ligados ao setor exportador. Esses padrões sugerem um desafio latente para a sustentabilidade econômica e o desenvolvimento a longo prazo na região.

### **Os Traços da Diplomacia Chinesa sob o Comando de Xi Jinping**

A reflexão sobre a China é um exercício intelectual complexo devido tanto a sua magnitude econômica nas relações internacionais, como também a sua ascensão política que, apesar de pacífica, se mostra, hoje, incisiva ao perseguir objetivos considerados de interesse vital para o desenvolvimento do Estado. Nesse contexto, para qualquer exercício de compreensão acerca do comportamento chinês no cenário internacional é preciso considerar a premissa de que a China é caracterizada como um país de singularidades, a ponto de se configurar como um Estado-Civilização e um Estado-Nação (Feng; He, 2017; Leite, 2018; Tomé, 2021).

Ciente disso, importa atentar para o fato de que a reversão do relativo isolamento da China não é algo novo, mas atrelado a uma estratégia de longo prazo que nasce em meados do século XX com a política das Quatro Modernizações de Deng Xiaoping (1978–1982) (Nonnenberg, 2010; Altemani, 2016; Bernal-Meza, 2020; Revelez; Raggio, 2020; Afonso; Bastos; Perobelli, 2021). Essa política constituiu um conjunto de reformas atreladas a investimentos em setores estratégicos, abertura comercial, entrada de capital estrangeiro e a formação de Zonas Economias Especiais (ZEEs) – grandes centros econômicos e industriais, com regras de taxaço e investimento distintas do resto do país (Kroeber, 2020).

É possível observar que o ponto de viragem que consolida a economia política chinesa, iniciada em 1978, ocorre no período pós-Guerra Fria, em três momentos: (i) em 1992, quando retoma o processo de inserção internacional pelo comércio; (ii) em 1993, quando começa utilizar o termo parceria estratégica, sendo o Brasil o primeiro Estado a configura-se dentro desse tipo de relação comercial; e (iii) em 2001, com a aderência à Organização Mundial do Comércio (OMC) (Altemani, 2016; Revelez; Raggio, 2020; Liu; Wu; Wu, 2021).



Esse terceiro momento sinaliza uma significativa expansão da China na economia global, acompanhada pela implementação da estratégia política de Going Global. Essa política foi oficialmente anunciada pelo Partido Comunista Chinês em seu 10º Plano Quinquenal (2001-2005) e teve como objetivo promover a internacionalização das empresas chinesas, estimulando o comércio e os investimentos externos. Essa abertura desencadeou canais multilaterais econômicos que levaram o país a se tornar o principal parceiro econômico de diversas regiões, como a América Latina e Caribe (ALC) e a África (Cintra, 2011; China Policy, 2017; Creutzfeld, 2017; Lo Brutto, 2018; Medeiros, 2008; Myers; Wise, 2017; Vadell, 2019; Vendryes, 2012).

Para Lin e Wang (2017), o sucesso da China baseia-se em dois pilares. O primeiro pilar é uma estratégia de “via dupla para reformas”, o que implica na proteção temporária de setores que exigem grandes investimentos, como os setores intensivos em capital, e, ao mesmo tempo, permite que mais empresas atuem em setores intensivos em mão-de-obra. Dessa forma, o país utiliza suas vantagens naturais para alcançar estabilidade econômica e, simultaneamente, promover transformações dinâmicas no seu crescimento.

O segundo pilar é conhecido como Retardatário que consiste em utilizar a vantagem do atraso no processo de industrialização para evoluir rapidamente o processo produtivo, implementando o conhecimento adquirido através das experiências dos países desenvolvidos. Nessa abordagem, o desenvolvimento avança sem necessidade de passar pelo mesmo processo de tentativa e erro na evolução da incorporação tecnológica, permitindo um crescimento mais rápido e eficiente.

Compreender o processo de desenvolvimento da China é fundamental para analisar sua atuação e seu discurso na formação de parcerias com o Sul Global. Conforme argumentado por Leite (2018), o desenvolvimento chinês tem suas bases decisórias ancoradas no âmbito doméstico, com a consideração de que a presença no cenário internacional é imprescindível para garantir sua continuidade.

Nesse contexto, a presença internacional da China está relacionada aos slogans políticos adotados pelo país ao longo da sua história. Esses slogans, conforme explicado por Zeng (2020), são frases políticas curtas e impactantes que têm a finalidade de chamar a atenção e incitar à ação. A consideração de sua atuação internacional como fundamental para garantir a continuidade do desenvolvimento doméstico reforça a importância desses slogans como uma ferramenta política estratégica. Assim, a compreensão do processo de desenvolvimento chinês e de sua história de slogans políticos é essencial para analisar como a China estabelece e fortalece suas parcerias com o Sul Global, utilizando a persuasão e a afirmação de poder como elementos-chave em sua abordagem diplomática.

Exemplos desses slogans podem ser vistos nos governos de Deng Xiaoping e sua “Diretiva dos 16 Caracteres: Observe calmly, Stand firmly, Respond carefully”; de Jiang Zemin (1993-2003) e sua “Parceria Estratégica Construtiva”; de Hu Jintao (2003–2013) e sua “Sociedade Harmoniosa” e “Ascensão Pacífica”; e de Xi Jinping (2013–presente), e seu “Sonho Chinês” e o Striving for Achievement (fenfa youwei) (Nakai, 2003; Pecequilo et al, 2014; Sorensen, 2015). Ao fim e ao cabo, esses lemas não são meras palavras. Seu encadeamento demonstra unidade, “forte senso de pragmatismo e de continuidade de estratégias” (Pecequilo et al, 2014, p. 37).

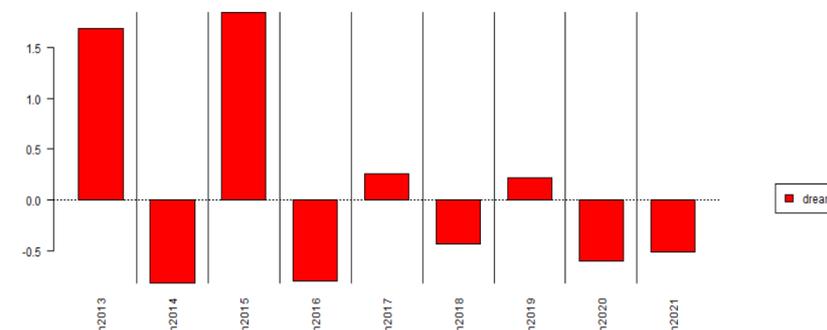
Nesse sentido, e conforme o recorte da pesquisa, os slogans “Sonho Chinês” e o “Stirling for Achievement” de Xi Jinping, não obstante representarem relativo distanciamento do “taoguang yang hui” – a diplomacia de low profile de Deng Xiaoping – expressam a ambição do país de reconstruir sua colocação no mundo (Wang, 2014; Feng; He, 2017, Boon, 2017; Zhang, 2019). O aspecto relativo, por isso, decorre do fato continuar existindo o compromisso com a estabilidade do sistema internacional e com os Cinco Princípios da Coexistência Pacífica – respeito, não-agressão, igualdade, coexistência pacífica e não-agressão – para a concretização dos objetivos contidos no slogan em questão (Boon, 2017).

Para testar esse relativo distanciamento são operadas três técnicas de Análise de Conteúdo Automatizada sobre os discursos chineses ao longo de quase uma década (2013- 2021) no âmbito do Debate Geral na Assembleia Geral das Nações Unidas: (i) nuvem de palavras (Figura 1); (ii) Árvore de similitude (Figura 2); e (iii) exame de coocorrência sobre o termo “Dream” (Gráfico 1).





### Gráfico 1: Coocorrência do termo “Dream” no Discurso Chinês na AGNU (2013-2021)



Da análise dos dados é identificado a mobilização de palavras que conferem à China a preocupação de afirmar à sua audiência que sua inserção internacional é pautada pela busca do desenvolvimento econômico. Isso é observado na Figura 2, que representa a palavra com maior frequência nos discursos ao longo do tempo. Por seu turno, a Figura 3 apresenta a existência de 4 clusters de palavras proeminentes que estão correlacionados: International, China, Country e Development. No último Cluster incide galhos referentes à Global, Peace e Word.

Em sintonia com o contexto, infere-se que, ao longo de quase uma década, a China de Xi Jinping se apresenta como um país cujo foco é o desenvolvimento. Todavia, conforme a conjuntura atual, a ideia e percepção sobre desenvolvimento ultrapassa a questão econômica e adentra a uma lógica que Xi concebe desde 2013, a do “Sonho Chinês”. Conforme Gráfico 1, esse “Sonho” é marcado por um ambiente cooperativo centrado na China, que tende a promover a governança global, mediante sua assertividade para um mundo cuja ordem pacífica passa necessariamente pelos interesses chineses (Zhang, 2019).

Dentro dessa lógica, a liderança de Xi Jinping direciona a China a seguir uma doutrina fundamentada em três pilares: o rejuvenescimento nacional, a comunidade global e a contribuição chinesa. A essência dessa doutrina é restaurar a China a uma posição de destaque, promovendo uma cooperação mutuamente benéfica centrada na paz e no desenvolvimento, favorecendo assim o modelo chinês de relações internacionais (Zhang, 2019).

Ademais, a promoção do “Sonho Chinês”, como parte da estratégia de Desenvolvimento Pacífico de Hu Jintao, se integra ao objetivo de construir uma imagem positiva do país para contrapor o discurso de “ameaça chinesa” (Sorensen, 2015, p. 59). Esse discurso é acompanhado por uma dinâmica em que a China se torna um ator central nas relações Sul-Sul cujo protagonismo é acompanhado por um forte crescimento econômico (Martins, 2018; Lo Brutto, 2018; Vadell, 2019; Wise, 2017)

Conforme argumentado por Lin e Wang (2017), Isso se traduz inicialmente em relações comerciais e investimentos em setores estratégicos. Esse modelo encontra suporte na Nova Economia Estrutural (NEE), que associa o desenvolvimento econômico moderno à transformação da estrutura produtiva, impulsionando um aumento na produtividade nos países e, conseqüentemente, elevando a renda per capita, promovendo um desenvolvimento sustentável.

A perspectiva de Lin e Wang (2017), que se baseia na experiência asiática de industrialização tardia, frequentemente referida como flying geese, adota uma abordagem neoclássica modernizada. De acordo com essa visão, a NEE sugere que a estrutura econômica de um país é intrínseca à sua especialização produtiva. Nesse sentido, o modelo poderia ser aplicado em qualquer nação em fase de desenvolvimento, desde que desenvolvesse um sistema produtivo que capitalizasse em suas vantagens comparativas.



Exemplificando, um país que possua abundância de recursos naturais poderia desenvolver habilidades específicas para estimular esse setor. Isso poderia ser alcançado ao promover a criação de uma indústria de apoio, com a produção de maquinário agrícola ou equipamentos para a extração desses recursos naturais. Consequentemente, o país estabeleceria um setor dedicado à exportação, que combinaria harmoniosamente seus recursos e competências distintas. Esse cenário contribuiria para a geração de oportunidades de trabalho, a redução da pobreza e o impulso ao desenvolvimento econômico.

Esse processo segue uma sequência progressiva como se o país fosse subir uma escada: começa com a exportação de recursos e produtos agrícolas, avança para a manufatura leve, construção e produtos intensivos em capital, evolui para serviços baseados em conhecimento e culmina no status de país industrializado. Nesse estágio, uma economia diversificada e uma base industrial sólida coexistem com setores de serviços avançados, refletindo a trajetória de desenvolvimento econômico (Lin; Wang, 2017).

Desde a lógica da NEE, o desenvolvimento e a transformação produtiva chinesa oferecem uma oportunidade aos países em desenvolvimento, uma vez que a progressão natural de salários na economia chinesa encaminhará as indústrias intensivas em mão-de-obra para os países parceiros que apresentem grande contingente de mão-de-obra barata (Lin; Wang, 2017).

Com essa perspectiva, a relação sino-latino-americano e caribenha pode ser mais bem problematizada de modo a compreender o papel desempenhado pelos países latino-americanos na inserção internacional da China. A próxima seção, por isso, tem como objetivo verificar os dados sobre comércio, investimentos e empréstimos chineses na ALC.

### **A Influência da Diplomacia Econômica Chinesa na América Latina e Caribe: ganhos absolutos ou ganhos relativos?**

No início do Século XXI, a ascensão da China na economia mundial ocorre ao mesmo tempo em que há certa mudança na composição política dos governos na ALC. Nesse contexto, a crescente demanda da China por recursos naturais, o giro à esquerda nos governos da maioria dos Estados latino-americanos e caribenhos e o fortalecimento de uma identidade do Sul Global podem ser analisados separadamente, mas, aqui, são vistos como um conjunto de causas que permite compreender o aumento da presença chinesa na região (Vadell; Neves, 2018; Lo Brutto; López, 2017).

Para que melhor analisar as tendências atuais da relação convém ressaltar que os países na América Latina e Caribe não constituem um sistema único, e que os dados econômicos referentes ao todo são influenciados pelo comportamento das maiores economias. Contudo, é necessário ter em conta que a China se comporta segundo certas linhas comuns com a região, que vão desde uma abordagem mais econômica, com homogeneidade nas trocas comerciais, investimentos e empréstimos, até uma abordagem de política e diplomática, com acordos voltados para abranger a região em sua totalidade.

Diante disso, é possível dividir didaticamente as relações sino-latino-americanas e caribenhas em três estágios pertinentes a três períodos distintos: diplomático, comercial e de acordos comerciais. O primeiro estágio é pertinente à reincorporação da China ao sistema Organização das Nações Unidas (ONU), quando, em 1971, retoma o assento permanente no Conselho de Segurança da ONU e ascende politicamente pelo reconhecimento diplomático dos países latino-americanos. O segundo estágio é pertinente ao período que começa na década de 1990 e se consolida com a entrada na OMC em 2001. O terceiro estágio é pertinente aos sucessivos acordos bilaterais, e posteriormente, a um incentivo ao multilateralismo (Bernal-Meza, 2020).

É dentro do terceiro estágio que se apresenta a problemática dessa investigação, visto que a relação sino-latino-americana e caribenha, por ser baseada em fortes interesses econômicos, permite o questionamento sobre o seu efeito no desenvolvimento da região. No atual estágio, a América Latina e o Caribe se configuram como uma região importante e parceira comercial da China, dado a características estratégica pertinente à abundância de recursos naturais, mas, também, ao mercado consumidor de produtos chineses manufaturados. Marcos desse estágio são os anos de 2008 e 2016 quando a China publica seus policy papers sobre a ALC (Slipak, 2014; Afonso; Bastos; Perobelli, 2021; Legler; Turzi; Tzili-Apango, 2020)



Em ambos os documentos, a região é identificada como uma área estratégica para cooperação, o que inclui a proximidade política, a intensificação das relações comerciais, o investimento em infraestrutura, a assistência financeira, o apoio a medidas sociais e culturais, bem como em acordos de paz e segurança (China, 2009; 2016).

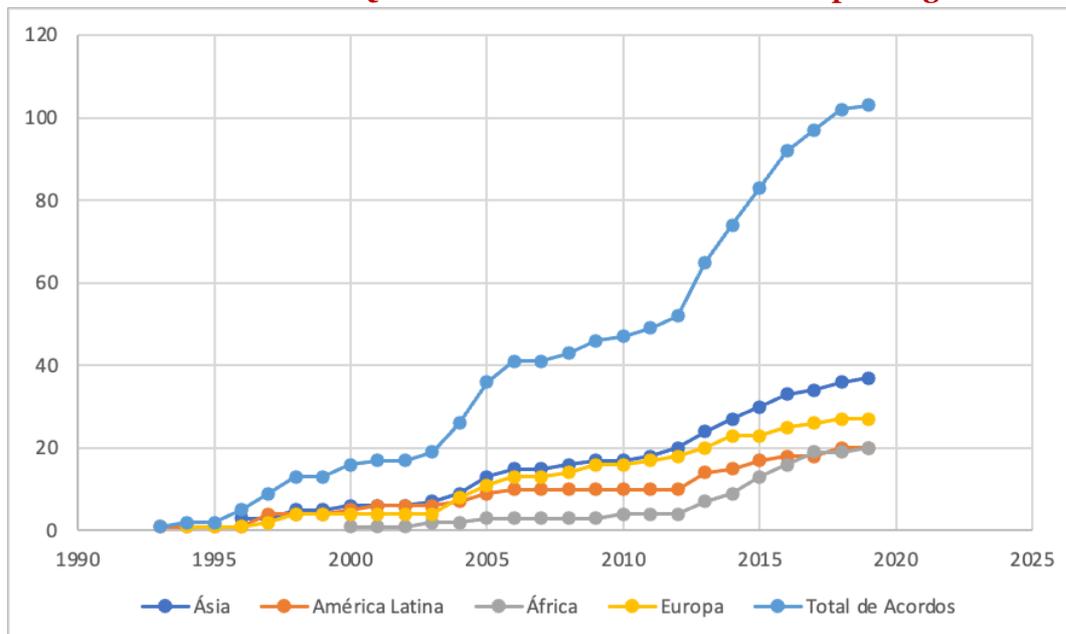
A questão, no entanto, é que todo esse entrosamento, eminentemente comercial, tem suscitado algumas dúvidas sobre os efeitos dessa relação, se pautados em uma lógica ancorada na Cooperação Sul-Sul, ou operado conforme a estrutura de dependência do modelo de acumulação capitalista, porém alterado às novas condições que ensejam relações de dependência (Slipak, 2014; Bernal-Meza, 2020; Legler; Turzi; Tzili-Apango, 2020; Afonso; Bastos; Perobelli, 2021).

Em que pese essa conjuntura, duas linhas interpretativas se sobressaem para compreender a relação sino-latino-americana e caribenha: de um lado, compreende-se uma relação win-win, mesmo com ganhos assimétricos, atrelado à lógica das relações Sul-Sul e que difere das relações históricas com os países desenvolvidos. Do outro lado, a relação China-ALC pode ser vista como uma expressão da tradicional das Relações Norte-Sul que tendem a acelerar o processo de reprimarização e desindustrialização, bem como reforça a posição da região, dentro da cadeia de produção global, como fornecedora de produtos de pouco valor agregado.

### **Perspectiva Sul-Sul: Uma Relação Win-Win na Sino-Latino-Americana e Caribenha**

Um marco da relação diplomática baseada na Cooperação Chinesa com a região é número de parcerias de cooperação com objetivos de compartilhar benefícios mútuos e que saltam sob o governo de Xi Jinping, conforme Gráfico 1 (Liu; Wu; Wu, 2021). Nesse conjunto de parcerias, a ALC se torna um componente natural da estratégia Going Global chinesa (Xing, 2020).

**Gráfico X: Quantidade de Parcerias Chinesas por Região**



Fonte: Adaptado de Liu; Wu; Wu, 2021, p. 193-199.

Com essa característica, a presença diplomática chinesa na ALC é fortalecida pela sua incorporação a várias organizações regionais como o Banco Interamericano de Desenvolvimento, ALADI, as parcerias com a CELAC, MERCOSUL, CAN e Aliança do Pacífico (Bernal-Meza, 2020; Revelez; Raggio, 2020), bem como com fóruns internacionais como o Fórum CELAL-China, ou de estruturas institucionais como o Programa “1+3+6” de 2014, o Plano de Desenvolvimento sobre China e América Latina de 2015 e o “Plano de Ação e Cooperação sobre Áreas Comuns Prioritárias China-CELAC 2019-2022 (Legler; Turzi; Tzili-Apango, 2020, p. 32).



Nesse caso, a China adota uma abordagem que vai além de uma mera relação econômico-financeira ao colaborar com os países na ALC. Ao argumentar em favor da utilização de sua vantagem comparativa e sua experiência gradual de desenvolvimento, o país estabelece uma parceria que busca alcançar ganhos mútuos, que vão além de uma simples relação econômico-financeira. Através dessa abordagem, a China não apenas oferece assistência financeira, mas também compartilha conhecimento prático sobre questões relacionadas ao desenvolvimento econômico. Essa troca de experiências resulta em uma sinergia de incentivos, contrastando de maneira notável com o paradigma convencional de "ajuda com condicionalidade" frequentemente associado à Cooperação Norte-Sul (Lin; Wang, 2017).

