

COOPERAÇÃO ENTRE CHINA E AMÉRICA LATINA E CARIBE: AJUDA OFICIAL AO DESENVOLVIMENTO E OUTROS FLUXOS OFICIAIS (2006-2016)

Lorenzo Maggiorelli¹

O surgimento da China como país doador foi um dos eventos mais importantes no cenário da cooperação internacional para o desenvolvimento nos últimos vinte anos. Embora sua ajuda à África tenha sido estudada em detalhes, este artigo se propõe a investigar a ajuda chinesa à América Latina e ao Caribe. Os montantes e empréstimos aumentaram significativamente, em particular após a crise financeira de 2008, e são cada vez mais importantes em uma região onde os Estados Unidos tradicionalmente representam a potência hegemônica. Usando dados quantitativos e qualitativos, o artigo explora a evolução histórica dos programas de ajuda chineses para a região; os fluxos de ajuda oficial ao desenvolvimento e outros fluxos financeiros oficiais para a região; e as motivações que impulsionam a China a cooperar com a América Latina e o Caribe, explorando em particular a questão das condicionalidades. O artigo conclui que essa ajuda certamente representa uma oportunidade para a região no curto prazo, enquanto no longo prazo será interessante observar o desenvolvimento contínuo da identidade da China como país doador por meio de sua nova agência de cooperação e seu projeto estrela – a Iniciativa do Cinturão e Rota.

Palavras-chave: ajuda oficial ao desenvolvimento; ajuda externa; ajuda chinesa; América Latina e Caribe; cooperação internacional.

CHINA AND LATIN AMERICA AND CARIBBEAN COOPERATION: OFFICIAL DEVELOPMENT ASSISTANCE AND OTHER OFFICIAL FLOWS (2006-2016)

The rise of China as an emerging donor has been one of the most relevant events of international development cooperation in the last twenty years. While much has been studied about the Chinese aid to Africa, this article aims to analyze the Chinese aid to Latin America and the Caribbean. The amounts of financial aid and loans have grown significantly, in particular after the financial crisis of 2008, and they have been increasingly important due to the United States traditionally represents the hegemonic power in Latin America and the Caribbean. Using quantitative and qualitative data, the article explores the historical evolution of Chinese aid programs towards the region, the Official for Development Aid flows and Other Official Flows to the region, the incentives that drive China to cooperate with Latin America and the Caribbean, exploring in particular the conditionality policy. The article concludes that Chinese aid certainly represents an opportunity for the region in the short term, while for the long term it must be observed the ongoing development of China's identity as an international donor through its new cooperation agency and his star project, the Belt and Road Initiative.

Keywords: official development aid; foreign aid; Chinese aid; Latin America and the Caribbean, international cooperation.

1. Professor associado na Universidade Jorge Tadeo Lozano; e doutor em ciência política pela Universidade dos Andes. E-mail: <lorenzo.maggiorelli@utadeo.edu.co>. Orcid: <<https://orcid.org/0000-0002-4182-8627>>.

COOPERACIÓN ENTRE CHINA Y AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO Y OTROS FLUJOS OFICIALES (2006-2016)

El surgimiento de China como donante ha sido uno de los eventos más importantes en el panorama de la cooperación internacional para el desarrollo de los últimos veinte años. Mientras al ayuda china a África ha sido estudiada en detalle, este artículo se propone investigar la ayuda de China hacia América Latina y el Caribe. Las cantidades de ayuda y los préstamos han crecido sensiblemente en particular después de la crisis financiera de 2008 y son crecientemente importantes en una región donde tradicionalmente Estados Unidos representa la potencia hegemónica. Usando datos cuantitativos y cualitativos el artículo explora la evolución histórica de los programas de ayuda chinos hacia la región; los flujos de ayuda oficial para el desarrollo y otros flujos financieros oficiales hacia la región; las motivaciones que impulsan a China para cooperar con América Latina y el Caribe, explorando en particular el tema de las condicionalidades. El artículo concluye que la ayuda china representa sin duda una oportunidad para la región en el corto plazo, mientras que para el largo plazo será interesante observar el desarrollo en curso de la identidad de China como donante a través de su nueva agencia de cooperación y de su proyecto estrella, la Iniciativa de la Franja y la Ruta.

Palabras clave: ayuda oficial al desarrollo; ayuda exterior; ayuda china; América Latina y el Caribe; cooperación internacional.

JEL: F35; O19.

DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/rtm24art7>

Data de envío do artigo: 14/8/2020. Data de aceite: 28/9/2020.