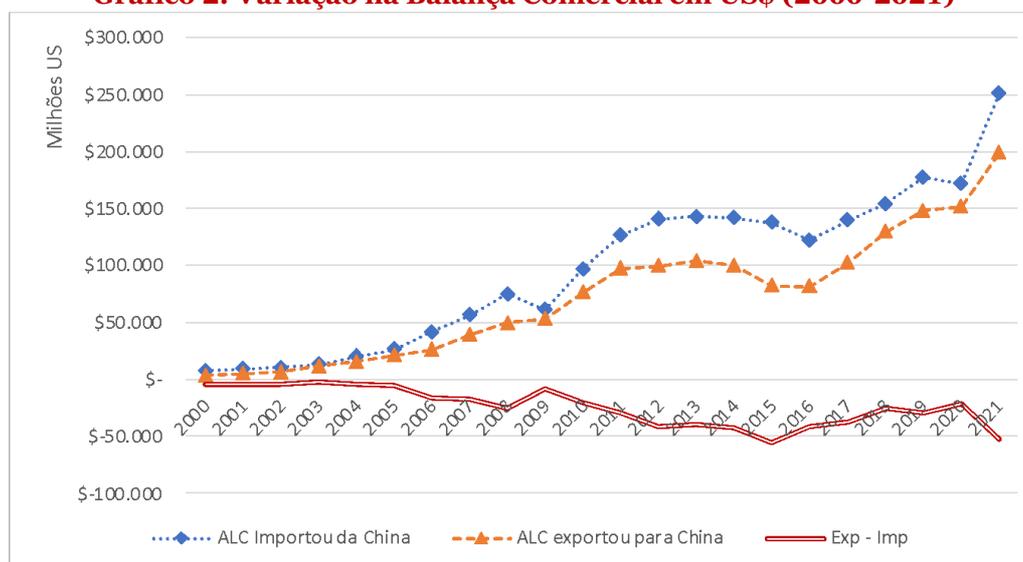
Em resumo, no discurso, a abordagem da China se assemelha mais a ensinar a pescar do que a simplesmente dar o peixe. Ela não somente compartilha conhecimento e expertise para promover o progresso econômico, mas também fornece a infraestrutura e o material necessário para a pesca, e no final, ainda compra o peixe pescado. Isso reflete uma parceria que vai além das fronteiras financeiras e abraça o compartilhamento de know-how e o estabelecimento de relações colaborativas (Lin; Wang, 2017).

### **Perspectiva Norte-Sul: Desafios de Reprimarização e Desindustrialização na Relação China-ALC**

O fortalecimento e estabelecimento da Cooperação demonstra um período caracterizado pelo aumento significativo da balança comercial sino-latino-americana e caribenha. Segundo os dados apresentado do Gráfico 2, a taxa de crescimento média das exportações da América Latina e Caribe para a China no período de 2000 a 2021 foi de aproximadamente 15.67% ao ano. Em contrapartida, a taxa de crescimento média das importações foi de aproximadamente 17.25% ao ano (The Growth Lab at Harvard University, 2019).

Isso demonstra que ao longo do tempo, existe uma acentuação da queda na relação de troca comerciais. O que demarca as assimetrias significativas no processo de cooperação comercial com China, que reproduz uma tendência de queda progressiva nos preços das commodities em relação aos bens importados pela ALC (Myers; Wise, 2017; Rodriguez, 2009).

**Gráfico 2: Variação na Balança Comercial em US\$ (2000-2021)**



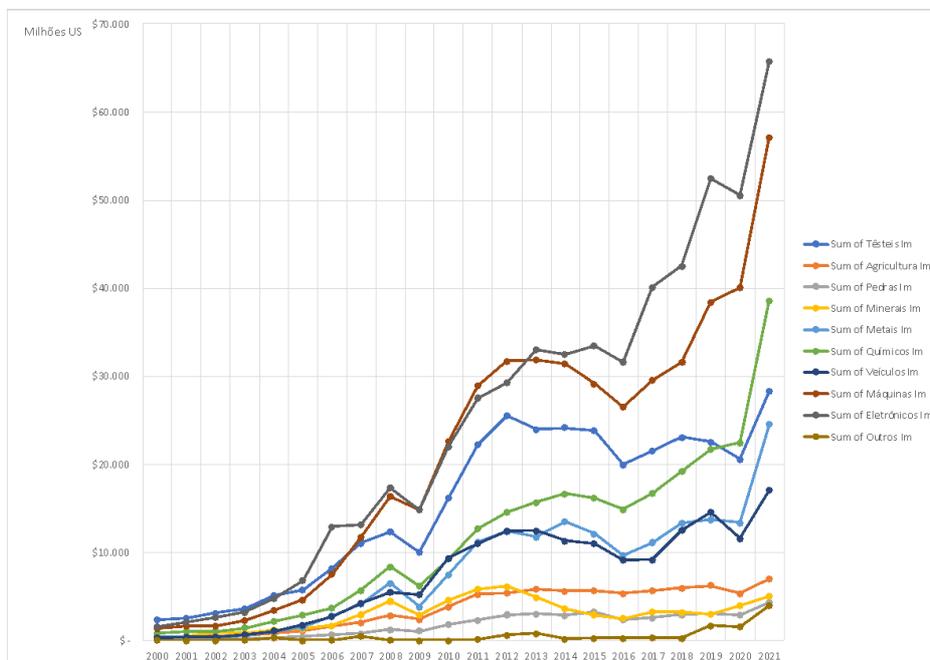
Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do The Growth Lab at Harvard University.

Ao considerar as tendências apontadas, o Gráfico 3 evidencia que uma parcela significativa das importações da ALC proveniente da China é composta por produtos tecnológicos, que apresentam um sistema produtivo complexo e um notável valor agregado. Em contrapartida, quando comparada à



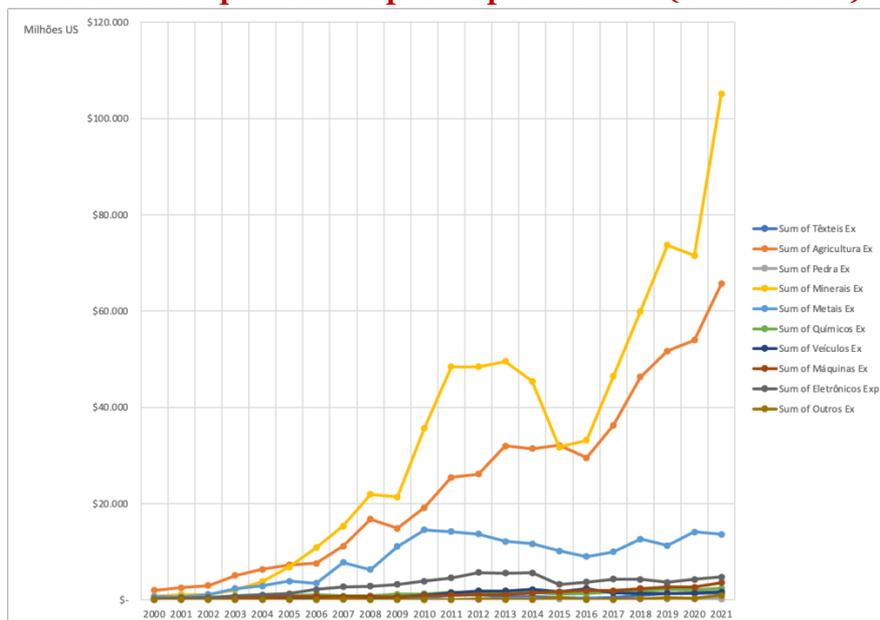
pauta de exportações (gráfico 4), percebe-se uma marcante distinção, em que prevalece recursos naturais, principalmente minerais, produtos agrícolas e metais.

**Gráfico 3: O que a ALC importou da China (2000 – 2021)**



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do The Growth Lab at Harvard University.

**Gráfico 4: O que a ALC exportou para a China (2000 – 2021)**



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do The Growth Lab at Harvard University.



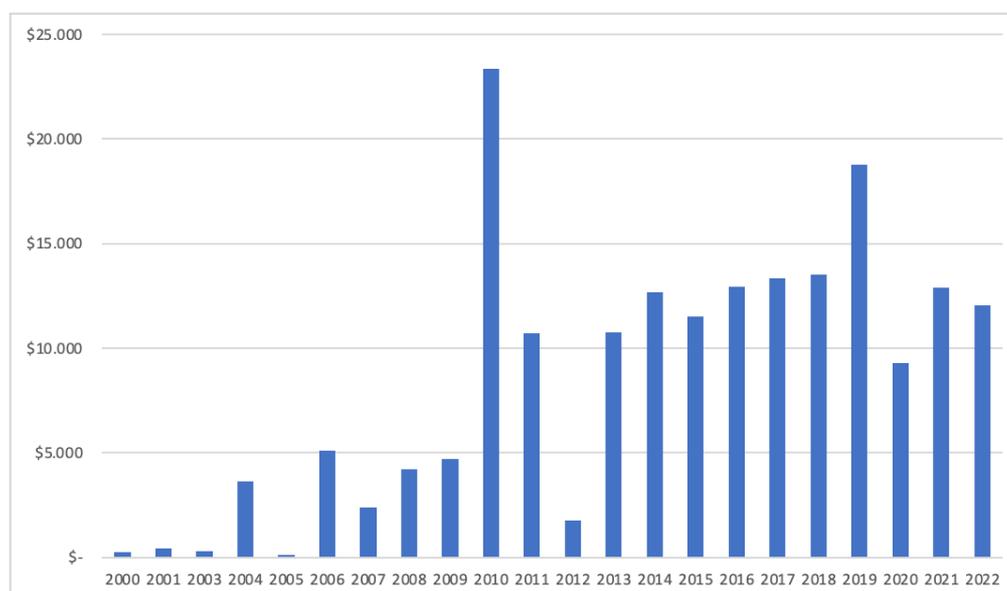
Conforme analisado por Furtado (2019), considerando que o desenvolvimento tem como condição existencial a assimilação do progresso tecnológico no nível produtivo, é possível observar que países com setores produtivos primário-exportadores apresentam, na fase de expansão desses setores, um obstáculo ao avanço tecnológico nos demais segmentos das economias nacionais. Isso ocorre porque a penetração da tecnologia moderna concentra-se na infraestrutura do setor exportador. Dessa forma, emerge um isolamento geográfico derivado desse setor exportador, uma vez que uma economia baseada na exportação desses produtos não consegue disseminar o progresso tecnológico para o restante do sistema produtivo.

Assim, a relação comercial entre a China e a América Latina e o Caribe, baseada na exportação de recursos naturais pela região e na importação de produtos de maior valor agregado e tecnológicos, destaca a necessidade de considerar estratégias na relação comercial com a China para que a região não fique presa em um ciclo de dependência de commodities e possa explorar oportunidades de desenvolvimento econômico sustentável e diversificado que vão além do setor primário-exportador.

No entanto, a Cooperação com a China se traduz não apenas em demanda de bens e commodities, mas também em investimentos. Diante dessas condições, é possível observar dois efeitos que desencadeados: a ampliação do Investimento Externo Direto (IED) e os empréstimos da China em setores primário-exportador e/ou em infraestrutura correlacionado ao setor exportador (Jenkins, 2014, 2019, 2015).

Os dados reunidos no Gráfico 5 indicam um aumento dos investimentos chineses ao longo do período de 2000 a 2022, a uma taxa média anual de crescimento de aproximadamente 19,67%. Convém observar que sob a liderança de Xi Jinping, os investimentos chineses na região testemunharam um notável aumento em alcance de países na região, conforme ilustrado no Gráfico 6, em comparação com os anos anteriores.

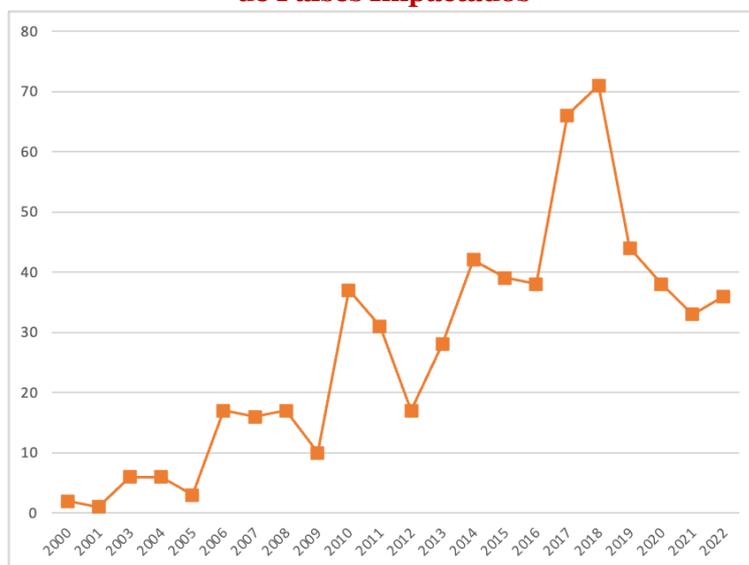
**Gráfico 5: Fluxo de Investimento Chinês na América Latina e Caribe (milhões)**



**Fonte de dados:** Elaboração própria a partir dos dados do Monitor Red ALC-CHINA (2017)



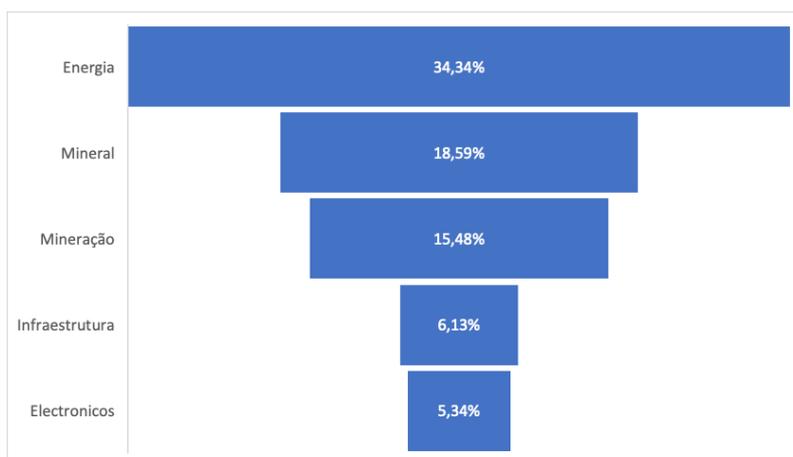
**Gráfico 6: Alcance dos Investimentos Chineses na América Latina e Caribe em Termos de Países Impactados**



**Fonte de dados:** Elaboração própria a partir dos dados do Monitor Red ALC-CHINA (2017)

A análise dos dados de investimentos chineses na América Latina e Caribe, conforme demonstrado no Gráfico 7, revela uma tendência notável de concentração em setores específicos e em determinados países da região. A predominância dos fluxos de investimento em energia, minerais e mineração, que representam 68% do total, destaca a ênfase da China em recursos naturais. Os países da América do Sul se destacam como os principais receptores desses investimentos. No âmbito energético, o Brasil e o Chile surgem como destinos de destaque para investimentos chineses. No setor Mineral e Mineração, os investimentos se concentram na Argentina, Brasil e Peru.

**Gráfico 7: Tendências de Investimentos Setoriais Chinesas na América Latina e Caribe (2000-2022).**



**Notas:** Infraestrutura representa a soma dos valores investidos classificados na base de dados como Portos, Imobiliária e Construção.

**Fonte de dados:** Elaboração própria a partir dos dados do Monitor Red ALC-CHINA (2017).



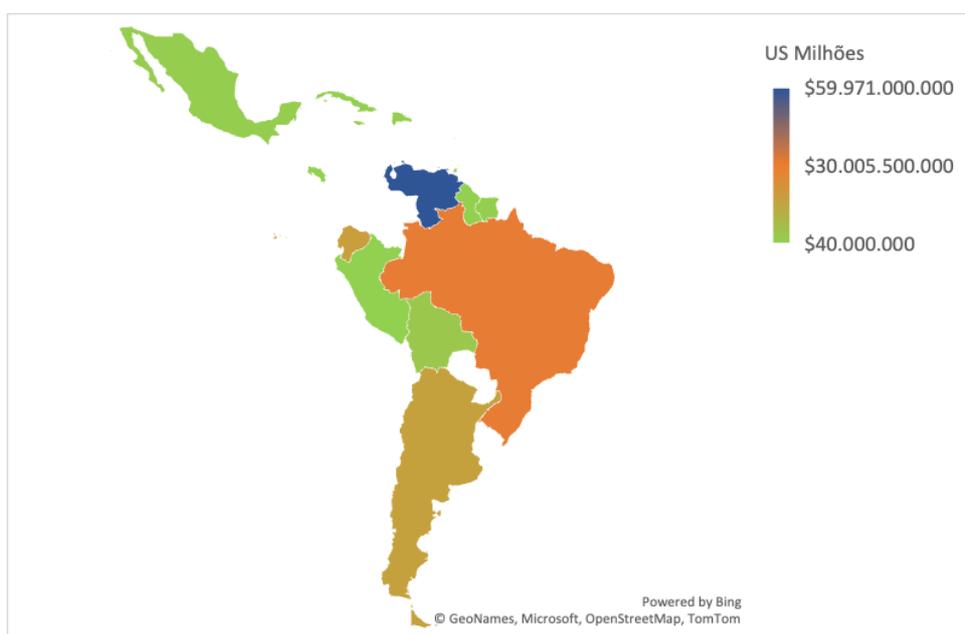
Considerando os aspectos de consolidação dos investimentos, com a tipificação entre projetos novos e projetos com fusões e aquisições (M&A), destaca-se que 69% são M&A e 31% investimentos novos (RED ALC-CHINA, 2023). A predominância de operações de M&A, em relação ao surgimento de novos projetos, podem ser interpretadas como um processo de consolidação setorial dos investimentos, bem como uma estratégia para obter acesso eficiente a recursos estratégicos e fortalecer posições competitivas. Outro fator que pode influenciar essa característica é a influência de regulamentações governamentais. Isso pode indicar que a China encontra menos burocracia ao investir em setores já consolidados e com presença no mercado.

Enquanto isso, a relativa escassez de novos projetos pode sinalizar restrições no espaço para inovações, aumento da burocracia nos países receptores ou simplesmente que a criação de novas estruturas empresariais inovadoras não faz parte da estratégia econômica das empresas chinesas na região.

Em continuidade, examinamos o segundo fator resultante do aumento das relações comerciais: os empréstimos chineses concedidos à América Latina e ao Caribe. Uma característica marcante desses financiamentos é que o crédito disponibilizado à região provém de instituições financeiras chinesas de desenvolvimento, nomeadamente o Banco de Desenvolvimento da China (China Development Bank - CDB) e o Banco de Exportação e Importação da China (China Export-Import Bank - Ex-Im Bank).

Os países situados na América do Sul se destacam como os principais receptores desse crédito, com a Venezuela (1º), Brasil (2º), Equador (3º) e Argentina (4º) figurando como os maiores beneficiários - conforme demonstrado no Gráfico 8.

**Gráfico 8: Empréstimos Chineses para a América Latina e o Caribe por país (2005 – 2022)**



**Fonte de dados:** Elaboração própria a partir dos dados do The Dialogue, considerando os seis países com maiores créditos concedidos pelos bancos chineses. [https://www.thedialogue.org/map\\_list/](https://www.thedialogue.org/map_list/)

A China, adicionalmente, alcançou a posição de maior credor dos governos latino-americanos, ultrapassando até mesmo instituições como o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Ao fornecer empréstimos a taxas de juros baixas, utilizando uma abordagem de financiamento ancorada em commodities, conhecida



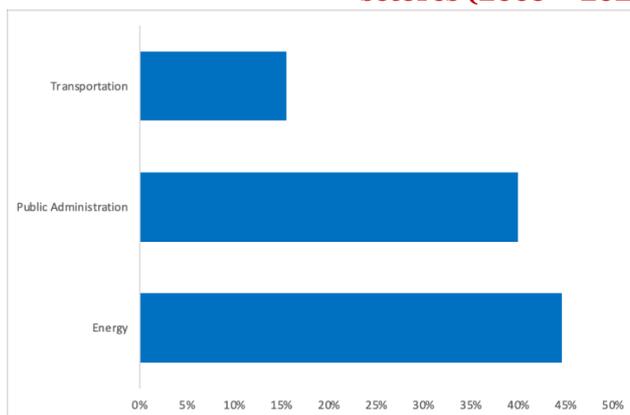
como "empréstimos garantidos por recursos" (commodity-backed loans) (Gallagher; Amos, 2017; Wise, 2017).

Em síntese, para garantir o reembolso desses empréstimos, a China estabelece um montante de commodities que adquirirá ao longo de um período especificado. Os rendimentos provenientes da venda desses recursos naturais a China, são direcionados para uma conta em um banco chinês, onde ficam "reservados" até atingirem o valor total do empréstimo concedido pelo banco de desenvolvimento chinês. Assim que o montante acordado é alcançado, a empresa estatal ou o governo da ALC têm a capacidade de liquidar o empréstimo junto ao banco.

Esse mecanismo oferece uma maneira de garantir que os pagamentos do empréstimo sejam efetuados, utilizando os próprios recursos naturais como uma espécie de "colateral" para o empréstimo. Assim, essa abordagem cria uma ligação direta entre o financiamento chinês e os recursos naturais da região, ao mesmo tempo em que permite que a China mantenha um certo controle sobre o fluxo de capital e o reembolso dos empréstimos (Bräutigam; Gallagher, 2014; Halland; Canuto, 2013; Mihalyi; Adam; Hwang, 2020).

Como evidenciado no Gráfico 9, é notável que mais de 40% dos empréstimos chineses concedidos à região são direcionados para o setor energético. Algumas das entidades que tomaram empréstimos incluem a BANDES e a PDVSA (Banco de Desarrollo Económico y Social de Venezuela e Petróleos de Venezuela), bem como a Petrobras e a Petroecuador (Empresa Estatal Petróleos do Ecuador).

**Gráfico 9: Empréstimos Chineses para a América Latina e o Caribe por três maiores setores (2005 – 2022)**



**Fonte de dados:** Elaboração própria a partir dos dados do The Dialogue, considerando os seis países com maiores créditos concedidos pelos bancos chineses. [https://www.thedialogue.org/map\\_list/](https://www.thedialogue.org/map_list/)

Os dados compilados relacionados ao comércio, investimentos e empréstimos proporcionam uma base mais sólida para aprofundar a análise das tendências que indicam a deterioração dos termos de intercâmbio e o crescente grau de dependência da região em relação à China. Essas tendências contrastam com as previsões estabelecidas pela NEE, em que o aumento da parceria com China se configura como uma janela de oportunidade para o desenvolvimento da ALC, devido a transformação do seu sistema produtivo desencadeado pela cooperação econômica (Lin; Wang, 2017).

No entanto, diferentemente da experiência asiática, a especialização em commodities presentes no sistema produtivo da América Latina e o Caribe tem pouco efeito no crescimento da produtividade ou aumento da diversificação produtiva. Uma vez que, a baixa diversificação de produtos para a exportação na região latino-americana faz com que o aumento do capital só seja possível mediante a alta nos preços dos produtos primários. Que tende a gerar três grandes problemas, uma maior dependência dos centros industriais, maior degradação ambiental e maior concentração de renda no setor exportador (Palma, 2008).

Dentro desse contexto, no marco da relação comercial da China com os países da região é heterogênea. Essa situação é o que Svampa (2013) chama de Consenso das Commodities, uma ideia atrelada



dialeticamente à última fase do Consenso de Washington que opera a ideia de que o desenvolvimento latino-americano e caribenho perpassa inevitavelmente pelo maior aprofundamento das relações comerciais com a China, haja vista a lógica das vantagens comparativas e que, devido a isso, essas relações “reproduzem padrões de subordinação e dependência característicos das relações entre Centro e Periferia” (SLIPAK, 2015, p. 113).

Em suma, a relação sino-latino-americana e caribenha é complexa e multifacetada, apresentando desafios e oportunidades que requerem uma abordagem cuidadosa e estratégica por parte dos países envolvidos. A dualidade entre as perspectivas Sul-Sul e Norte-Sul nos oferece um panorama abrangente das dinâmicas em jogo. Enquanto alguns enxergam uma colaboração win-win, ancorada na lógica das relações Sul-Sul e uma mudança das relações históricas com os países desenvolvidos, outros alertam para os riscos de reprimarização e desindustrialização, que podem deixar a região mais vulnerável e com menor valor agregado na cadeia de produção global. À medida que a América Latina e o Caribe buscam definir seu papel nessa relação, é fundamental considerar cuidadosamente os benefícios e desafios e tomar medidas estratégicas para promover um desenvolvimento econômico sustentável e equitativo que atenda aos interesses e necessidades da região.

### **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Diante das circunstâncias que caracterizam a ascensão geopolítica e econômica da China na região, a própria ideia de um desenvolvimento conjunto revela uma contradição intrínseca. De fato, ao analisarmos a legitimidade desse discurso, é possível compreender que essa relação opera sob os princípios da Nova Economia Estrutural (NEE), com a intenção de fomentar uma transformação na estrutura produtiva da região, buscando emular o êxito asiático.

Em síntese, esta conclusão nos leva a uma reflexão profunda sobre a complexidade da relação sino-latino-americana e caribenha, que se baseia na premissa de um desenvolvimento conjunto entre ambas as partes. O capítulo delineou dois elementos-chave: o primeiro é o discurso da diplomacia chinesa, que se concentra no "Sonho Chinês", abordando conceitos como o rejuvenescimento nacional, a comunidade global e a contribuição chinesa. Esse discurso é acompanhado por uma dinâmica em que a China se torna uma figura central nas relações Sul-Sul, impulsionada por seu robusto crescimento econômico.

No entanto, como revelado pela análise dos dados, a realidade muitas vezes contrasta com a teoria. Pode-se fazer uma analogia com um discurso de meritocracia que sugere que a América Latina e o Caribe podem alcançar o desenvolvimento seguindo os passos da China. No entanto, essa abordagem não considera as complexas limitações socioeconômicas e políticas enraizadas na história da região. Os dados do comércio internacional reforçam a imagem de que a América Latina e o Caribe frequentemente desempenham o papel de abastecedores de uma nação em rápido crescimento, sem que essa relação resulte em benefícios que ultrapassem a lógica de aumentar os lucros do setor exportador, os quais nem sempre são distribuídos de maneira equitativa na economia.

Os investimentos chineses, frequentemente concentrados em setores específicos de interesse e estratégia da China, merecem uma análise mais aprofundada para determinar se têm o potencial de criar uma transformação estrutural semelhante à experimentada pela China. Além disso, os empréstimos chineses constituem outro ponto que requer investigação detalhada, a fim de compreender o impacto da dívida externa baseada em commodities na produção nacional.

Por fim, é importante enfatizar a complexidade de uma relação que envolve diferentes países da América Latina e do Caribe, cada um com sua própria realidade e contexto. Por exemplo, ao comparar o Brasil, que é o maior parceiro comercial da China e recebe investimentos substanciais em setores específicos, com o México, onde a China está expandindo sua influência, mas os Estados Unidos ainda mantêm a posição de principal parceiro comercial, percebemos que cada país enfrenta desafios e oportunidades únicos nessa dinâmica complexa. Portanto, compreender os aspectos gerais dessa relação requer uma consideração cuidadosa dos aspectos particulares de cada nação envolvida. Essa análise profunda é essencial para informar políticas estratégicas que busquem promover um desenvolvimento equilibrado e sustentável na região, levando em consideração as complexas dinâmicas da relação sino-latino-americana e caribenha.



## REFERÊNCIAS

AFONSO, Damares; BASTOS, Suzana; PEROBELLI, Fernando. Latin America and China: mutual benefit or dependency? CEPAL Review, n° 135, 2021.

ALTEMANI, Henrique. Brasil-China: uma parceria predatória ou cooperativa? Revista Tempo do Mundo, vol. 2, n°1, 2016.

BERNAL-MEZA, Raúl. Introduction: understanding China-Latin America Relations as Part of the Transition of the World Order. IN: BERNAL-MEZA, Raúl; XING, Ling. China-Latin America Relations in the 21st Century: the dual complexities of opportunities and challenges, 2020.

BOON, Hoo Tiang. Xi Jinping's calibration of Chinese foreign policy. In: BOON, Hoo Tiang (org.). Chinese Foreign Policy Under Xi. Nova York: Routledge, 2017.

CARLETTI, Anna; KOTZ, Ricardo Lopes; CORREIA, Gabrielly Jacques. As Novas Rotas da Seda: implicações geopolíticas dos investimentos da China na América Latina. Revista Carta Internacional, Belo Horizonte, v. 14, n. 3, p. 216-242, 2019.

CHINA POLICY. China Going Global: between ambition and capacity. Beijing: [s.n.].

CHINADAILY. Deng Xiaoping. Disponível em: <[http://www.chinadaily.com.cn/china/2007-07/10/content\\_6142550\\_5.htm](http://www.chinadaily.com.cn/china/2007-07/10/content_6142550_5.htm)>.

CINTRA, Maria Rita V. P. China na América Latina: suas estratégias, interesses e as implicações dessa aproximação Sino-Latino-Americana no relacionamento triangular China-América Latina-EUA. In: 3° ENCONTRO NACIONAL ABRI 2011, 3, 2011. Disponível em: <https://shre.ink/QHsU>.

DER PIJL, Kees Van. Global political economy and the separation of academic disciplines. In: FOUSKAS, Vassilis. The Politics of International Political Economy: a survey. Nova York: Routledge, 2015.

DUECK, Colin. Barack Obama and American Grand Strategy; International Accommodation and Retrenchment. In: The Obama Doctrine: American grand strategy today. Nova York, Oxford University Press, 2015.

FENG, Huiyun; HE, Kai. 2 China under Xi Jinping: operational code beliefs, foreign policy, and the rise of China. In: BOON, Hoo Tiang (org.). Chinese Foreign Policy Under Xi. Nova York: Routledge, 2017.

FURTADO, Celso. A Economia Latino-Americana (Edição Comemorativa): Formação Histórica e Problemas Contemporâneos, 2019

GILPIN, Robert. A Economia Política das Relações Internacionais. Brasília, Ed. UnB, 2002.

GONÇALVES, Reinaldo. Economia Política Internacional: fundamentos teóricos e as relações internacionais do Brasil. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

JENKINS, R. Chinese Competition and Brazilian Exports of Manufactures. Oxford Development Studies, v. 42, n. 3, p. 395–418, 2014.

JENKINS, R. How China is Reshaping the Global Economy: Development Impacts in Africa and Latin America. United Kingdom: Oxford University Press, 2019.



JENKINS, R. H. Y. S. Is Chinese Competition Causing Deindustrialization in Brazil? *Latin American Perspectives*, v. 42, n. 6, p. 42–63, 2015.

JENKINS, R.; DE FREITAS BARBOSA, A. Fear for manufacturing? China and the future of industry in Brazil and Latin America. *China Quarterly*, n. 209, p. 59–81, 2012.

LEGLER, Thomas; TURZI, Mariano; TZILI-APANGO, Eduardo. Advancing Autonomy? Chinese Influence on Regional Governance in Latin America. IN: BERNAL-MEZA, Raúl; XING, Ling (org.). *China-Latin America Relations in the 21st Century: the dual complexities of opportunities and challenges*, 2020.

LIU, Meng-Chun; WU, Po-Kuan; WU, Chia-Hsuan. China's foreign policy under Xi: reappraisal of China's partnership diplomacy. In: DING, Arthur; PANDA, Jagannath (org.). *Chinese Politics and Foreign Policy under Xi Jinping: the future political trajectory*. Nova York: Routledge, 2021.

LO BRUTTO, G.; LÓPEZ, L. A. Cuando el destino nos alcanza, La relación entre movimientos sociales y gobiernos latinoamericanos de izquierda. *Revista Tlamelaua*, p. 156–177, 2017.

MEDEIROS, Carlos. *China: Desenvolvimento econômico e ascensão nacional*. Funag, 2008.

NAKAI, Yoshifumi. Foreign Policy of the Post-Jiang Zemin Era. *China's New Leadership*. Institute of Developing Economies (IDE-JETRO), p. 25-38, 2003.

NONNENBERG, Marcelo. China: estabilidade e crescimento econômico. *Revista de Economia Política*, vol 30, nº 2 (118), pp. 201-218, 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rep/a/F3rdpjPK4Jf8cq49BjtXpKN/?format=pdf>.

PAUTASSO, Diego; DORIA, Gaio; NOGARA, Tiago Soares. A Nova Rota da Seda e o projeto chinês de globalização. *Insight Inteligência*, ed. 90, 2020.

REVELEZ, Lincoln; RAGGIO, André. Cooperative Relations with China in Brazil's International Politics: Scope and Interests of the Global Strategic Partnership. IN: BERNAL-MEZA, Raúl; XING, Ling (org.). *China-Latin America Relations in the 21st Century: the dual complexities of opportunities and challenges*, 2020.

SLIPAK, Ariel. América Latina y China: ¿cooperación Sur-Sur o Consenso de Beijing? *Nueva Sociedad*, nº 250, 2014. Disponível em: [https://static.nuso.org/media/articles/downloads/4019\\_1.pdf](https://static.nuso.org/media/articles/downloads/4019_1.pdf).

SORENSEN, C. T. N. The Significance of Xi Jinping's "Chinese Dream" for Chinese Foreign Policy: From "Tao Guang Yang Hui" to "Fen Fa You Wei". *Journal of China and International Relations*, vol. 3, no. 1, 2015.

SVAMPA, Maristella. Consenso de los commodities y lenguajes de valoración en América Latina. *Nueva sociedade*, nº 244, pp. 30-46. 2013

Xi, Jinping. *The governance of China*. Foreign Languages Press, 2014.



# 13

## RELAÇÕES IRÃ E CHINA: HISTÓRICO E POSSIBILIDADES PARA O FUTURO COM O ONE BELT ROAD

Alan Patrick Cavalcante da Silveira<sup>111</sup>

### INTRODUÇÃO

A amizade do Irã e da China está enraizada em mil anos  
E hoje um amigo iraniano veio à nossa aldeia...  
A estrada da amizade brilha com o esplendor do sol.  
A Rota da Seda (*jadeh-ye abrisham*) é brilhante.

Nodoushan, Mohammed<sup>112</sup>

China e Irã são dois grandes impérios do passado que despertam até hoje uma mescla de sentimentos em todos aqueles que os estudam e os acompanham. Os dois países, nos últimos meses, chamaram atenção por assinarem um acordo histórico no dia 27 de março de 2021. Um acordo longo de 25 anos com inúmeras possibilidades de investimento e um timing interessante, visto os recentes acontecimentos envolvendo os EUA e China e o desejo chinês de expansão política e econômica no Oriente Médio (RASANAHA, 2021, p. 1).

Por mais que esse acordo seja significativo e chame atenção para um possível aumento das ligações entre ambos os países em uma região geopolítica muito importante, China e Irã possuem ligações históricas milenares e uma longa tradição de relações bilaterais e esses links iniciais podem ser as bases dessa relação moderna entre Pequim e Teerã.

Estudar o percurso histórico dessa ligação é importante para uma análise correta do que pode significar os novos acordos e tratados entre os dois. Durante a época dos Impérios Sassânida e Aquemênida, os dois países tiveram uma ligação muito grande no que foi depois chamado de “Rota da Seda”. Rouhollah Zarei e Ali Bagheri Dolatabadi (2018, p.61) lembram que, com a ideia de nova rota da seda desenvolvida pela China, surge um apelo maior da história para a integração entre os dois países. Essa ideia de um apelo histórico é possível notar no discurso do ministro iraniano de assuntos econômicos e de finanças em Pequim em 2017 no “New Silk Road Summit”, em que o ministro falou sobre “dois países situados nesta rota histórica” e que “reviver essa rota histórica pode adicionar um novo capítulo na cooperação bilateral”.

Assim como muitas nações, as relações entre China e Irã puderam ser esporádicas, contínuas e até, por períodos breves ou longos, inexistentes. Por se tratar de dois países milenares, as bases para a

<sup>111</sup> Doutorando em Ecologia Humana e Gestão Socioambiental na Universidade do Estado da Bahia (UNEB); Bolsista CAPES/CNPQ; Membro do Centro de Estudos Chino IRI (UNLP-Argentina);

<sup>112</sup> Nodoushan, Mohammed ‘Alī Eslāmī, 1983, p. 277 apud GREEN, 2013, p. 165. Tradução do autor. Original: The friendship of Iran and China is rooted in a thousand years  
And today an Iranian friend has come to our village ...  
The road of friendship is glittering with the splendor of the sun.  
The Silk Road (*jadeh-ye abrisham*) is glittering.



investigação desse percurso histórico podem não ser fáceis (ABIDI, 1981, p. 33), mesmo que ambos os países possuam uma história nacional muito bem contada e guardada desde o período antigo até os dias atuais.

Sede de duas culturas e sociedades antigas e milenares, China e Irã tiveram os seus primeiros contatos na era pré-cristã. Para melhor compreensão, este artigo utilizará como base a classificação apresentada por Aquil Hasan Abidi (1981, p. 32) e dividirá o percurso histórico em três períodos distintos: 1) antigo; 2) medieval; e 3) moderno. Ao fim, serão feitos comentários sobre as relações contemporâneas, os EUA e os impactos na região.

### **Período Antigo**

China e Irã tiveram os seus primeiros contatos há mais de dois mil anos. Por se tratar de duas civilizações milenares, estudos indicam que esses contatos começaram durante a dinastia Han na China e o Império Parta no nordeste iraniano. Estudos da era pré-islâmica indicam que os iranianos antigos acreditavam que a China tinha sido um dos povos mais antigos a ter contato com a cultura e a civilização iraniana.

O primeiro documento desses contatos antigos comprova que a relação entre os dois países começou justamente pelo comércio (ABIDI, 1981, p. 34), tema que se debate até hoje, mas também com intenções militares. Esse documento era um livro chinês chamado *Bi shi*, que traz a primeira evidência histórica de um enviado chinês da dinastia Han à corte iraniana em 115 A.C para tratar de questões comerciais e a união entre o Imperador Wudi da China e o Imperador Mitridates da Partia para proteger os dois países de ameaças externas, principalmente dos Tártaros, na Ásia central (ARMAJANI, 1972, p. 41). Chama atenção que o primeiro tratado sino-iraniano tenha sido por questões comerciais e militares.

Assim como foi comentado anteriormente, essa relação foi, por muitas vezes, em breves ou longos períodos, inexistentes ou esporádicas. É o que aconteceu nos primórdios desses contatos. Durante o período da dinastia Arsácida da Partia, essas relações foram esporádicas ou quase inexistentes, tudo muda com o estabelecimento do Império Sassânida, em que as relações entre China e Irã se aprofundaram e diversificaram (ABIDI, 1981, p. 34). A China, inclusive, assumiu um papel de mediador em determinados momentos dessa relação.

Isso fez com que as famílias reais dos dois países na época também mantivessem relações e trocas de presentes. Em 530, o Imperador Cavades I chegou a enviar um dente de Buda como presente. Shojauddin Shafa (1972, p. 2 apud ABIDI, 1981, p. 35) lembra que no Livro de Fars há uma menção que na corte do Imperador Cosroes, da dinastia sassânida, havia três cadeiras de ouro ao lado do trono e uma delas apenas o enviado do Imperador da China poderia sentar-se de tão grandes que eram os laços entre esses impérios.

Esse contato com os Sassânidas se manteve por séculos e a relação entre ambos os países sempre foi baseada na ajuda. Em 567, por exemplo, os iranianos solicitaram ajuda aos chineses contra os turcos. Em 638, em uma solicitação de ajuda por parte do último Imperador sassânida Isdigerdes III contra os árabes, houve a recusa do Imperador chinês Taizong e pouco tempo depois o Irã caiu nas mãos dos árabes.

Entre guerras de conquistas e reconquistas durante várias décadas, o contato cultural e econômico floresceu e se tornou constante. Economicamente, os dois países durante esse período tiveram uma grande interação bilateral, por terra e por mar, no que ficou conhecido posteriormente como a “Rota da Seda”. Por mar, vale ressaltar, a maior parte do comércio que ocorreu entre Índia, costa Africana e a China tinha contato com o Irã, o que fez com que, nos portos chineses, o persa fosse uma língua muito falada (SHAFI, 1972, p. 3 apud ABIDI, 1981, p. 38). Na era pré-cristã, o Irã se tornou um entreposto muito importante para a China e a venda da seda.