1 INTRODUÇÃO

O surgimento da China como país “doador emergente” representa a principal novidade no panorama da cooperação internacional para o desenvolvimento nas últimas duas décadas, a ponto de alguns autores falarem em uma “revolução silenciosa” (Woods, 2008; Mawdsley, 2012) no sistema oficial de ajuda ao desenvolvimento dos doadores ocidentais “tradicionais”. Esse surgimento é particularmente relevante para a América Latina e o Caribe, visto que, embora tradicionalmente os Estados Unidos sejam o principal doador da região, nos últimos anos o volume de ajuda direcionada ao que foi definido como seu “quintal” diminuiu. Como a China se tornou um importante parceiro comercial, também aumentou drasticamente a ajuda e empréstimos a governos latino-americanos. De fato, a ajuda chinesa à América Latina aumentou bastante, tanto em número de países beneficiários como em quantidade de ajuda fornecida.

Apesar da influência potencial dos fluxos financeiros chineses na região, a ajuda da China à América Latina e ao Caribe (ALC) tem recebido pouca consideração pela academia, que se concentrou principalmente na análise de suas relações com a África. Até o momento, pouquíssimos estudos sobre a América Latina exploraram a questão das diferenças entre os tipos de fluxos oficiais da China, e quase nenhum pesquisou a questão das condicionalidades políticas

e econômicas associadas à ajuda chinesa. Portanto, este artigo faz as seguintes perguntas: como evoluiu a cooperação internacional para o desenvolvimento da China na América Latina e no Caribe? Que tipo de fluxo financeiro oficial chega à região? Quais são as motivações por trás da ajuda chinesa? Para responder a essas perguntas, este artigo descreverá a unidade de análise (a evolução da cooperação entre China e América Latina) por meio do uso de várias fontes de dados qualitativos (documentos, declarações de funcionários e da imprensa). Para os dados quantitativos foram utilizados os fluxos financeiros oficiais na descrição e na análise. O objetivo geral é descrever uma série de dimensões da ajuda chinesa, na esperança de contribuir para os diversos debates que existem sobre o assunto, mas ainda com pouca produção bibliográfica relevante.

O desenvolvimento da análise está dividido em três partes. Na primeira, é apresentada uma visão conjunta da evolução da ajuda da China à América Latina, dividida em seis fases históricas que respondem às reivindicações políticas, estratégicas e econômicas do país asiático, concentrando-se em particular na última fase de 2006 até hoje. Na segunda, encontram-se os dados empíricos relacionados à ajuda oficial ao desenvolvimento (AOD), e a análise de seus outros fluxos oficiais (other official flows – OOF), como empréstimos, que, apesar de não serem incluídos na definição oficial de AOD, também desempenham um papel importante na agenda de desenvolvimento entre a China e a região da ALC. A terceira parte fornece uma visão geral das motivações por trás da prestação de ajuda da China à região, concentrando-se em particular na questão das condicionalidades.

O artigo conclui que, a curto prazo, a ajuda e os demais fluxos oficiais da China para a ALC podem, sem dúvida, ser benéficos para a região, embora ainda restem dúvidas sobre questões como a transparência e as condicionalidades políticas e econômicas que acompanham os projetos chineses na região. Embora a China se apresente como aliada de longo prazo, é importante lembrar que a sua identidade como doadora está evoluindo; portanto, será muito significativo observar o desenvolvimento futuro da nova agência de cooperação chinesa (China International Development Cooperation Agency – CIDCA), criada em 2018 para coordenar os programas de cooperação da gigante asiática, bem como a evolução do maior e mais ambicioso projeto de cooperação da China, a Iniciativa do Cinturão e Rota (Belt and Road Initiative – BRI), para entender as características da ajuda chinesa a longo prazo.

2 SEIS FASES DE AJUDA CHINESA À ALC

Após sua fundação, a República Popular da China começou a fornecer ajuda aos países em desenvolvimento em 1950, com a Coreia do Norte. Depois da conferência asiático-africana de Bandung em 1955, a China estendeu sua

assistência (consistindo em doações e empréstimos sem juros) a países não comunistas, como Camboja, Egito e Nepal (Bartke, 1989). Desde então, seis fases da ajuda chinesa podem ser identificadas (Maggiorelli, 2017), conforme a seguir descrito.