Essa troca comercial fez com que uma troca cultural ainda maior fosse desenvolvida. O arroz e o açúcar, por exemplo, foram introduzidos ao Irã pela China e a alfafa e o açafrão foram introduzidos à China pelo Irã. Isso são apenas alguns exemplos dessas trocas. Shojauddin Shafa afirma que inúmeras religiões chegaram à China pelas trocas que envolviam o Irã. Richard Foltz (2000 apud LIU; WU,



2018, p. 41) lembra que foi um nobre parta em 148 A.C que levou o budismo para a China por meio da Rota da Seda. Shih Kao, o nobre parta e missionário budista foi o primeiro homem a traduzir as escrituras budistas ao chinês. Zhiwei Feng (2004, p. 2) traz que essas interações econômicas fizeram com que a língua na China tivesse, em algumas palavras, influência do persa.

Muitos iranianos viajavam pela Rota da Seda no mar de forma própria e estabeleciam negócios em portos e colônias chinesas, por isso até hoje é difícil ter estatísticas oficiais dessa relação econômica inicial sino-iraniana.

Como pode-se observar, durante este período, as questões comerciais e militares pautaram as relações entre os dois países e as ameaças externas comuns, como tártaros, turcos, árabes e até romanos, foram causas de aumento de interação.

### **Período Medieval**

Aquil Hasan Abidi (1981, p. 38) classifica esse período a partir de 642. A relação sino-iraniana nesse período começa com a conquista árabe do Irã, como foi mencionado no tópico anterior. A família real sassânida, que tinha uma relação muito próxima com o Império chinês, quando derrotada pelos árabes, fugiu para a China e lá estabeleceu um governo que ficou sob a responsabilidade do Imperador Chinês e por mais de 100 anos, após a conquista árabe do Irã, a China protegeu e reconheceu essa espécie de governo no exílio.

Durante a Dinastia Tang, entre 618 e 908, a China começou a ampliar as suas influências por dentro da Ásia Central e chegou a alcançar as fronteiras com o Irã. Essa região era dominada por príncipes locais que juraram aliança a dinastia Tang e tornaram-se vassalos chineses. Essas relações influenciaram a administração desses locais desde a estrutura administrativa — dividia-se em departamentos, distritos e cantões — até as questões fiscais que foram organizadas de acordo com modelos chineses (BOYLE, 2008, p. 412).

Os árabes acabaram tomando esses locais em momentos inevitáveis de confrontos com os chineses e isso acabou com a influência da China na Ásia Central. Muitos iranianos de religiões perseguidas, como o Zoroastrismo, fugiram para a China e Índia e essa conexão entre ambos ganhou novos significados.

Durante esse período medieval, ocorreu o que ficou conhecido entre os pesquisadores das relações Sino-iranianas como o Interlúdio Mongol. Acontece nesse período o que se comentou logo no início, o momento de contatos esporádicos ou inexistentes. Por mais que a China-Mongol e os iranianos tenham tido uma boa relação no início, diversos fatores culminaram para a invasão do Irã por parte de Gengis Khan. Com a saída de Gengis Khan, o surgimento do Ilcanato na região, a sua queda e a ascensão da Dinastia Ming na China fizeram com que as relações entre os dois países se tornassem inexistentes.

Esse rompimento fez com que as relações comerciais ficassem mais focadas no mar, onde os árabes iranianos tinham o domínio do oceano na região, mas com a descoberta da rota do Cabo da Boa Esperança por Vasco da Gama, esse poder foi diminuindo. É interessante essa ligação histórica, mostrando que já naquela época as relações sino-iranianas tinham influência de outros países. A descoberta de Vasco da Gama, em 1497, põe fim ao período que Abidi chama de Período medieval.

Antes de passar ao próximo período, vale ressaltar as ligações culturais e religiosas que floresceram durante o período medieval entre as duas nações. Matemática, medicina e astronomia eram temas constantemente trabalhados por mestres chineses e iranianos em conjunto e com o apoio das duas cortes reais (ABIDI, 1981, p. 42). Essas relações têm impacto ainda hoje na política interna chinesa. Foi pelos iranianos ainda nesse período que o Islam chegou à China tendo como principal ponto a província de Xinjiang. Nota-se, portanto, como o período medieval influenciou até internamente as duas nações.

### **Período Moderno**



Esse período tem forte influência dos europeus e começa já no século XV com a expansão do poder europeu por todo o mundo, inclusive no oriente. Muitos estados começam a cair sob o poder Europeu e, aos poucos e gradualmente, cobrindo questões políticas, sociais e econômicas, China e Irã também caem sob o poder europeu. Essa influência fez com que os dois países cortassem, novamente e completamente, os laços políticos e econômicos.

Pelo mar, portugueses, holandeses e britânicos monopolizaram os tratados comerciais e moldaram as relações que pautam até hoje as duas nações como o desprezo ao “imperialismo do ocidente”.

Esse desprezo e ressentimento — levado principalmente pela dominação de partes dos territórios da China e Irã por países como Rússia e Inglaterra — faz revoluções nacionalistas estourarem nas duas nações em 1912, na China, e em 1921, no Irã, mas isso não significou a melhora nas relações, por mais que tenha aberto um canal inicial de contato. No Irã, a revolução estabeleceu-se como uma nova dinastia que buscava revolucionar cada aspecto da vida iraniana. A dinastia Pahlavi chega ao poder (ABIDI, 1981, p. 44).

Em 1920, após um longo período de não relação, começaram-se novas tentativas de retorno da amizade entre o Reino do Irã e a República da China que culminou, em 1922, na ratificação do tratado de amizade assinado em Roma dois anos antes. Abid (1981, p. 45) comenta que, incidentalmente, foi o Irã o primeiro país do oeste asiático a estabelecer relações com a China. A distância geográfica, que antes não existia, tornou-se um fator importante na hora de discutir a relação entre as duas nações, visto que as ligações comerciais pouco existiam na época, mas havia comunidades de comerciantes iranianos na China. Na tentativa de obter reconhecimento internacional e proteger essas comunidades, o Irã da dinastia Pahlavi retornou esses contatos milenares com a agora República da China.

Após a segunda guerra mundial, um novo sistema de relações internacionais surge no mundo e essas questões internacionais, envoltas em problemas internos de cada país, faz com que as duas nações passem por períodos curtos de pouco diálogo. Em 1949, a China torna-se uma república popular com o Partido Comunista da China no poder e a República da China de governo nacionalista vai à Taiwan, criando a questão das “duas Chinas”. O Irã, na época, reconhecia a República da China e a Guerra Fria tomou forma na política internacional do país. Com medo da influência da URSS no Norte, o Irã vai ao encontro dos EUA e segue suas posições contra a República Popular da China, apoiando a República da China em Taiwan.

Com o rompimento da República Popular da China com a URSS e a aproximação de Pequim com Washington, as relações com o Irã também mudaram. Por meio de emissários e durante alguns anos, os dois países negociaram uma aproximação, até que em abril de 1971, a Princesa Ashraf visita a China para negociações oficiais e em agosto de 1971, o Irã e a República Popular da China estabelecem relações diplomáticas. É interessante comentar que o país que promove esse diálogo é justamente o país que hoje busca, a todo custo, evitar uma maior aproximação: EUA.

Essa aproximação entre a China e o Irã é feita em um momento conturbado da história iraniana, foram os últimos momentos da dinastia Pahlavi e já no nascer da República Islâmica em 1979. Scott Harold e Alireza Nader (2012, p. 3) afirmam que, durante a Dinastia de Pahlavi, as relações entre os dois países eram mínima, mas o Xá, com medo da URSS, tentou aumentar essa relação e a República Popular da China, rompida com a União Soviética, viu no Irã dos Pahlavi um aliado contra o expansionismo soviético no Oriente Médio (HICKEY, 2016, p. 16). Hua Guofeng, Primeiro-Ministro da República Popular da China, foi um dos últimos líderes a visitar o Xá no Irã, em 1978, e a primeira visita do primeiro ministro chinês a um país não comunista (AKBARZADEH, p. 472). Para os Pahlavi foi positivo, mas para os líderes Islâmicos isso trouxe uma visão extremamente negativa da China (FAN, 2011, p. 49).

Para os dois países, que vinham em uma melhora na relação, o início da República Islâmica do Irã depois de 1979 foi de desconfiança. O Aiatolá Khomeini não pretendia perdoar os chineses pelo apoio ao Xá, mas como mencionado anteriormente, uma relação milenar é composta por períodos esporádicos de não ligação. Toda essa desconfiança foi aos poucos reduzindo, principalmente pelos esforços da China, e, gradualmente, as relações foram melhorando.



A partir da década de 80, as relações normalizaram, a Guerra do Irã com o Iraque e as sanções do ocidente fizeram a República Islâmica se aproximar e cooperar com a China, que os ajudou e fez com que Teerã fosse grato ao país por anos (HONG, 2014, p. 409). A China rapidamente se tornou o maior fornecedor de equipamentos militares do Irã.

Essas duas nações modernas nasceram em uma concepção revolucionária e antiocidental, mas, com o tempo, essa ideia revolucionária foi diminuindo e tornaram-se mais pragmáticos.

Scott Harold e Alireza Nader (2012, p. 4) relembram que, no fim da década de 80, com a morte do Aiatolá Khomeini, no Irã, e com os protestos da praça da Paz Celestial, as questões internas afetaram as questões externas e os países saíram de um posicionamento mais revolucionário e partiram para um posicionamento de reconstrução e desenvolvimento em cooperação. Com o Irã isolado pelos EUA e a China necessitando de mais energia, as relações entre as duas nações cresceram, principalmente, em questões militares e energéticas.

No pós-Guerra Irã-Iraque na década de 90, para os esforços de reconstrução, o Irã buscou a China, o que fez com que as relações econômicas entre ambos aumentassem. A China, gradualmente, começou a aumentar investimentos em grandes iniciativas econômicas que iam de plantas energéticas até o sistema de metrô de Teerã. Essa relação não cresceu só economicamente, mas também militarmente. Akbarzadeh e Conduit (2018, p. 473) argumentaram que as rotas de ligação entre os dois países estavam na arena militar e não só econômica, tanto que, em 1996, assinaram um tratado de mais de 4 bilhões de dólares em armamento.

Aos poucos, essa relação foi também diminuindo, principalmente no fim da década de 90, quando Pequim diminuiu os seus investimentos em áreas militares, pois acabava interferindo no grande crescimento chinês na época. Um fato chama atenção, no início dessa relação entre a República Islâmica do Irã e a República Popular da China, as parcerias entre ambos os países passaram a ter grande influência do posicionamento dos EUA.

Nesse percurso histórico, antes de ingressar nos anos 2000 e na atualidade, foi possível notar que as relações entre Irã e China começaram de forma econômica e militar e continuaram assim durante os milênios. O primeiro tratado sino-iraniano foi neste sentido, como vimos aqui, e assim essa relação perdurou entre altos e baixos, mostrando também que foi sob influência de nações externas que ambos sempre passaram a cooperar. Esse percurso mostra que a história da China e do Irã tem ligações históricas e que as bases de como se colocam hoje estão nos seus mais de dois mil anos de relação.

O objetivo, nesse primeiro momento, foi apresentar um pequeno resumo de uma história milenar que envolve diversos fatores em duas nações com uma riquíssima cultura bilateral e que, em diversos assuntos que variam de cultura a questões internas, se encontraram. Esse foi um resumo de duas nações que aprenderam a cooperar e que mantêm seus vínculos até hoje.

### **Um resumo da atualidade**

No início dos anos 2000, as relações entre China e Irã transformaram-se até o que se vê na atualidade. Durante o governo de Mahmoud Ahmadinejad, o Irã adotou uma postura mais voltada ao oriente e contou com o apoio da China que, em 2007, já tinha se tornado o maior parceiro comercial do país. Essa postura do governo Ahmadinejad levou a um aumento do isolamento. Em 2008, os dois governos assinaram um acordo que permitia a troca de petróleo iraniano por materiais chineses, que para a população eram vistos como materiais de baixa qualidade. Esse tratado de 2008 fez com que não só a população passasse a enxergar a China de maneira negativa, mas também os líderes políticos e clérigos iranianos (NADER; SCOBELL, 2016, p. 50).

Nas últimas duas décadas, a China tornou-se o principal parceiro comercial iraniano e o único país a aumentar e continuar comprando do Irã após o aumento de sanções. Entre 2004 e 2018, os dois países aumentaram o comércio em cerca de 16% e para Greer e Batmanghelidj (2020, p. 4), isso é a normalidade da região, mas para o Irã, isso é significativo. O governo de Rohani também seguiu o mesmo caminho de aproximação, visto que para o Aiatolá Khamenei, que tem a última palavra em assuntos de relações exteriores, essa ligação é positiva.



O isolamento iraniano acabou favorecendo empresas chinesas que tinham cada vez menos concorrentes e obstáculos durante os anos, mas o governo chinês sempre pregou precaução nessa relação para respeitar, no que for possível, as sanções americanas. Para a China, o Irã é um país em estabilidade em uma região turbulenta que as relações ajudam a proteger a economia chinesa e a sua estratégia geopolítica na região. Nader e Scobell (2016, p. 51) veem que um Irã estável e com menos sanções tende a favorecer a China no Oriente Médio no longo prazo. A China torna-se, aos poucos, um importante contrapeso da influência americana na região e vê o Irã como um parceiro.

Isso é confirmado pelo governo chinês ao apoiar e incentivar o acordo nuclear entre o Irã e o P5+1 e, mesmo com o ressentimento de parte do Irã com a China pelo apoio em algumas sanções da ONU, o próprio governo de Hassan Rouhani buscou se aproximar da China para investimentos no setor energético após o acordo nuclear. O governo iraniano busca, com isso, privatizar parte da economia e se integrar ao sistema global e vê na China um importante parceiro.

Em 2016, por exemplo, os dois países chegaram a um acordo histórico de aumento das relações bilaterais e o início da cooperação por meio da “Nova Rota da Seda”, a Belt and Road initiative, acordo que conta com 17 tópicos de cooperação que vão de relações nucleares até energéticas e um aumento de negócios de 600 bilhões de dólares em 10 anos. O acordo assinado em 2021, que ainda não teve seu texto disponibilizado ao público, tem como base as discussões feitas em 2016.

É interessante que, nesse acordo, a China se compromete a construir duas usinas nucleares no Irã e foi justamente a China que, na década de 90, ajudou no treinamento de pesquisadores iranianos para a construção de reatores nucleares e, como mencionado neste artigo, se retirou no fim da década por pressão americana.

Embora, para o Irã, a China seja de grande importância, visto que é um dos seus maiores parceiros comerciais, para a China, o Irã, economicamente, não é um parceiro tão importante. As relações entre os dois países seguem com precaução, tendo em vista as relações que a China possui com a Arábia Saudita e Israel, rivais iranianos, mas geopoliticamente é de extrema importância. A resolução pacífica dos problemas nucleares do Irã é positiva para a China, economicamente.

Dois fatores econômicos importantes precisam ser levados em consideração ao analisar as relações entre China e Irã (DOLATABADI; ZAREI, 2018, p. 68). O primeiro fator é o fator Israel, já que a China possui uma relação muito importante com Tel Aviv, principalmente em questões tecnológicas e militares. O segundo é o fator árabe, já que as relações entre Pequim e as monarquias do golfo são de extrema importância para a China, afinal, os Emirados Árabes Unidos são o maior parceiro comercial da China no Oriente Médio, por exemplo.

Então, essa parceria comercial em crescimento entre o Irã e a China é importante diante de vários pontos de vista, mas a China sempre agirá com cautela para não irritar parceiros comerciais como os dois fatores apresentados. A China não abandonaria relações com Israel ou as monarquias do golfo para favorecer o Irã, por isso que insiste em uma solução pacífica dos problemas nucleares iranianos.

Porém, as relações entre os dois países não podem ser reduzidas apenas a questões econômicas. Para a China, uma boa relação com o Irã é também uma estratégia de interesse interno. Pequim vê em Teerã uma parceria importante que pode diminuir as críticas muçulmanas aos problemas em Xinjiang e os separatistas Uighurs. Durante os problemas russos com a Chechênia, o Irã diminuiu as críticas e a China busca que essas parcerias possam ajudar a diminuir também, a fazer com que o mundo islâmico possua opiniões mais brandas sobre como a China trata Xinjiang. Akbarzadeh (2015, p. 98) lembra que até o Aiatolá Khamenei alertou os iranianos sobre as duras críticas aos chineses.

Outra questão também em debate na construção atual dessa relação é a questão do tráfico de drogas entre o Afeganistão e o Irã. A China tem um grande problema com narcóticos e vê no tráfico entre Afeganistão e Irã uma ameaça social. Ambos os países já passaram a cooperar no combate ao tráfico, criando uma força tarefa em 2013, que combate desde lavagem de dinheiro ao tráfico humano.

## **CONCLUSÃO E UMA VISÃO DO FUTURO**

As bases históricas da relação entre a China e o Irã são importantes para se entender como os dois países atuam hoje. Pelo resumo desse percurso histórico milenar, foi possível compreender que os



dois países começaram a se relacionar comercialmente e militarmente — sendo o primeiro tratado sino-iraniense nesse assunto — e, ainda hoje, as relações neste sentido persistem. Foi possível também notar que os dois países, historicamente, sempre se mantiveram unidos contra inimigos externos comuns e que a pauta dessas relações sempre tinha um terceiro em debate, como é possível acompanhar hoje.

Em 2021, os dois países assinaram um tratado histórico de cooperação de 25 anos e investimentos bilionários. O acordo ainda não é público, mas deixa clara a disposição da China em ampliar os seus investimentos em um país importante do Oriente Médio. 2021 também foi o ano em que o governo americano continuou a buscar seus aliados contra a crescente influência global da China.

Esse posicionamento americano de cada vez mais se colocar contra Pequim faz com que a China busque reagir aumentando sua influência em regiões como o Oriente Médio. Para os EUA, essa relação entre Irã e China cada vez mais próxima é um teste forte da geopolítica mundial (RASANA, 2021, p. 15) e coloca pressão para que os EUA possam voltar a negociar com o Irã o acordo nuclear, o que é de interesse da China para ampliar os seus negócios locais.

Nem tudo são negócios. Para a China, as relações com o Irã também são benéficas internamente, principalmente para acalmar os ânimos do mundo muçulmano sobre os acontecimentos em Xinjiang, além, também, das questões de tráfico de drogas e de humanos nas suas fronteiras.

O novo governo iraniano, eleito em 2021, e mais conservador, também pretende manter as suas relações com a China e já se mostrou a favor da volta da negociação do acordo nuclear. Para a China, a pacificação e a estabilidade do Oriente Médio são bons para os negócios — visto a força com que pretendem aumentar os investimentos da Belt and road initiative com foco no digital, no ambiental e na inovação, sendo o Irã um carrochefe na região — e é bom geopoliticamente.

A relação entre os dois países chama muita atenção, naturalmente, por se tratar de dois gigantes milenares e de dois países que desafiam também grandes atores da política internacional, mas essa relação, por mais antiga que seja, não difere da relação chinesa com outros países do Oriente Médio. A posição que os EUA e aliados tomarem interferirá diretamente na posição de aumento ou diminuição da presença chinesa na região. A China é o contrapeso da influência americana e pode, aos poucos, se tornar o principal responsável pela estabilidade e pacificação do Oriente Médio.



## REFERÊNCIAS

- ABIDI, Aquil Hasan. Iran-China Relations: A Historical Profile; China Report, 1981. p. 33-49. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/000944558101700303> .
- AKBARZADEH, Shahram. Iran and the Shanghai Cooperation Organization: Ideology and Realpolitik in Iranian Foreign Policy. *Australian Journal of International Affairs*, Vol. 69, Nº. 1, 2015. p. 88–103. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/10357718.2014.934195> .
- ARMAJANI, Yahya, Iran, Prentice-Hall Inc. New Jersey, 1972.
- BOYLE, J. A. *Dynastic And Political History Of The Il-khāns*. The Cambridge History of Iran, 2008. Disponível em: <https://doi.org/10.1017/CHOL9780521069366.005> .
- BUTCH, Taylor. China in the Middle East: Iran's "Belt and Road" Role. *Middle East Quarterly*, Vol. 28, Nº 2, 2021. Disponível em: <https://www.meforum.org/62067/china-middle-east-irans-belt-and-road-role> .
- CONDUIT, Dara; AKBARZADEH, Shahram. Great Power-Middle Power Dynamics: The Case of China and Iran. *Iran, Journal of Contemporary China*, Vol. 28, 2018. p. 468-481, Disponível em: <https://doi.org/10.1080/10670564.2018.1542225> .
- FAN, Hongda. China's Policy Options towards Iran, *Journal of Middle Eastern and Islamic Studies (in Asia)*, Vol. 5, 2011. p. 45-60, Disponível em: <https://doi.org/10.1080/19370679.2011.12023173> .
- FENG, Zhiwei. The Semantic Loanwords and Phonemic Loanwords in Chinese Language. 11th International Symposium of NIJLA, 2004. p. 200–229. Disponível em: <http://www.lingviko.net/feng/loanword-zwfeng.pdf> .
- GERANMAYEH, Ellie. A pragmatic partnership: Why China and Iran try to collaborate. European Council on Foreign Relations, 17 de Julho de 2020. Disponível em: [https://ecfr.eu/article/commentary\\_a\\_pragmatic\\_partnership\\_why\\_china\\_and\\_iran\\_try\\_to\\_collaborate/](https://ecfr.eu/article/commentary_a_pragmatic_partnership_why_china_and_iran_try_to_collaborate/) .
- GREEN, Nile. From the Silk Road to the Railroad (and Back): The Means and Meanings of the Iranian Encounter with China. *Iranian Studies*, Vol. 48, Nº. 2, 2015. p. 165–192. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1080/00210862.2013.855047> .
- GREER, Lucille; BATMANGHELIDJ, Esfandyar. Last Among Equals: The China-Iran Partnership in a Regional Context. Wilson Center Occasional Paper Series, Nº 38, 2020. Disponível em: <https://www.wilsoncenter.org/publication/last-among-equals-china-iran-partnership-regional-context> .
- HAROLD, Scott; NADER, Alireza. *China and Iran: Economic, Political, and Military Relations*. Center For Middle East Public Policy, 2012. Rand Corporation, Santa Monica, California.
- HONG, Zhao. China's Dilemma on Iran: between energy security and a responsible rising power; *Journal of Contemporary China*, Vol. 23, 2014. p. 408-424. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/10670564.2013.843880> .
- HICKEY, Dennis van Vranken. New Directions in China's Arms for Export Policy: An Analysis of China's Military Ties with Iran. *Asian Affairs: An American Review*, Vol. 17, 2012. p. 15-29. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1080/00927678.1990.10553558> .



LIU, Jun; WU, Lei. Key Issues in China-Iran Relations. *Journal of Middle Eastern and Islamic Studies (in Asia)*, Vol. 4, N°1, 2010. p. 40-57. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/19370679.2010.12023147> .

RASANAHA; The Iran-China 25-Year Comprehensive Strategic Partnership: Challenges and Prospects; 2021. Disponível em: <https://rasanah-iiis.org/english/position-estimate/the-iran-china-25-year-comprehensive-strategic-partnership-challenges-and-prospects/> .

SAHRIATINIA, Mohsen. Iran-China Relations: An Overview of Critical Factors. *Iranian Review of Foreign Affairs*, Vol. 1, No. 4, 2011. p. 57-85. Disponível em: [https://ciaotest.cc.columbia.edu/journals/irfa/v1i4/f\\_0021752\\_17998.pdf](https://ciaotest.cc.columbia.edu/journals/irfa/v1i4/f_0021752_17998.pdf) .

SCOBELL, Andrew; NADER, Alireza. *China in the Middle East: The Wary Dragon*. Center For Middle East Public Policy, 2016. Rand Corporation, Santa Monica, California.

ZAREI, Rouhollah; DOLATABADI, Ali Bagheri. The future of Iran-China relations: An alliance or pure cooperation?. *Journal of Comparative Politics Russia*. Vol. 9, N°1, 2018, p. 60-73. Disponível em: <https://doi.org/10.24411/22221-3279-2018-00005> .



# 14

## UM MUNDO EM FLUXO: A CHINA E A TRANSFORMAÇÃO DA ORDEM INTERNACIONAL PÓS-HEGEMONIA

Felipe Costa Lima<sup>113</sup>

### INTRODUÇÃO

Diferentes campos das Relações Internacionais compartilham duas suposições centrais sobre a atual ordem global. Concorda-se que a hegemonia dos EUA dentro do sistema internacional tem declinado e que novos desafiantes surgiram, principalmente desde o início da guerra na Ucrânia e o aumento das hostilidades entre China e EUA na Ásia (CHARLEMAGNE, 2008; KUPCHAN, 2012). No entanto, dualidades artificiais são recorrentemente instrumentalizadas, como se tudo ou nada estivesse mudando (BROOKS; WOHLFORTH, 2015, p. 8). Isso torna-se especialmente verdade quando se crê numa intrínseca necessidade de evitar que a decadência hegemônica estadunidense ocorra, não importando o custo para tal (IKENBERRY, 2004, p. 661; 2008). Sem contar que, recorrentemente, análises estruturais utilizam-se de precedentes históricos europeus como bases explicativas fundamentais para interpretar a ordem internacional atual (ACHARYA, 2014, p. 11; FERGUSON, 2009; HAAS, 2008), o que pode ser enganoso, já que a atual ordem possui nuances mais complexas do que os anteriores. Em decorrência disso, acreditamos que a Economia Política Internacional (EPI) com enfoque gramsciano tem o condão de superar ambos os desafios: primeiro, fornece noções mais complexas e fluidas de hegemonia; segundo, faz uso de uma abordagem histórica a partir de lapsos temporais mais extensos.

Intelectuais conectados ao campo da EPI têm defendido duas ideias fundamentais com relação a mudanças hegemônicas. Primeiramente, é necessário focar-se nas interações sistêmicas de cada país com os outros e das regiões com o mundo em geral. Em segundo lugar, perspectivas históricas de longo prazo e concepções espaciais amplas ofereceriam novas compreensões dinâmicas das ordens internacionais. À título de exemplo, os Países Baixos, a Grã-Bretanha e os EUA passaram por processos de mudança hegemônica semelhantes: num primeiro momento, tais Estados alcançaram eventualmente a primazia na produção, no comércio e nas finanças; posteriormente, mediante guerras e seus consequentes acordos pós-conflitos, tais vantagens consolidaram-se (ARRIGHI; HAMASHITA; SELDON, 2003, p. 1-4; WALLERSTEIN, 1984, p. 39-44).

Como pano de fundo, há o desdobramento de três processos interrelacionados: a intensificação da competição interestatal e interempresarial, a escalada de conflitos sociais e o surgimento intersticial de novos complexos de poder (ARRIGHI; AHMAD; SHIH, 1999, p. 32-33). Por conseguinte, todos esses processos decorrem de dois movimentos dialéticos fundamentais, ou seja, o aumento da desorganização sistêmica da hegemonia do status quo e o surgimento de novos complexos. No entanto, apesar das semelhanças com relação ao processo de ascensão e queda hegemônica, cada novo ciclo difere-se dos anteriores (ARRIGHI; HUI; HUNG; SELDEN, 2003; ARRIGHI; SILVER, 1999, p. 21-36; ARRIGHI; SILVER, 2003). A teoria derivada dessas compreensões, a “Teoria do Caos Sistêmico”, captura de forma fluída e conecta desenvolvimentos contemporâneos a uma história mais

---

<sup>113</sup> PhD candidate in International Law at the Université de Strasbourg, France; PhD candidate in International Relations at PUC-Minas;



ampla e supera as compreensões duais sobre hegemonia. Por intermédio desse suporte teórico, este trabalho pode, a partir de agora, explicitar as características diferenciadoras da ordem internacional contemporânea.

Assim sendo, o surgimento de diferentes hegêmonas na história capitalista foi resultado de longos períodos de “expansão competitiva”, com concentrações particulares de poder econômico, militar e político. Por consequência, a ordem internacional atual passa pelo mesmo processo, ou seja, a queda de um hegêmona do status quo e o surgimento de um novo (ARRIGHI; SILVER, 1999, p. 21-31; ARRIGHI; SILVER, 2003). No entanto, é certo que vivemos em uma realidade sem precedentes históricos, de modo que hegemonias do passado não oferecem pistas definitivas para a elucidação da ordem internacional dos dias atuais. Nesse sentido, assim como as realidades sistêmicas do passado, a contemporaneidade expõe características restritivas e seletivas, mas, ao mesmo tempo, fluidas e únicas (ACHARYA, 2014, p. 11).

Fundamentado nessas ideias, a premissa básica deste trabalho é que a ordem internacional atual vivencia um movimento dialético, no qual o hegêmona do status quo tenta sustentar sua posição enquanto outros atores, especialmente a China, expandem sua importância em todo o mundo. Nossa hipótese exploratória aponta que a hegemonia dos EUA é fraca e mantida notavelmente em decorrência de duas particularidades estruturais da ordem internacional hodierna: o poder do dólar como moeda internacional e a existência de armas nucleares. Na medida em que o desenvolvimento econômico estadunidense é pautado nessas duas variáveis, é pouco provável que esse país abdique de alguma delas, o que aprofunda a possibilidade de um conflito nuclear “irracional”.

Somado a isso, conquanto a decadência hegemônica estadunidense exista, a China tem até mesmo dificuldade em alcançar uma hegemonia regional indisputável. Como resultado dessa complexidade, não existem definições hegemônicas inquestionáveis a respeito da recente ordem internacional. Mais do que isso, a impossibilidade de uma guerra definitiva para destruir o “velho” e permitir que o “novo” estabilize-se tem forçado uma existência singular na história do capitalismo: uma potência do status quo com poder hegemônico em franco declínio convive com a ascensão de uma pretensa potência sem a capacidade de atingir nem mesmo a hegemonia regional, forçando a existência de um “caos sistêmico” estendido indefinidamente. Com o objetivo de abordar essas hipóteses, utilizam-se a teoria do caos sistêmico e a compreensão gramsciana de hegemonia para analisar, nas próximas seções, a notável ascensão da China, as especificidades da ordem global contemporânea e a posição mundial da China a partir da Ásia.

### **O “novo” não consegue/quer nascer: uma China não hegemônica**

A expansão absoluta e relativa dos atributos de poder chineses e a consequente deflação dos EUA são claras a partir dos dados a seguir.<sup>114</sup>

#### ***Ascensão Chinesa e Declínio Relativo dos Estados Unidos***

Desde 1961, a diferença no crescimento médio do PIB entre os Estados Unidos e a China revela mudanças significativas no poder relativo internacional. Enquanto o PIB dos EUA cresceu 42 vezes (2,95% ao ano), o da China cresceu quase 300 vezes (8,06% ao ano) <sup>115</sup> (CHINA DAILY, 2017). Como resultado, em 2021, a participação do PIB mundial das economias americana e chinesa caiu para 24% e 18,5%, respectivamente, em comparação com 39% e 4,2% na década de 1960. Outro aspecto notável é o desenvolvimento do comércio exterior chinês. Em 1970, a China representava apenas 0,6% das exportações mundiais e 0,59% das importações, enquanto os EUA detinham 15,4% e 15%, respectivamente. Em 2021, a participação da China nas exportações e importações globais alcançou 12,7% e 11,5%, enquanto os EUA chegaram a 7,6% e 12,6% (PWC, 2017, p. 4-5). Assim, as exportações e importações chinesas multiplicaram-se em 1537 e 1355 vezes, enquanto as dos EUA cresceram 35 e 61 vezes no mesmo período. Impressionantemente, a participação da China nas

<sup>114</sup> Os cálculos a seguir relativos a PIB, PIB PCC e exportações e importações foram realizados pelo autor a partir das bases de dados Banco Mundial (BM) (2022) e da *Trade Economics* (TE) (2022).

<sup>115</sup> Caso utilizássemos o período da *Open Door Policy* anunciada por Den Xiaoping em dezembro de 1978 até 2017, esse valor médio atingiria cerca de 9,5% ao ano.



exportações mundiais atualmente é quase o dobro da dos EUA, tornando-a o maior exportador mundial excluindo a União Europeia (UE).

A ascensão chinesa também se reflete no cenário empresarial e tecnológico. Em 2020, a China ultrapassou os EUA, possuindo 124 das 500 maiores empresas em receita. Beijing lidera em áreas inovadoras da Quarta Revolução Industrial, como Inteligência Artificial, Transição Energética e 5G. Os chineses detêm 27% do valor mundial de produtos industriais de alta tecnologia, um aumento notável em relação aos 7% em 2003 (MERINO; BILMES; BARRENENGOA, 2021, p. 21-24). O crescimento relativo da China com relação aos EUA é impressionante, mas não significa o declínio absoluto deste, já que Washington continua e vai continuar a ser um ator insuperável na política internacional; porém, a crescente importância da Ásia e a mudança do centro do capitalismo mundial para o Pacífico indicam o declínio da ordem internacional liderada pelos EUA (ACHARYA, 2014, p. 2, 22; PWC, 2017, p. 3-4; THE ECONOMIST INTELLIGENCE UNIT, 2015, p. 4). Além disso, a estrutura de desenvolvimento dos EUA, especialmente a partir da expansão neoliberal, amplia percepções de declínio sistêmico, apesar de seu poderio militar (SIPRI, 2022a; b).

### **1.2. “Dificuldades” de expansão hegemônica**

A dificuldade de repetição da estrutura do modelo chinês e a “fraqueza” de sua complexa superestrutura sociocultural ao redor do mundo parece prejudicar quaisquer pretensões hegemônicas. No que concerne ao primeiro ponto, as transformações experimentadas pelas grandes corporações tornaram-nas mais dependentes de mercados e recursos estrangeiros e menos dependentes dos Estados originários. Desde que as bases políticas já estivessem sido negociadas pelos Estados, a atuação dessas empresas sofria menor interferência estatal, portanto, a busca selvagem pelo lucro ganhou ainda mais importância no ambiente internacional. Como resultado disso e em vista do aumento da competição internacional, grandes corporações passaram a realizar diversas alianças informais com outras corporações e governos para descentralizar sua produção (ARRIGHI; BARR; HISAEDA, 1999, p. 141-147). No caso específico dos acordos dessas companhias com o Partido Comunista Chinês (PCC), elas foram obrigadas a formar joint ventures com as empresas estatais chinesas, transferir tecnologia e reinvestir os lucros obtidos no país, caso desejassem obter acesso ao estratosférico mercado doméstico chinês e à sua mão-de-obra barata (DUNFORD; QI, 2020, p. 5). De modo concomitante, o Estado chinês implementou diversas reformas de mercado, mas sempre mantendo o controle sobre os atributos fundamentais da economia, como o setor bancário (MERINO; BILMES; BARRENENGOA, 2021, p. 8-9).

Nesse capitalismo com características chinesas, o planejamento centralizado tem canalizado os excedentes obtidos com esses grandes conglomerados para extensos reinvestimentos no país e no exterior (DUNFORD; QI, 2020, p. 11; Gramsci em JESSOP, 2008, p. 38; ver MORTON, 2007, p. 147).<sup>116</sup> Caso contrário, se todas as tecnologias principais fossem controladas por corporações internacionais e a China entregasse seu mercado doméstico a elas, suas chances de escapar da armadilha de renda média seriam mínimas (DUNFORD; QI, 2020, p. 5; GILL; KHARAS, 2015). Nesse sentido, o desenvolvimento da China é um caso único devido à sua escala, contexto histórico, características distintivas do projeto político e modelo de desenvolvimento.

No que se refere à potencial “fraqueza” da superestrutura chinesa, dois aspectos tendem a influenciar tal desenvolvimento. Primeiro, não importa se estamos falando do Guomindang, do Partido Comunista ou de intelectuais independentes: o maior objetivo da burocracia estatal chinesa tem sido reconstruir as fronteiras e incluir todos os povos que faziam parte do Império Chinês durante sua máxima expansão durante o período Qing (FITZGERALD, 1996, p. 122; PERDUE, 2003, p. 52-55, 70). Nesse sentido, as ações internacionais da China pautam-se nesses propósitos milenares, adaptando-os à realidade contemporânea.

A China apoia a globalização e defende a maioria dos conceitos conectados às aspirações do Sul Global. Com base no sistema de Westphalia, na Carta da ONU e nas aspirações da Conferência de

---

<sup>116</sup> Experiências específicas de desenvolvimento desigual dentro do sistema capitalista levaram à formação/desenvolvimento específico dos Estados, influenciando dialeticamente seus modos de projeção de poder na ordem internacional.



Bandung do Terceiro Mundo em 1955, a China tem incentivado os cinco princípios de coexistência pacífica: respeito mútuo à soberania e integridade territorial, não agressão mútua, não interferência mútua, igualdade e benefício mútuo, e a própria coexistência pacífica (ver JINPING, 2012a, p. 590). Ideias políticas clássicas também se coadunam com as pretensões do Sul Global, como a noção de Tianxia, “Tudo Sob os Céus”, que significa a existência de um sistema harmonioso sem a necessidade de imposição de uniformidade (KEPING, 2007). Porém, é importante ressaltar que muitos desses ideais já são defendidos pelos países periféricos há várias décadas (ver CARLOS CALVO in LORCA, 2014) Sem contar que, ao efetivamente respeitar essas premissas, reforça-se a possibilidade de um multilateralismo não hegemônico.

Em outubro de 2022, o presidente Xi Jinping afirmou que a tarefa do Partido Comunista seria construir um país socialista moderno forte, autossuficiente e sustentável até 2049. Por meio do conceito de “Prosperidade Comum”, a China promoveria maior igualdade econômica e autossuficiência nacional, buscando-se uma civilização ecológica. Isso seria necessário para resolver as contradições do modelo de crescimento capitalista, como a desigualdade de classes, divisões entre áreas rurais e urbanas e a relação insustentável do ser humano com o meio ambiente (2012b, p. 3, 6, 20, 25, 417-424). Outros conceitos confucionistas clássicos contrastam com as noções mais legalistas de igualdade e democracia, como Wangdao, “o Caminho Real” ou “Liderança Benévola”, (HWANG, 2021, p. 314). Esses atributos ideológicos têm pouca importância superestrutural fora da China, mas parecem basear suas ações especialmente no nível regional, mediante projetos internacionais para vincular estruturalmente a economia chinesa à economia global via Ásia, uma versão atualizada das interrelações do Sistema Tributário chinês.

A China parece não buscar uma hegemonia mundial; diferentemente, tanto seu pretérito sistema tributário quanto seu histórico de ações parecem se concentrar em alguns objetivos nacionais milenares, notavelmente unificar e governar uma vasta e disparatada extensão territorial sob um governo centralizado (ARRIGHI; HUI; HUNG; SELDEN, 2003, p. 259-333; JIENCHI in FOSTER, 2021). Por conseguinte, as ações internacionais chinesas parecem, na verdade, suportes para atingir seus propósitos milenares. Em conclusão, a potência em ascensão tem atributos econômicos em franco crescimento, embora seu modelo de desenvolvimento irreplicável e seus objetivos milenares pouco ligados a pretensões universais pareçam prejudicar análises que vislumbram um novo conflito entre distintas hegemonias capitalistas. O “novo” hegemônico, desse modo, não consegue ou não deseja nascer. No caso do “velho”, algumas particularidades estruturais da atual ordem internacional ajudam a explicar a manutenção de estruturas de poder benéficas aos EUA.

### **O velho não consegue/quer morrer: a não hegemonia estadunidense**

A expansão da financeirização inicia a queda do hegêmona do status quo. Nesse processo, parte do capital acumulado é reinvestido em produção e comércio, enquanto outra parte é mantida em forma líquida. Essa situação de liquidez adquire uma proporção cada vez maior ao longo do tempo; consequentemente, esse excesso é eventualmente mobilizado para especulação, empréstimos e empréstimos. Simultaneamente, a crescente competição no comércio e na produção proporciona menos lucros. Ao mesmo tempo, a crescente competição nos mercados financeiros promove uma redistribuição massiva de renda e riqueza das comunidades para as agências que controlam o capital móvel, uma vez que elas sustentam a rentabilidade dos negócios financeiros (ARRIGHI; AHMAD; SHIH, 1999, p. 28-31). A implementação de práticas neoliberais impulsionadas por Washington desde o fim dos anos 1970 coaduna-se com essas características supracitadas.

Seguindo Arrighi e Silver (2003, p. 341-345), a estagnação dos anos 1970 nos EUA esteve diretamente conectada à crise de lucratividade burguesa e legitimidade de Washington na cena internacional. David Harvey (2005, p. 1, 23) expõe que o “Volcker Shock” foi o caminho utilizado para reconcentrar as riquezas do mundo nos EUA mediante a adoção de políticas de contração monetária, aumento de juros, menores impostos para os mais ricos e quase total liberdade para as empresas capitalistas. Essas políticas durante a hegemonia estadunidense coadunam-se com padrões observados em hegemonias anteriores, dado que o capital tem a tendência recorrente de recuperar flexibilidade, abandonando sua forma de mercadoria em favor de sua forma de dinheiro (BRAUDEL, 1984, p. 433). No caso de Washington, isso ficou mais claro desde a revogação do Glass-Steagall Act em 1999.