- 1) A primeira fase (1956-1969) foi motivada principalmente por considerações políticas/ideológicas. De fato, a China usou a ajuda externa para sustentar a luta contra as potências coloniais e apoiar os movimentos de independência dos países africanos (Davies, 2007). Nesta fase, os países latino-americanos relutaram em estabelecer relações diplomáticas com a República Popular da China em Pequim e continuaram a reconhecer a República da China em Taiwan como o governo legítimo do povo chinês (Hearn e León-Manríquez, 2011, p. 6). Entre as décadas de 1950 e 1970, Cuba foi a única nação latino-americana a estabelecer relações diplomáticas formais com a China e a receber assistência (China, 2011).
- 2) A segunda fase da ajuda chinesa (1970-1978) começa com o IX Congresso do Partido Comunista da China em 1969; desde então, de acordo com a estratégia do então presidente Mao Zedong de assumir liderança política no Terceiro Mundo, a China aumentou a quantidade de ajuda fornecida. Supostamente, os fluxos de ajuda fornecidos aos países africanos garantiram o apoio necessário para obter o assento permanente no Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (ONU) em 1971 (Davies, 2007). A década de 1970 foi marcada por um aumento no número de países que estabeleceram relações diplomáticas com a China, assim como os beneficiários da ajuda chinesa na região da ALC, incluindo Chile, Peru, Guiana, Jamaica e outros (China, 2011).
- 3) A terceira fase (1979-1989) começou quando Deng Xiaoping assumiu a liderança do Partido Comunista da China em 1978. O novo líder implementou decisões de política externa mais pragmáticas (incluindo políticas de ajuda), e a China abriu suas portas para o oeste. O pacote de reformas econômicas (chamado “reforma e abertura”) começou a introduzir princípios de mercado na China, além de conceder gradualmente acesso à economia chinesa, investimento de capital estrangeiro e comércio internacional.
- 4) A quarta fase (1990-1995) começou após o episódio da Praça da Paz Celestial em 1989. Nessa fase, diante da condenação externa, a República Popular da China aumentou consideravelmente sua ajuda para evitar o isolamento internacional, em particular, a ajuda às nações

africanas (Taylor, 1998; Brautigam, 2008; 2010; Dreher e Fuchs, 2012). No entanto, no final dos anos 1980, a China fortaleceu sua “diplomacia do talão de cheques” em reação à transição de Taiwan para a democracia, levando a um maior reconhecimento da República da China; de fato, sete países (Belize, Guiné-Bissau, Nicarágua, Bahamas, Granada, Libéria e Lesoto) mudaram seu reconhecimento diplomático para Taiwan. Essa rivalidade produziu uma espécie de “guerra de ofertas”, na qual as ofertas de ajuda de ambas as partes se intensificaram (Brautigam, 2010, p. 11; Maggiorrelli, 2019b; 2020; Rich, 2009). Além disso, após a queda da União Soviética em 1990, as relações internacionais chinesas se tornaram menos ideológicas (Hearn e León-Manríquez, 2011, p. 12). A literatura destaca a importância de considerações econômicas, que se tornaram cada vez mais a estratégia de ajuda predominante na China (Davies, 2007; Pehnelt, 2007; Brautigam, 2011; Dreher e Fuchs, 2012).

- 5) Na quinta fase (1996-2005), a ajuda externa chinesa foi reestruturada a fim de aumentar os modos de entrega de financiamento externo aos países em desenvolvimento (Kobayashi, 2008, p. 7; Dreher e Fuchs, 2012). Com doações e empréstimos sem juros (formas flexíveis e rápidas de financiamento), a China também concedeu empréstimos preferenciais com juros subsidiados, *joint ventures* e participação em projetos e programas abrangentes de cooperação internacional. Em 2004, foi criado o Fórum de Cooperação Econômica e Comercial entre a China e a ALC (China, 1985, 1990, 1996, 1999, 2007, 2009).
- 6) A fase mais recente do programa de ajuda da China começou em 2006, até os dias atuais. Essa fase marca o rápido desenvolvimento das relações de cooperação entre a China e a América Latina. O primeiro marco dessa fase é a publicação em 2008 do Livro Branco sobre as relações exteriores entre a China e a região (Cepal, 2016, p. 6). Neste documento, a China define a orientação de suas políticas de ajuda para o avanço das relações bilaterais e explica seus planos preliminares. Um segundo marco foi a adoção conjunta do Plano de Cooperação 2015-2019, na Primeira Reunião Ministerial do Fórum Celac-China em 2015, seguida no mesmo ano por uma grande turnê de visitas oficiais do primeiro-ministro Li Keqiang à América Latina (Brasil, Chile, Colômbia, Peru e, finalmente, à sede da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe – Cepal, em Santiago). Durante as visitas, Li deixou claro que, apesar da desaceleração do crescimento em ambos os lados do Pacífico, a China contribuiria muito mais para a região nos anos seguintes, alocando muito mais bilhões e prometendo a construção de uma ferrovia transamazônica para conectar o Peru e o

Brasil, a fim de permitir que a China importasse ferro e soja do Brasil a baixo custo (Cepal, 2016).

No nível organizacional, a China tornou seu programa de cooperação mais relevante em 2018, criando uma verdadeira agência para coordenar sua política de cooperação internacional para o desenvolvimento (anteriormente, a ajuda externa chinesa dependia do Ministério do Comércio). Essa nova agência recebeu o nome de CIDCA (Agência Internacional de Cooperação para o Desenvolvimento da China, ou 国家 国际 发展 合作 署 em chinês).