Na medida em que essa lei impunha medidas regulatórias sobre bancos comerciais, sua revogação significou a destruição da rígida separação entre atividades comerciais e bancos de investimento nos EUA, o que fomentou ainda mais a desregulamentação financeira iniciada anteriormente. Essa política aumentou a distância entre as economias reais e fictícias, permitindo, por exemplo, que corporações não financeiras concentrem a maior parte dos seus excedentes em atividades financeiras ao invés de reinvesti-los na economia (PIJL, 2018, p. 12-13). Isso permitiu, por exemplo, que as companhias aéreas estadunidenses pudessem gastar 96% do seu fluxo de caixa livre em recompra de ações (BRANDON, 2020). Percebe-se, desse modo, o reforço do papel dominante das instituições financeiras desde a revogação dessa lei. A expansão dessas políticas e da moralidade relacionada a elas no contexto internacional foram extensivamente impulsionadas por Washington, principalmente por intermédio do BM e do FMI, destacando-se a promoção de políticas de “ajustes estruturais” neoliberais em países do Sul Global (BUTLER, 2011, p. 95; HARVEY, 2005, p. 22-36). Essa excessiva financeirização e as políticas que ela impulsiona tem provocado recorrentes colapsos sistêmicos e instabilidades sociais.

Desde o início dos anos 1980, a desigualdade tem crescido explosivamente no mundo, tanto internamente nos países quanto entre Estados (ALVAREDO; CHANCEL; PIKETTY; SAEZ et al., 2017, p. 5-11; UN, 2020, p. 23-25). Nos países do Norte Global, a desigualdade tem aumentado devido ao rápido crescimento da renda dos mais ricos e ao lento crescimento entre aqueles que fazem parte dos 10% mais pobres. Uma importante consequência do aumento da desigualdade, da insegurança econômica e do desemprego tem sido o ressurgimento do populismo em alguns países (UN, 2020, p. 50-51). Esse fenômeno ocorre principalmente em decorrência das inúmeras crises desde a expansão neoliberal, com destaque para a crise econômico-financeira de 2008 (ver ANDRADE, 2019, p. 113). Porém, a desigualdade pode ser mais significativa, devido à evidência de que as pesquisas nacionais subestimam os rendimentos mais altos (ILO, 2016, p. 17-18).

O atual caos sistêmico experimentado pela ordem internacional liderada pelos EUA tem provocado círculos viciosos de crises econômicas e de representatividade política. Embora, por exemplo, instituições democráticas continuem a funcionar no Ocidente e na América Latina, a energia da ação política deslocou-se para outro lugar, em particular para uma pequena elite que é simultaneamente política e econômica (CROUCH, 2013, p. 235). Além disso, nesse cenário, as crises econômicas passam e não há tentativas sistêmicas de resolução. Pelo contrário, aplicam-se novamente políticas neoliberais para superar crises provocadas por essas mesmas políticas (ANDRADE, 2019, p. 121). Ao mesmo tempo, a competição e os conflitos entre Estados têm escalado além da capacidade reguladora das instituições existentes. Porém, um Estado pode permanecer dominante mesmo após a crise terminal de sua hegemonia (ARRIGHI, 2007, p. 151). No caso da hegemonia dos EUA, esse parece ser o caso, principalmente em decorrência de duas características estruturais da atual ordem internacional: o desproporcional poder do dólar e a existência de armas nucleares.

### **2.1 O poder do dólar**

As políticas neoliberais alteraram o papel dos EUA na ordem internacional, que passou de maior fonte de liquidez e investimentos para principal devedor e receptor de investimentos nos anos 1980 (ALVAREDO; CHANCEL; PIKETTY; SAEZ et al., 2017, p. 8; ARRIGHI; SILVER, 2003, p. 345; HARVEY, 2005, p. 23-24; PANITCH; GINDIN, 2011, p. 9). O superávit comercial dos EUA em 1965-1969 se transformou em déficit de US\$ 1.083 bilhões em 2020 (AMADEO, 2022), com uma dívida nacional de US\$ 30 trilhões, dívida externa de US\$ 7,1 trilhões (SEBASTIAN, 2022) e dívida doméstica de US\$ 16,6 trilhões (US, 2022c), além de dívidas corporativas de US\$ 10 trilhões (US, 2020). A relação dívida/PIB dos EUA atingiu 128%, seu nível mais alto desde a Segunda Guerra Mundial, impulsionada por guerras e bases militares globais (CRAWFORD, 2021; LONG TERM TRENDS, 2022). Em contraste, a relação dívida/PIB da China é de 58,7%, mesmo num cenário de pesados investimentos em infraestrutura. Tal estrutura de débito somente é possível mediante a especificidade do dólar no sistema internacional atual.

O dólar exerce uma função fundamental nos mercados de crédito e desempenha um papel preponderante nas reservas internacionais dos países ao redor do mundo. A singularidade dessa moeda no sistema internacional confere aos Estados Unidos, por exemplo, a capacidade de emitir dólares fiduciários para efetuar pagamentos de importações, adquirir ativos estrangeiros e financiar



seus déficits comerciais e governamentais. Adicionalmente, a possibilidade de tomar empréstimos em sua própria moeda, com taxas de juros reduzidas e sem preocupações em relação às flutuações cambiais, é uma vantagem significativa (DUNFORD; QI, 2020, p. 4-5; GERMAIN, 2021, p. 118-124, 131). Cabe ressaltar que, devido à predominância do dólar nas transações comerciais e financeiras, os Estados Unidos têm a capacidade de utilizar ameaças e sanções contra outros países, restringindo-lhes o acesso ao Swift, o sistema global de mensagens que interconecta milhares de instituições financeiras em todo o mundo (ver KUPCHAN, 2021; SIEBER, 2022). Essa posição confere a Washington uma notável influência nas relações econômicas e financeiras internacionais, além de financiar um modelo de desenvolvimento concentrado numa consumação excessiva (DESAI, 2013, p. 140). Em contrapartida, Beijing está longe de representar uma ameaça à supremacia do dólar na economia global.

O uso do renminbi no cenário global tem crescido exponencialmente, tornando-se a quarta moeda mais utilizada em pagamentos globais, ultrapassando o iene japonês (RICHTER, 2022; SWIFT, 2015). Acordos bilaterais de swap de moedas com quarenta países e o aumento no uso em comércio e investimento transfronteiriços (DUNFORD; QI, 2020, p. 10) também tem fortalecido a posição chinesa. Além disso, sua moeda digital regulada pelo Estado, "dc/ep", oferece uma alternativa funcional ao sistema de liquidação em dólares, reduzindo o impacto de sanções (GUPPY, 2020). A longo prazo, o renminbi pode se tornar uma alternativa ao domínio do dólar no sistema financeiro global (GERMAIN, 2021, p. 131), mas, por enquanto, o dólar ainda prevalece, representando 55% das reservas globais de câmbio em 2022, enquanto o renminbi representa 2,7% (IMF, 2022). Para além do papel preponderante do dólar, a existência de armas nucleares tem influência tanto no que concerne às particularidades da ordem internacional quanto ao modelo de crescimento perverso dos EUA.

## **2.2 Keynesianismo Militar e “Produção Destrutiva”**

A realidade atual difere das ordens hegemônicas anteriores devido à impossibilidade de uma guerra direta entre a hegemonia decadente e a ascendente. Guerras decisivas foram atributos indispensáveis para completar transições hegemônicas no passado, como a Guerra dos Trinta Anos (1618-1648), as Guerras Napoleônicas (1792-1815) e a Longa Guerra Eurasiática (1914-1945), que significaram a estabilização, respectivamente, das hegemônias holandesa, britânica e estadunidense (ARRIGHI; AHMAD; SHIH, 1999, p. 33; SCHOLTE, 2021). Esses desenvolvimentos resultaram de longos períodos de expansão competitiva, onde a hegemonia do status quo coexistiu com a nova hegemonia; porém, a reorganização fundamental do sistema ocorreu por meio de conflitos. Desde a invenção de armas nucleares, a quarta variável de Wallerstein para assegurar uma transição hegemônica, ou seja, a vitória decisiva do novo sobre a hegemonia decadente, tornou-se implausível.

Devido à especificidade nuclear, István Mészáros (1995, p. 443-460, 596-601, 680) propõe que ao longo do tempo, o aspecto criativo do capital tem se distanciado cada vez mais da noção de "destruição criativa" de Schumpeter, migrando para a ideia de "produção destrutiva", um conceito que pode ser utilizado para analisar o militarismo na crise neoliberal. De acordo com Paul Baran (1966, p. 178-218), o capitalismo enfrenta um desafio fundamental em virtude da especificidade nuclear. Os bens e serviços produzidos pela indústria armamentista permanecem subutilizados, mas o sistema persiste em aumentar os gastos em sua incessante busca por lucros, estimulando assim uma produtividade sem propósito prático. Além disso, as contínuas "mobilizações" para guerras decorrem da estreita relação entre a produção militar e o crescimento econômico nos EUA.

No entanto, devido às restrições impostas por nações nuclearmente armadas, como Rússia e China, a escalada das hostilidades além de um certo limite torna-se inatingível. Em vez disso, o foco desloca-se para a terceirização de conflitos para países periféricos e o envolvimento em guerras híbridas contra rivais geopolíticos (BARKAWI; LAFFEY, 2006). Nessa economia política perversa do militarismo keynesiano nuclearizado, os gastos militares tornaram-se tão essenciais para o crescimento dos EUA que sua redução levaria à recessão, enquanto o investimento nesse setor pouco competitivo contribuiu para a estagnação dos setores civis da economia americana (CYPHER, 2015; DESAI, 2013, p. 82).

Assim sendo, a transformação sistêmica ocasionada pela financeirização neoliberal, viabilizada principalmente pela relevância singular do dólar estadunidense na economia mundial, implicou na



apropriação, por parte dos EUA, dos recursos provenientes do restante do mundo para financiar um crescimento econômico de natureza perversa, fundamentado no consumo excessivo e no keynesianismo militar em escala global. Ao contrário de crises hegemônicas anteriores, uma vitória decisiva por meio da guerra direta não é mais viável, uma vez que acarretaria a destruição catastrófica da vida humana na Terra. No entanto, as hostilidades persistentes entre rivais geopolíticos, como os EUA e a China, retroalimentam o keynesianismo militar, impulsionando mais gastos militares substanciais e pela dependência do complexo militar-industrial para sustentar o crescimento econômico, apresenta um potencial perigo de conflito. O “velho” hegemônico, desse modo, não deseja perecer.

Até o presente momento, foram abordadas as incidências globais de uma hegemonia em declínio e a possibilidade de um desafio sistêmico. No entanto, é de suma importância compreender o significado desse conflito global no contexto de um sistema regional, como o asiático. Com o objetivo de estabelecer comparações entre os atributos de investimentos e comerciais dos Estados Unidos e da China na região da Ásia, acredita-se que esta análise contribua para reforçar o propósito central deste estudo, que consiste em demonstrar a ausência de um conflito dual hegemônico entre esses dois países.

### **EUA x China: Conflito “hegemônico” na Ásia**

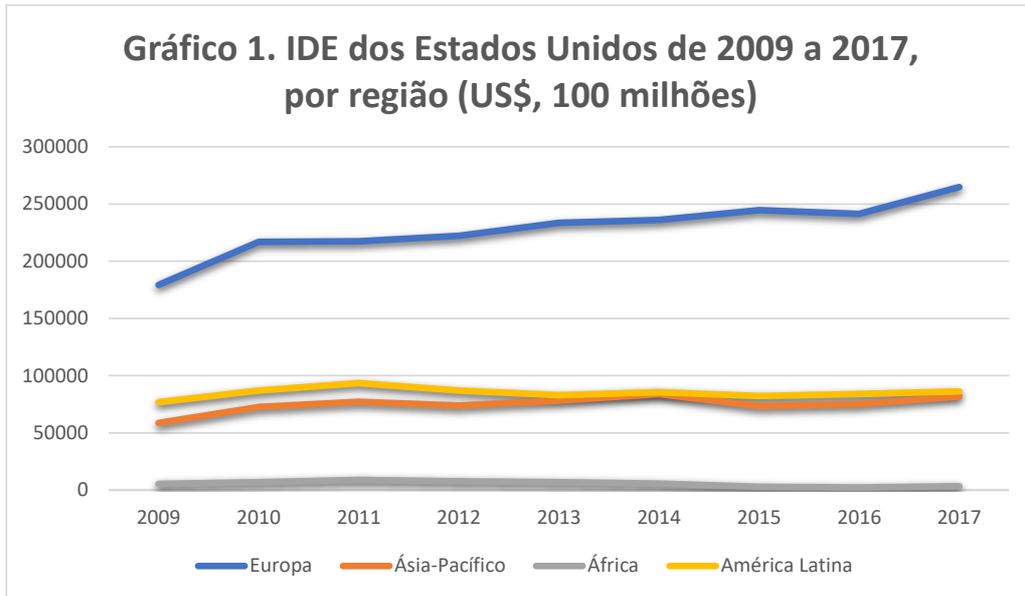
As ordens mundiais não devem ser concebidas apenas em termos globais, mas é essencial reconhecer a importância dos esquemas regionais, pois estes não são meras extensões das dinâmicas globais. As configurações dos mundos regionais têm especificidades geopolíticas, econômicas e culturais, apresentando uma dinâmica própria que não é autossuficiente nem geográfica e culturalmente estática. Portanto, uma abordagem regional deve concentrar sua análise na dinâmica internacional das regiões (ACHARYA, 2014, p. 79-82; KATZENSTEIN, 1997).

A participação da Ásia no PIB global aumentou de 26% para 32% entre 2000 e 2014, com projeções indicando que chegará a 53% até 2050. A região deve superar a América do Norte e a Europa em poder global até 2030, considerando PIB, população, gastos militares e investimento tecnológico (THE ECONOMIST INTELLIGENCE UNIT, 2015, p. 4). Cinco das dez maiores economias em 2050 serão asiáticas, com previsões indicando que Vietnã, Índia e Bangladesh terão a maior taxa de crescimento entre 2017 e 2050 (PWC, p. 3-4). No setor financeiro, quatro dos dez principais centros financeiros estão na China, ao passo que os Estados Unidos possuem três. Ademais, oito dos dez maiores detentores de reservas cambiais estão na Ásia, liderados pela China com quase US\$ 4 trilhões, enquanto os EUA ocupam a 14ª posição com cerca de US\$ 231 bilhões (PICARDO, 2022; STATISTA, 2022; US, 2022e).

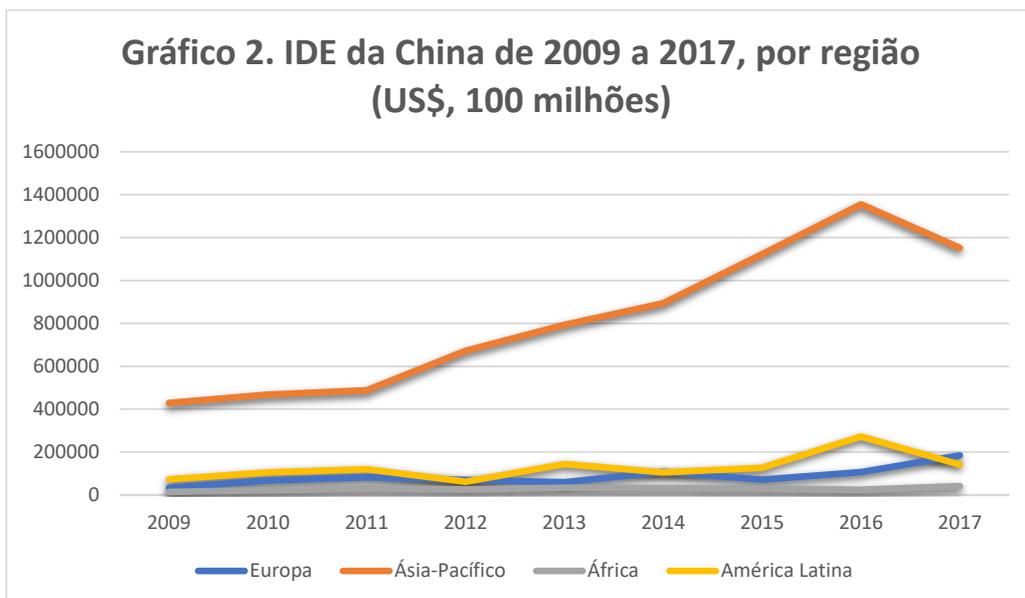
Esses dados demonstram que a China está inserida em uma região altamente dinâmica da economia mundial, com uma perspectiva de crescimento de médio e longo prazo bastante promissora. Além disso, é relevante observar que a China atua em uma região extremamente diversificada, onde coexistem diversos atores relevantes e economias dinâmicas. É também importante mencionar que a presença de outros atores nuclearizados, como a Rússia, contribui para a complexidade das dinâmicas regionais. Diante desse contexto, podemos proceder à comparação da presença dos Estados Unidos e da China na região por meio de análises de suas respectivas capacidades de investimento e importância comercial, levando em consideração o pressuposto da fragilidade ideológica hegemônica de ambos os atores.

### **Capacidade de investimento**

Conforme o Relatório Mundial de Investimentos da UNCTAD de 2021 (p. 1-5), o Investimento Direto do Exterior (IDE) proveniente da China registrou um aumento significativo, alcançando a marca de US\$ 153,7 bilhões em 2020. Esse marco histórico coloca a China como a principal nação investidora global, ultrapassando os Estados Unidos. Nesse contexto, é importante destacar que, entre as 20 principais economias de origem dos fluxos de IDE, a China ocupa a primeira posição, seguida pelos EUA em segundo, Japão em terceiro lugar e Hong Kong em quarto lugar. A partir disso, é importante compreender para onde vão esses fluxos, no caso dos EUA e da China:



Fonte: Desenvolvido pelo autor com base em dados extraídos do US Bureau of Economic Analysis (2022a)



Fonte: Desenvolvido pelo autor com base em dados extraídos do Bureau Nacional de Estatísticas da China (2022)

A China apresenta um padrão de investimentos mais concentrado na região asiática, enquanto os Estados Unidos direcionam a maior parte de seus investimentos para a Europa, devido à importância primordial dessas respectivas regiões para seus objetivos geopolíticos. Em relação ao restante do mundo, os investimentos chineses são relativamente maiores em termos absolutos e proporcionais na África, destacando-se também em termos absolutos na América Latina. Entretanto, conforme apontado na primeira seção, a estrutura da dívida dos Estados Unidos, a alta financeirização de sua economia e o enfoque excessivo no consumo, combinado com o militarismo keynesiano, prejudicam sua capacidade de liderar e financiar projetos de investimento de longo prazo para sustentar o capitalismo global.



Segundo Matthew Bishop e Anthony Payne(2020, p. 5-8), os EUA têm enfrentado dificuldades em resistir às projeções de poder da China. As disputas internas entre as elites norte-americanas têm demonstrado a incapacidade de estabelecer uma base política sólida para reformar a hegemonia interna do país. A visão americana sobre assuntos externos, especialmente sob a administração de Donald Trump, fez com que compromissos dentro da OTAN e outros Pactos de Segurança Bilateral (como com Japão e Coreia do Sul) fossem rejeitados. Parceiros históricos perceberam que o compromisso duradouro dos Estados Unidos com sua segurança poderia não ser mais uma certeza. Além disso, houve a retirada dos EUA de instituições internacionais, como a OMS, durante a crise da Covid,<sup>117</sup> e o abandono de acordos, como o Tratado de Forças Nucleares de Alcance Intermediário (INF) e o Acordo Transpacífico. Embora algumas novas iniciativas tenham sido propostas, elas não parecem suficientes para superar os problemas estruturais da hegemonia global de Washington. Por exemplo, os EUA enfrentam desafios relativos à própria infraestrutura, sendo incapazes de fazer investimentos adequados para sua manutenção (SEGAL, 2021).

Na Cúpula do G7 em junho de 2022, Biden e seus homólogos lançaram a Parceria para Infraestrutura e Investimento Global (PGII, em inglês), uma reconfiguração do Plano Build Back Better World (B3W) de Biden em 2021, que visava combater a Belt and Road Initiative (BRI) da China. No entanto, a versão de 2021 não teve apoio interno e, conseqüentemente, não conseguiu atrair outros Estados, o que resultaria na necessidade de financiamento total pelos EUA. Por conseguinte, ela não foi aprovada pelo Congresso dos EUA (SMITH, 2021). No plano de 2022, a carga financeira é compartilhada pelos Estados do G7, com o objetivo de mobilizar US\$ 600 bilhões nos próximos cinco anos para investir em projetos de infraestrutura em países de baixa e média renda, com ênfase em segurança climática e energética, conectividade digital, saúde e segurança sanitária e igualdade de gênero e equidade. Os EUA planejam contribuir com US\$ 200 bilhões, enquanto Alemanha, França e Itália contribuirão com US\$ 300 bilhões, e Reino Unido, Canadá e Japão com US\$ 100 bilhões (US, 2022b). Entretanto, não foram especificados os montantes provenientes do setor público ou privado, e os países asiáticos são pouco alcançados pelos braços da iniciativa (US, 2022b).

Outra iniciativa lançada em maio de 2022, cinco anos após o abandono do Transpacific Partnership por parte de Trump, foi o Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity, que inclui EUA, Índia e alguns estados da ASEAN (Brunei, Indonésia, Malásia, Filipinas, Cingapura, Tailândia, Indonésia e Vietnã), Japão e Coreia do Sul, representando 60% da população mundial e 40% do PIB mundial. Com base no comunicado divulgado pela Casa Branca (2022d), a iniciativa não parece constituir um bloco econômico formal, mas sim uma plataforma de intenções para futuras negociações, abrangendo comércio, cadeias de suprimentos, energia limpa, descarbonização, infraestrutura, tributação e combate à corrupção. Essa estrutura informal e flexível parece ser adotada para enfrentar possíveis resistências internas e a necessidade de aprovação do Congresso em caso de um acordo formal.

Ao contrário dos Estados Unidos, a China tem realizado investimentos substanciais em outras nações, buscando rentabilizar o capital acumulado ao longo das últimas décadas e assegurar influência econômica. Nesse sentido, Beijing tem se dedicado a investimentos de longo prazo para estabelecer conexões estruturais entre diferentes regiões do mundo, com destaque para a Ásia, com o objetivo de obter recursos estratégicos e promover a utilização internacional do renminbi. É válido ressaltar que a China está em processo de transição em seu modelo de desenvolvimento, afastando-se de uma abordagem voltada para exportações e investimentos, e direcionando-se para um enfoque baseado em consumo e serviços. Projeções indicam que os consumidores chineses possuirão aproximadamente 50% do poder de compra dos consumidores americanos até 2050, o que os colocará em um patamar próximo ao do Japão (THE ECONOMIST INTELLIGENCE UNIT, 2015, p. 11). Entretanto, os investimentos fixos, especialmente em infraestrutura, permanecem como um impulsionador crucial do crescimento chinês. Essa tendência continuará nos próximos anos à medida que a urbanização avance e outras iniciativas, como a Iniciativa Cinturão e Rota (BRI), sejam implementadas.

A BRI consiste em uma rota terrestre que se estende do sul e centro da Ásia ao Oriente Médio e Europa, e uma rota marítima que conecta a China, o sudeste asiático, o Oriente Médio, a Europa e a América Latina. Até o momento, cento e trinta e oito países, o que representa dois terços da população

---

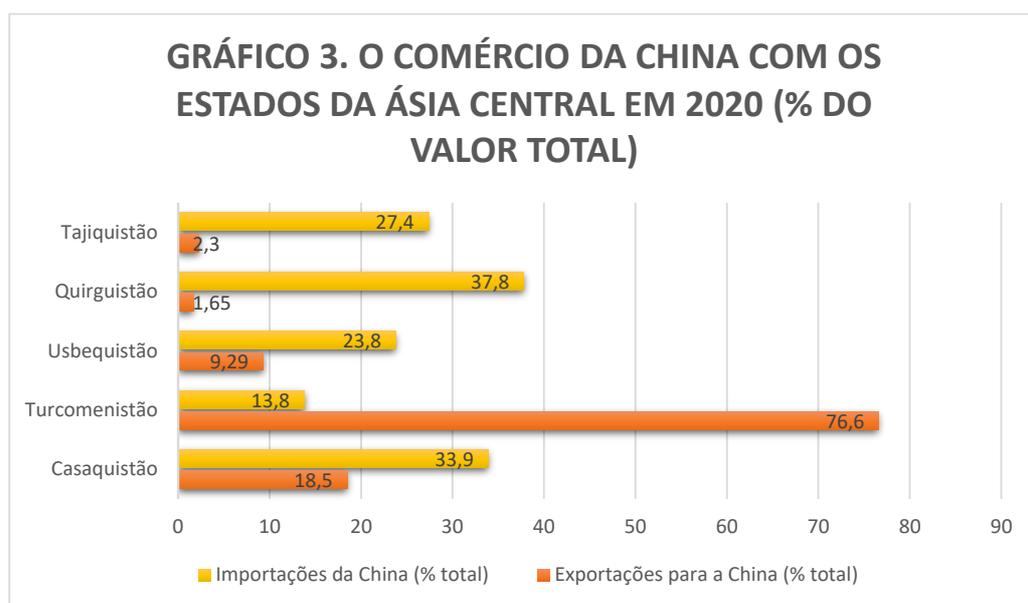
<sup>117</sup> Ao tomar posse em janeiro de 2021, o presidente Joe Biden reverteu tal decisão.



mundial, já confirmaram sua participação nesse empreendimento (FOSTER, 2021, p. 13). De acordo com Wang (2021), entre 2013 e 2020, a China investiu mais de US\$ 800 bilhões somente por meio da BRI, com foco particular nas no Extremo Oriente (25%), na Ásia Ocidental (22%) e na África Subsaariana (23%). Portanto, a diferença de potencial de investimento na Ásia é inigualável quando comparamos EUA e China.

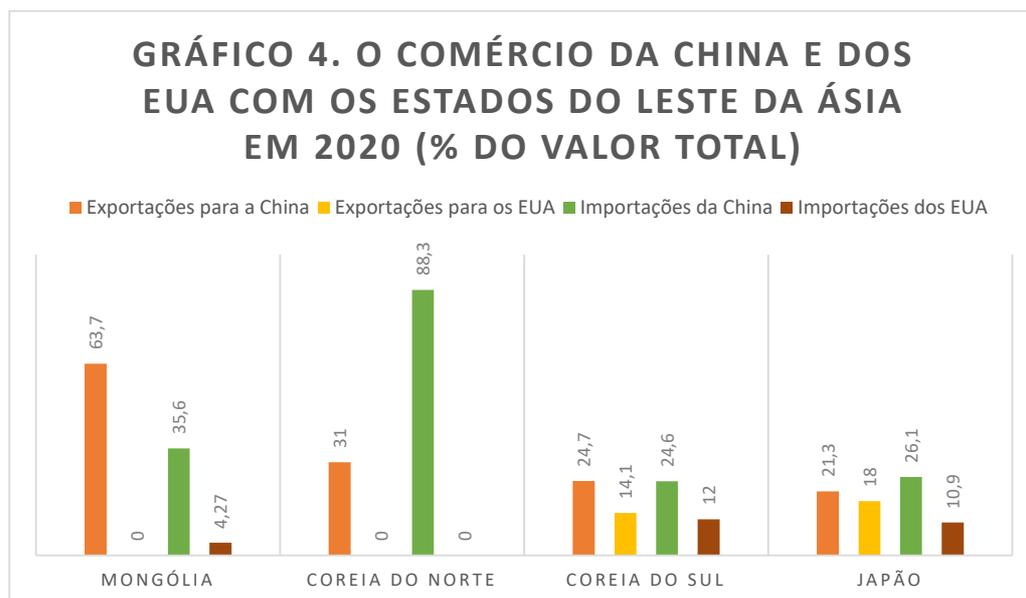
### 3.2 Importância comercial

Como veremos a seguir, específicos projetos do BRI buscam reforçar ainda mais uma predominância comercial chinesa já existente na maioria das regiões asiáticas.



Fonte: Desenvolvido pelo autor com base em dados extraídos do OEC (2020).

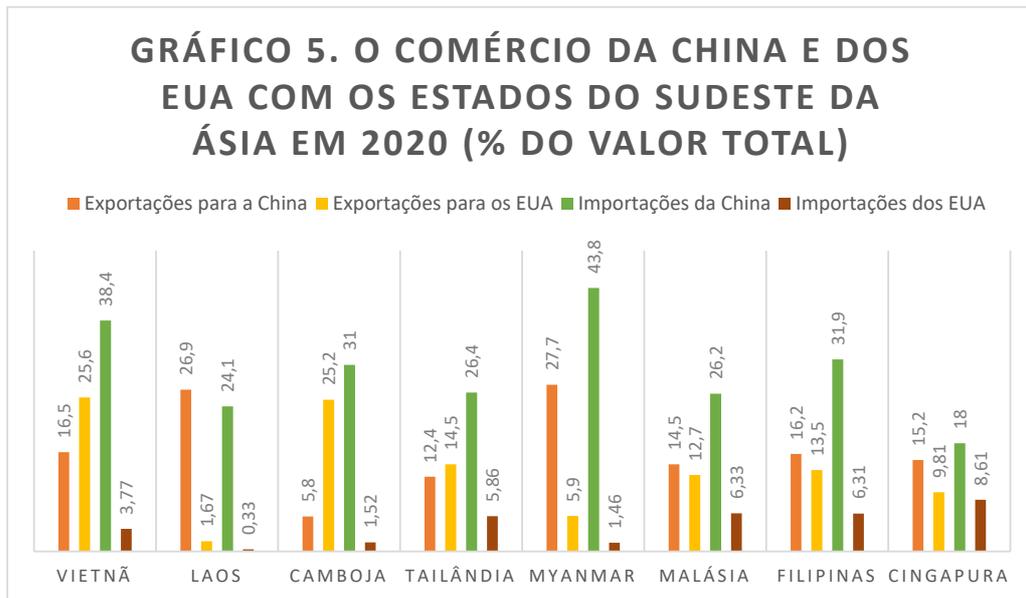
A relevância comercial dos Estados Unidos na Ásia Central é limitada devido à influência preponderante da Rússia e China na região. Os investimentos chineses, por sua vez, apresentam potencial para reduzir a dependência estrutural dos países da região em relação à Rússia, uma herança da era soviética. Esse cenário ganha ainda mais relevância em meio à Guerra na Ucrânia, visto que a Rússia se torna mais dependente do suporte econômico chinês (KUPCHAN, 2021). O Corredor Terrestre Eurasiático, também conhecido como Rota da Seda de Ferro, é vital para a BRI, melhorando a conectividade das infraestruturas dos dois maiores exportadores e importadores do mundo, a UE e a China. Em 2022, 78 rotas de frete conectaram a China a 180 cidades em 23 países europeus, impulsionando o valor das mercadorias transportadas para US\$ 74,9 bilhões em 2021 (BRINZA, 2022).



Fonte: Desenvolvido pelo autor com base em dados extraídos do OEC (2020).

A China é o principal parceiro comercial da Mongólia e da Coreia do Norte, países altamente dependentes dessas relações comerciais. Em contraste, os Estados Unidos têm pouca relevância nesse cenário. Além disso, a China é o principal parceiro comercial do Japão e da Coreia do Sul, com os Estados Unidos ocupando a segunda posição em ambos os países, tanto em importações quanto em exportações. As conexões estruturais com a economia chinesa oferecem oportunidades para todas as partes envolvidas, embora os compromissos militares japoneses com os EUA possam ser um obstáculo, como exemplificado pelo boicote do Japão ao Banco Asiático de Investimento em Infraestrutura (AIIB) (ver MARTÍN, 2020, p. 15).

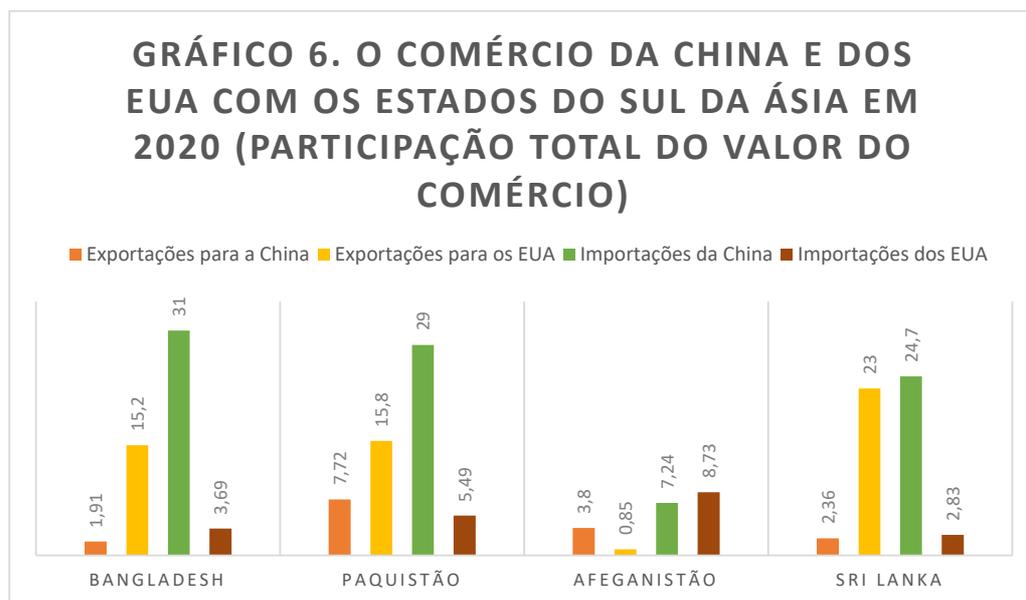
O Corredor BRI China-Mongólia-Rússia conecta a China a esses mercados, atravessando a província da Mongólia Interior, potencialmente integrando a Iniciativa do Cinturão e Rota com o programa da Mongólia, a Estrada das Pradarias, e os sistemas ferroviários e rodoviários transcontinentais da Rússia (SHEPARD, 2016). Esse projeto é essencial devido à dependência da China como maior importador mundial de petróleo bruto (representando 23,5% do total), com a Rússia sendo fornecedor indispensável (OEC, 2020). Além disso, a China tornou-se o maior parceiro comercial da Rússia em 2022, caso não consideremos a UE como bloco uníssono. Essa proporção aumentou desde o início da guerra russo-ucraniana, devido às sanções ocidentais contra a Rússia (EADAILY, 2023).



Desenvolvido pelo autor com base em dados extraídos do OEC (2020).

Exceto por Laos, todos os países mencionados têm a China como principal parceiro nas importações. Além disso, a China é o principal destino de exportações para Myanmar, Malásia e Filipinas; o segundo lugar para Tailândia, Laos e Vietnã; e o terceiro lugar para Camboja. Os Estados Unidos têm alguma importância nas importações, mas não são essenciais. Considerando a ASEAN como um grupo, a China é seu maior parceiro comercial desde 2009, representando 18% do comércio total da ASEAN em 2019 (ASEAN, 2020a), enquanto os Estados Unidos ocupam o segundo lugar, com cerca de 10,5% (ASEAN, 2020b). O Corredor BRI China-Indochina é um projeto de transporte que conecta dez das maiores cidades da região e promove projetos adicionais de infraestrutura.

Por exemplo, a China investiu em um projeto de trem de alta velocidade que conecta a Tailândia e a Malásia a Singapura, além de um projeto ferroviário de US\$ 6 bilhões que liga Jacarta a Bandung, na Indonésia (WANG, 2021). Outro projeto importante é a ferrovia Mandalay-Kyaukphyu, que se acopla ao oleoduto e gasoduto China-Myanmar, já operacional e trazendo benefícios tangíveis para o desenvolvimento de Myanmar e das regiões sudoeste da China (Zhao Gancheng in DAYE, 2021). Essa ferrovia pode permitir que comerciantes da província de Yunnan, na China, busquem oportunidades de negócios no Oceano Índico na zona econômica de Kyaukphyu e transformem o porto em um centro regional de commodities de energia. No futuro, essa ferrovia pode funcionar em sinergia com os projetos ferroviários China-Laos e China-Tailândia.



Desenvolvido pelo autor com base em dados extraídos do OEC (2020).

A China tem a Índia como possível rival regional no sul da Ásia, onde países como Butão e Nepal dependem quase inteiramente desta como parceiro comercial. Apesar disso, Sri Lanka, Bangladesh e Paquistão têm a China como principal fonte de importações. A China é relevante apenas para o Paquistão e Bangladesh como destino de suas exportações, enquanto os Estados Unidos são a principal fonte de exportações do Paquistão e do Sri Lanka, e a segunda fonte para Bangladesh, com alguma relevância nas importações do Paquistão e do Afeganistão. O corredor China-Paquistão do BRI é estrategicamente importante para reforçar a posição chinesa na região, conectando a China através de Xinjiang ao Paquistão, promovendo o desenvolvimento regional e reforçando o controle contra atividades extremistas (GARCIA; RAHMAN, 2022).

Em conclusão, a China tem várias oportunidades e desafios econômicos na Ásia. A Rússia está perdendo importância econômica relativa e se tornando mais dependente da China, permitindo que esta preencha o vácuo econômico na Ásia Central através da Nova Ponte Terrestre Eurasiática e do Corredor China-Mongólia-Rússia. No leste da Ásia, os Estados Unidos têm maior relevância econômica nas economias da Coreia do Sul e do Japão, embora a China apresente melhor desempenho comercial. No sudeste da Ásia, a presença dos Estados Unidos e da Índia é forte, embora a China também exerça predominância no comércio. A influência da Índia no sul da Ásia representa um desafio, mas suas relações conflituosas com países como Paquistão e Bangladesh abrem oportunidades para o comércio com a China. Portanto, a China é predominante na maior parte da Ásia em termos de comércio e investimentos, mas a região ainda conta com a presença de importantes atores regionais e internacionais, como Rússia, Índia e Japão.

A China se destaca como a maior financiadora da expansão do capitalismo global, o que leva as corporações multinacionais a resistirem às tentativas dos EUA de forçar uma potencial deslocalização das cadeias globais de valor da China (GOLDMAN, 2021). Pequim possui um imenso potencial de investimento e demonstrou sua capacidade de acumular e internalizar tecnologia de forma quantitativa e qualitativa. Mesmo que os EUA tentem desvincular as corporações multinacionais da China, essa iniciativa pode não obter êxito, pois o capitalismo orientado pelo Estado chinês possui uma estratégia bem definida para deslocalizar sua produção, fomentar investimentos em infraestrutura e controlar o fornecimento de commodities (DUNFORD; QI, 2020). Nesse contexto, a coerção parece ser o último recurso que os EUA podem potencialmente usar para conter a ascensão chinesa (ver, nesse sentido, PIJL, 2014, p. 213-219).



## **Conclusão**

A complexidade da ordem internacional contemporânea exige a superação de concepções dualistas e rígidas de hegemonia. A China, apesar de ter experimentado um crescimento econômico expressivo em termos absolutos e relativos, apresenta uma capacidade de influência hegemônica ideológica limitada, o que indica desafios ou desinteresse por uma busca de hegemonia global. Por outro lado, a redução da influência econômica relativa dos Estados Unidos no contexto internacional não necessariamente representa uma decadência, mas sim dificuldades em manter sua posição de líder na ordem mundial atual. Através da financeirização econômica neoliberal, Washington concentrou grande parte da riqueza global para impulsionar um modelo de crescimento econômico voltado ao consumismo excessivo e militarismo keynesiano. Essas características peculiares são diretamente afetadas pelo poder do dólar estadunidense e pela posse de armas de destruição em massa.

As crises decorrentes desse enfoque neoliberal global têm gerado recorrentes crises econômicas e problemas de representatividade política, prejudicando a capacidade de influência ideológica hegemônica dos EUA. Nesse contexto, observamos um caos sistêmico prolongado, sem a possibilidade de uma guerra definitiva entre o hegemom atual e o potencial desafiante. Além disso, as análises hegemônicas tornam-se ainda mais complexas quando consideramos sistemas regionais. Na Ásia, por exemplo, não podemos falar em um conflito hegemônico entre China e EUA, uma vez que as capacidades econômicas da China superam significativamente as dos Estados Unidos. Em vez disso, o que temos é uma grande estratégia imperial, envolvendo guerras comerciais e alianças militares na Ásia-Pacífico, visando conter a influência chinesa, além de guerras híbridas para desestabilizar a unidade territorial chinesa e diminuir sua influência em outras regiões. Nesse contexto, algumas formas de embates não hegemônicos parecem mais plausíveis.

O caos sistêmico estendido pode eventualmente resultar em um profundo colapso dos mercados financeiros, embora o momento exato seja incerto. Tanto a política externa de Donald Trump quanto de Joe Biden tem demonstrado que as respostas dos EUA ao aumento da importância relativa da China serão realizadas por meio de embates multiníveis, uma vez que Pequim coloca em risco o atual sistema imperialista liderado pelos EUA. Isso significa que, caso a China continue a fortalecer o renminbi e diminuir a importância do dólar no sistema internacional, o modelo de crescimento dos EUA, centrado na apropriação de recursos mundiais para financiar um desenvolvimento perverso, entrará em colapso. Ao mesmo tempo, os esforços dos EUA para contornar instituições multilaterais nas quais sua influência relativa diminui e a dos países emergentes aumenta, reforça tentativas de descentralização da governança global.

Por outro lado, um novo multilateralismo tem sido defendido pelos países emergentes, em conjunto com a China, buscando não o completo fim das instituições lideradas pelo Ocidente, mas sua reforma. Dessa forma, as instituições internacionais lideradas pelos EUA estão sob grande pressão e, quando não atendem às demandas de mudanças, novas alternativas paralelas lideradas pela China surgem, como o Novo Banco de Desenvolvimento dos Brics e o AIIB, onde os países emergentes ganham maior representação. Parece estar ganhando espaço um mundo regional-global, no qual a globalização é contida, uma vez que os desafios mais prementes da contemporaneidade são globais, como a crise ambiental, e são impulsionadas regionalizações não hegemônicas, uma vez que nem os EUA conseguem sustentar uma hegemonia global, nem os demais atores têm capacidades para atingi-la.

A ordem internacional atual possibilita que os Estados tenham maior controle sobre suas escolhas, rejeitando imposições unilaterais e buscando acordos mais recíprocos. Tanto a ordem liberal liderada pelos Estados Unidos quanto o desafio chinês não são percepções monolíticas, mas fazem parte do complexo desenvolvimento da atual ordem mundial, que é descentralizada, mas interdependente. Assim, ao contrário das hegemonias do passado, não devemos esperar uma concentração absoluta de poder produtivo, financeiro e militar nas mãos de um único Estado, nem uma vitória decisiva por meio de guerras diretas. Pelo contrário o caos sistêmico estendido pode representar uma oportunidade para que Estados e regiões busquem construir uma gama de arquiteturas regionais e globais autônomas, diversas e viáveis. A ideia é deixar as hegemonias no passado, promovendo a diversidade cultural e construindo métodos novos e eficazes de organização social. No entanto, a autonomia de desenvolvimento não exclui a possibilidade de construir um futuro compartilhado, onde a interdependência possa ser mantida e até fortalecida. Os desafios transnacionais que



enfrentamos atualmente são demasiadamente fortes para o pensamento utópico de estruturas regionais independentes.



## Referências

- ACHARYA, A. *The End of American World Order*. Cambridge and Malden: Polity Press, 2014. 978-0-7456-7247-2.
- ALVAREDO, F.; CHANCEL, L.; PIKETTY, T.; SAEZ, E. et al. *World Inequality Report 2018: Executive Summary*. World Inequality Lab. Paris. 2017.
- AMADEO, K. *US Budget Deficit by Year Compared to GDP, Debt Increase, and Events*. The balance, 5 April 2022. Disponível em: <https://www.thebalance.com/us-deficit-by-year-3306306>. Acesso em: 16-08-2021.
- ANDRADE, D. P. Neoliberalismo: Crise econômica, crise de representatividade democrática e reforço de governamentalidade. *Novos Estudos CEBRAP*, 38, n. 1, p. 109-135, 2019.
- ARRIGHI, G. *Adam Smith in Beijing: Lineages of the Twenty-First Century*. London and New York: Verso, 2007.
- ARRIGHI, G.; AHMAD, I.; SHIH, M.-W. Western Hegemonies in World-Historical Perspective. In: ARRIGHI, G. e SILVER, B. J. (Ed.). *Chaos and Governance in the Modern World System*. Minneapolis and London: University of Minnesota Press, 1999. v. 10, cap. 4, p. 217-270. (Contradictions of Modernity).
- ARRIGHI, G.; BARR, K.; HISAEDA, S. The Transformation of Business Enterprise. In: ARRIGHI, G. e SILVER, B. J. (Ed.). *Chaos and Governance in the Modern World System*. Minneapolis and London: University of Minnesota Press, 1999. v. 10, cap. 2, p. 97-150.
- ARRIGHI, G.; HAMASHITA, T.; SELDON, M. Introduction. In: ARRIGHI, G.; HAMASHITA, T., et al (Ed.). *The Resurgence of East Asia: 500, 150 and 50 Year Perspectives*. London and New York: Routledge, 2003. p. 1-16.
- ARRIGHI, G.; HUI, P.-K.; HUNG, H.-F.; SELDEN, M. Historical capitalism, East and West. In: ARRIGHI, G.; HAMASHITA, T., et al (Ed.). *The Resurgence of East Asia: 500, 150 and 50 Year Perspectives*. London and New York: Routledge, 2003. cap. 7, p. 259-320.
- ARRIGHI, G.; SILVER, B. J. Introduction. In: ARRIGHI, G. e SILVER, B. J. (Ed.). *Chaos and Governance in the Modern World System*. Minneapolis and London: University of Minnesota Press, 1999. v. 10, p. 1-36. (Contradictions of Modernity).
- ARRIGHI, G.; SILVER, B. J. Polanyi's "double movement": the belle époque of British and US hegemony compared. *Politics & Society*, 31, n. 2, p. 325-355, 2003.
- ASEAN. ASEAN-China Economic Relations. 2020a. Disponível em: <https://asean.org/our-communities/economic-community/integration-with-global-economy/asean-china-economic-relation/>. Acesso em: 12 November 2022.
- ASEAN. ASEAN-US Economic Relation. 2020b. Disponível em: <https://asean.org/our-communities/economic-community/integration-with-global-economy/asean-us-economic-relation/>.
- BARAN, P. A.; SWEEZY, P. M. *Monopoly Capital*. New York: Monthly Review Press, 1966.
- BARKAWI, T.; LAFFEY, M. The postcolonial moment in security studies. *Review of International Studies*, 32, 2006 2006.



BISHOP, M. L.; PAYNE, A. The political economies of different globalizations: theorizing reglobalization. *Globalizations*, 18, n. 1, 2020.

BRANDON, K. U.S. airlines spent 96% of free cash flow on buybacks. *Bloomberg*, 16 March 2020. Disponível em: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-03-16/u-s-airlines-spent-96-of-free-cash-flow-on-buybacks-chart>.

BRAUDEL, F. *Civilization and Capitalism, 15th-18th Century*. New York: Harper & Row, 1984. (The Perspective of the World).

BRINZA, A. Putin's War Has Killed China's Eurasian Railway Dreams. *Foreign Policy*, 1 March 2022. Disponível em: <https://foreignpolicy.com/2022/03/01/belt-road-initiative-new-eurasian-land-bridge-china-russia-poland/>. Acesso em: 12 November 2022.

BROOKS, S. G.; WOHLFORTH, W. C. The Rise and Fall of the Great Powers in the Twenty-First Century: China's Rise and the Fate of America's Global Position. *International Security*, 40, n. 3, p. 7-53, 2015.

BUTLER, K. *A critical humanitarian intervention approach*. Warwich: Department of politics and international studies, 2011.

CHARLEMAGNE. A Worrying New World Order. *The Economist*, 11 September 2008. Disponível em: <https://www.economist.com/europe/2008/09/11/a-worrying-new-world-order>. Acesso em: 17-10-2022.

CHINA. Annual Data. : National Bureau of Statistics of China 2022.

CHINA DAILY. China's Economic Development in 40 Years. *China Daily*, 4 June 2021 2017. Disponível em: <http://www.chinadaily.com.cn/business/chinaecoachievement40years/index.html>.

CRAWFORD, N. C. The U.S. Budgetary Costs of the Post-9/11 Wars. Boston, September 1 2021. Disponível em: [https://watson.brown.edu/costsofwar/files/cow/imce/papers/2021/Costs%20of%20War\\_U.S.%20Budgetary%20Costs%20of%20Post-9%2011%20Wars\\_9.1.21.pdf](https://watson.brown.edu/costsofwar/files/cow/imce/papers/2021/Costs%20of%20War_U.S.%20Budgetary%20Costs%20of%20Post-9%2011%20Wars_9.1.21.pdf).

CROUCH, C. *The Strange Non-Death of Neoliberalism*. Cambridge: Polity Press, 2013.

CYPHER, J. M. The origins and evolution of military Keynesianism in the United States. *Journal of Post Keynesian Economics*, 38, n. 3, p. 449-476, 2015.

DAYE, C. Mandalay-Kyaukphyu railway to create economic benefits for China and Myanmar. *Global Times*, 11 Jan 2021. Disponível em: <https://www.globaltimes.cn/page/202101/1212455.shtml>. Acesso em: 09 November 2022.

DESAI, R. *Geopolitical Economy: After US Hegemony, Globalization and Empire*. London and Nova Scotia: Pluto Press and Fernwood Publishing, 2013. (The Future of World Capitalism).

DUNFORD, M.; QI, B. Global reset: COVID-19, systemic rivalry and the global order. *Research in Globalization*, n. 2, p. 1-12, 2020.

EADAILY. China-Russia Trade Breakdown and Future Development Trends. *Russia Briefing*, 9 March 2023. Disponível em: <https://www.russia-briefing.com/news/china-russia-trade-breakdown-and-future-development-trends.html/>.

FERGUSON, N. A World Without Power. *Foreign Policy*, 27 October 2009. Disponível em: <https://foreignpolicy.com/2009/10/27/a-world-without-power/>. Acesso em: 10-11-2022.



FITZGERALD, J. *Awakening China: Politics, Culture, and Class in the Nationalist Revolution*. Stanford, CA: Stanford University Press, 1996.

FOSTER, J. B. *The New Cold War on China*. *Monthly Review: An Independent Socialist Magazine*. : 1-29 p. 2021.

GARCIA, Z.; RAHMAN, U. *What the China-Pakistan Economic Corridor Tells Us About the Belt and Road Initiative*. 28 April 2022. Disponível em: <https://thediplomat.com/2022/04/what-the-china-pakistan-economic-corridor-tells-us-about-the-belt-and-road-initiative/>. Acesso em: 12 October 2022.

GERMAIN, R. *Global hegemony from a longue durée perspective: The dollar and the world economy*. In: DUTKIEWICZ, P.; CASIER, T., et al (Ed.). *Hegemony and World Order: Reimagining Power in Global Politics*. London New York: Routledge, 2021. cap. 7, p. 118-133. (Routledge Global Cooperation Series).

GILL, I. S.; KHARAS, H. *The Middle-Income Trap Turns Ten*. In: *The 37th PAFTAD Conference, 2015, Singapore*. The World Bank, 3-5 June. Disponível em: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/291521468179640202/pdf/WPS7403.pdf>.

GOLDMAN, D. *Foreign companies are giving up on the United States and betting big on China, report says*. CNN, New York, 25 January 2021. Business. Disponível em: <https://edition.cnn.com/2021/01/24/investing/us-china-foreign-direct-investment/index.html>. Acesso em: 14 November 2022.

GUPPY, D. *The future of China's economic engagement*. *China Daily*, 24 April 2020. Disponível em: <https://news.cgtn.com/news/2020-04-23/The-future-of-China-s-economic-engagement-PVqQd0Dgvm/index.html>. Acesso em: 23 September 2022.

HAAS, R. *The Age of Nonpolarity*. *Foreign Affairs*, May-June 2008. Disponível em: <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2008-05-03/age-nonpolarity>. Acesso em: 09-08-2022.

HARVEY, D. *A brief history of neoliberalism*. New York: Oxford University Press, 2005.

HWANG, Y.-J. *Reappraising the Chinese School of International Relations: A postcolonial perspective*. *Review of International Studies*, 47, n. 3, p. 311-330, 2021.

IKENBERRY, G. J. *Liberalism and empire: logics of order in the American unipolar age*. *Review of International Studies*, 30, n. 4, p. 609-630, 2004.

IKENBERRY, G. J. *The Rise of China and the Future of the West Can the Liberal System Survive?* *Foreign Affairs*, January/February 2008. Disponível em: <https://www.foreignaffairs.com/articles/asia/2008-01-01/rise-china-and-future-west>.

ILO. *Global Wage Report 2016/17. Wage Inequality in the Workplace*. International Labour Organisation. Geneva. 2016.

IMF. *Currency Composition of Official Foreign Exchange Reserves (COFER)*. 2022.

JESSOP, B. *Gramsci as a spatial theorist*. In: BIELER, A. e MORTON, A. D. (Ed.). *Images of Gramsci: Connections and contentions in political theory and international relations*. London and New York: Routledge/RIPE, 2008.

JINPING, X. *The Governance of China*, vol. 2. 2012a.



JINPING, X. *The Governance of China*, vol. 3. 2012b.

KATZENSTEIN, P. Introduction: Asian Regionalism in Comparative Perspectives. In: KATZENSTEIN, P. e SHIRAISHI, T. (Ed.). *Network Power: Japan and Asia* Ithaca, NY: Cornell University Press, 1997.

KEPING, Y. We must work to create a harmonious world. *China Daily*, 10 May 2007. Disponível em: <http://china.org.cn/english/international/210305.htm>

KUPCHAN, C. A. *No One's World: The West, the Rising Rest, and the Coming Global Turn*. New York: Oxford University Press, 2012.

KUPCHAN, C. A. The Right Way to Split China and Russia. *Foreign Affairs*, 04 August 2021. Disponível em: <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2021-08-04/right-way-split-china-and-russia>. Acesso em: 12 October 2022.

LONG TERM TRENDS. US Debt to GDP. 2022.

LORCA, A. B. *Mestizo International Law: a global intellectual history 1842-1933*. Cambridge: Cambridge University Press, 2014.

MARTÍN, R. D. Isomorfismos de la cooperación internacional en tiempos de transición hegemónica y desglobalización. In: LO BRUTTO, G. e DOMÍNGUEZ, R. (Ed.). *Desglobalización y Analisis del Sistema de Cooperación Internacional desde una Perspectiva Crítica*. Puebla and Santander: Editorial Universidad Cantabria Benemérita, Universidad Autónoma de Puebla, Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades, 2020. cap. Ensayo introductorio, p. 13-74.

MERINO, G.; BILMES, J.; BARRENENGOA, A. Crisis de Hegemonía y Ascenso de China: Seis tendencias para una transición. *China en el (des)orden mundial*, Disponível em: <https://thetricontinental.org/es/argentina/chinacuaderno1/>.

MÉSZÁROS, I. *Beyond Capital*. New York: Monthly Review Press, 1995.

MORTON, A. D. *Unravelling Gramsci: Hegemony and Passive Revolution in the Global Political Economy*. London: Pluto Press, 2007.

OECD. : *Observatory of Economic Complexity* 2020.

PANITCH, L.; GINDIN, S. Capitalist crises and the crisis this time. *Socialist Register*, p. 1-20, 2011.

PERDUE, P. C. A frontier view of Chineseness. In: ARRIGHI, G.; HAMASHITA, T., et al (Ed.). *The Resurgence of East Asia: 500, 150 and 50 Year Perspectives*. London and New York: Routledge, 2003. cap. 2, p. 51-77.

PICARDO, E. 10 Countries With the Biggest Forex Reserves. 2022. Disponível em: <https://www.investopedia.com/articles/investing/033115/10-countries-biggest-forex-reserves.asp>.

PIJL, K. V. D. *The Discipline of Western Supremacy*. New York: Pluto Press, 2014. (Modes of Foreign Relations and Political Economy).

PIJL, K. V. D. *Flight MH17, Ukraine and the new Cold War: Prism of disaster*. Manchester: Manchester University Press, 2018.

PWC. *The Long View: How will the global economic order change by 2050?* PricewaterhouseCoopers (PwC): February. 2017.



RICHTER, F. Russian Ruble Plays Minor Role in Global Payments. Statista. 2022.

SCHOLTE, J. A. Rethinking hegemony as complexity. In: DUTKIEWICZ, P.; CASIER, T., et al (Ed.). *Hegemony and World Order: Reimagining Power in Global Politics*. London and New York: Routledge, 2021. cap. 5, p. 78-98.

SEBASTIAN, A. 5 Countries That Own the Most U.S. Debt. 2022. Disponível em: <https://www.investopedia.com/articles/markets-economy/090616/5-countries-own-most-us-debt.asp>. Acesso em: 17 Aug 2022.

SEGAL, E. Why The U.S. Infrastructure Crisis Will Get Worse In 2022 Before It Gets Better. Forbes, 10 December 2021. Disponível em: <https://www.forbes.com/sites/edwardsegal/2021/12/10/why-the-us-infrastructure-will-get-worse-in-2022-before-it-gets-better/?sh=16b05df57eaf>. Acesso em: 14 November 2022.

SHEPARD, W. How China's Belt And Road Economic Corridors Are Enhanced By The UN's TIR Convention. Forbes, 22 August 2016. Disponível em: <https://www.forbes.com/sites/wadeshepard/2016/08/22/how-the-emerging-china-mongolia-russia-economic-corridor-is-enhanced-by-the-uns-tir-convention/?sh=81908171c13d>. Acesso em: 15 June 2022.

SIEBER, S. How Cutting Russia From SWIFT Will Change The Financial Landscape. Forbes, 05 March 2022. Disponível em: <https://www.forbes.com/sites/iese/2022/03/05/how-cutting-russia-from-swift-will-change-the-financial-landscape/?sh=6d8a7ac27b3b>. Acesso em: 13 September 2022.

SIPRI. SIPRI Military Expenditure Database. 2022a.

SIPRI. SIPRI Yearbook 2022: Armaments, Disarmament and International Security. Solna, Sweden: Stockholm International Peace Research Institute, 2022b.

SMITH, K. A. Biden's Build Back Better Plan Is Dead. Now What? 2 March 2021. Disponível em: <https://www.forbes.com/advisor/personal-finance/build-back-better-plan-dead/>. Acesso em: 14 November 2022.

STATISTA. Leading financial centers globally as of March 2022. : Statista Research Department 2022.

SWIFT. Worldwide Currency Usage and Trends. 2015. Disponível em: [https://www.swift.com/sites/default/files/documents/swift\\_bi\\_currency\\_evolution\\_infopaper\\_57128.pdf?source=content\\_type%3Areact%7Cfirst\\_level\\_url%3Aarticle%7Csection%3Amain\\_content%7Cbutton%3Abody\\_link](https://www.swift.com/sites/default/files/documents/swift_bi_currency_evolution_infopaper_57128.pdf?source=content_type%3Areact%7Cfirst_level_url%3Aarticle%7Csection%3Amain_content%7Cbutton%3Abody_link).

THE ECONOMIST INTELLIGENCE UNIT. Long-term macroeconomic forecasts: Key trends to 2050. The Economist Intelligence Unit Limited 2015. London, New York, Hong Kong, Geneva. 2015.

TRADING ECONOMICS. 2022.

UN. World Social Report 2020: Inequality in a rapidly changing world. Department of Economic and Social Affairs. 2020.

UN. World Investment Report United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD). New York. 2021.



US. Financial accounts of the United States. Flow of funds, balance sheets and integrated macroeconomic accounts. Board of Governors of the Federal Reserve System. Washington D.C. 2020.

US. Bureau of Economic Analysis. : US Department of Commerce 2022a.

US. FACT SHEET: President Biden and G7 Leaders Formally Launch the Partnership for Global Infrastructure and Investment. HOUSE, T. W. 2022b.

US. Household debt and credit report. : Federal Reserve Bank of New York 2022c.

US. Statement on Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity. HOUSE, T. W. 2022d.

US. U.S. International Reserve Position. : U.S. Department of the Treasury 2022e.

WALLERSTEIN, I. *The Politics of the World-Economy: The States, the Movements, and the Civilizations*. Cambridge: Cambridge University Press, 1984.

WANG, C. N. *China Belt and Road Initiative (BRI) Investment Report 2020*. 21 January 2021. Disponível em: [https://green-bri.org/china-belt-and-road-initiative-bri-investment-report-2020/cookie-state-change\\_1623662281257/](https://green-bri.org/china-belt-and-road-initiative-bri-investment-report-2020/cookie-state-change_1623662281257/).

WB. *The World Bank Data*. 2022.