Por sua vez, as relações de cooperação da China com a região da ALC no mundo contemporâneo são marcadas pelo compromisso de Pequim, proclamado pelo presidente Xi Jinping em 2018, de estender sua BRI a essa região, apesar da grande distância geográfica da “Rota da Seda” original. Globalmente, a BRI se estende a cerca de 140 países, que assinaram um memorando de entendimento com a China, ou seja, mais países do que aqueles que assinaram acordos com o CIDCA. Com o antecedente histórico do “Galeão de Manila”, que entre Acapulco e China se conectou através de Manila entre os séculos XVI e XIX, um total de 22 países da ALC concordou em participar do projeto. Na América do Sul, os países da BRI são Bolívia, Chile, Equador, Guiana, Peru, Suriname, Uruguai e Venezuela; na América Central, são Belize, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Nicarágua, Panamá; no Caribe, eles são Antígua e Barbuda, Barbados, Cuba, Dominica, Granada, Jamaica, República Dominicana, Trinidad e Tobago.

Os países da BRI podem solicitar à China empréstimos de juros subsidiados para projetos de infraestrutura ou modernização, solicitar investimentos da Corporação Estatal Chinesa (que inclui assistência à privatização, subsídio, operação de serviços públicos e conhecimento técnico) ou assistência na construção de infraestrutura (ferrovias, instalações de energia, portos, infraestrutura logística, transporte público, serviços públicos etc.) (Development Reimagined, 2019). A BRI da China na ALC concentra-se particularmente no Chile e no Panamá. Obviamente, o país da América Central pode facilitar o transporte de produtos chineses por meio de seu canal, enquanto, no Chile, Pequim planeja conectar um cabo de fibra óptica submarino através do oceano para conectar a América Latina e a China.

Concluindo, deve-se lembrar que a cooperação para o desenvolvimento da China ainda está em processo de transformação. A BRI forneceu à ajuda para o desenvolvimento da China no exterior novas condições para sua transformação. O prazo da ajuda da China não se limita mais a servir apenas as relações externas do país, mas também o objetivo muito mais amplo de cooperar para construir um “Futuro Comum para a Humanidade”, cujo instrumento é a BRI, buscando

novas forças motrizes para o desenvolvimento, a fim de obter complementaridade e benefícios mútuos para todos.

A mudança de estratégia também é acompanhada pela reforma das instituições responsáveis pela ajuda externa da China. A ajuda chinesa há muito tempo depende do Ministério do Comércio, dando a impressão de que ela se preocupa principalmente com interesses comerciais. A criação de uma agência especial de ajuda externa (CIDCA) em 2018 representa a tentativa de resolver os problemas da cooperação chinesa por meio de maior coordenação e cooperação com seus aliados de cooperação Sul-Sul e cooperação triangular, embora mudar a imagem da ajuda externa da China possa ser complicado (principalmente devido à falta de cooperação multilateral e a um baixo nível de transparência e divulgação de informações).

Sem dúvida, a ajuda externa da China está situada no âmbito da cooperação Sul-Sul, que tem as vantagens de diversidade, flexibilidade e adaptabilidade. Para poder falar de uma “revolução” no panorama da cooperação internacional e evitar a dinâmica vertical e hierárquica da cooperação Norte-Sul, a China ainda precisa acumular experiência em desenvolvimento e fazer bom uso dos vários fóruns de cooperação Sul-Sul. Em particular, na América Latina, a China terá de encorajar a participação das comunidades e incorporar vozes locais em seu trabalho de prestação de ajuda ao desenvolvimento.

3 VALORES E TIPOS DE AJUDA CHINESA À ALC

Ao se realizarem pesquisas empíricas sobre a alocação orçamentária da ajuda chinesa, o principal problema operacional é que o governo chinês se recusa a publicar informações completas acerca de suas alocações anuais de ajuda bilateral. Portanto, as estimativas do tamanho total dos fluxos de ajuda da China variam consideravelmente. Parte da variação vem das diferentes delimitações dos fluxos que são considerados como ajuda ao desenvolvimento e daqueles que não são. Ainda assim, todas as estimativas mostram que a ajuda chinesa aumentou rapidamente na última década. De acordo com a AidData (Strange *et al.*, 2017) entre 2000 e 2013, conjuntos de dados financeiros semelhantes à AOD da China mostram 2.312 projetos em cinquenta países, totalizando US\$ 94,31 bilhões. O fluxo financeiro total, que era de US\$ 2 trilhões em 2000, atingiu um pico de US\$ 52 trilhões em 2011. Segundo dados da Universidade Johns Hopkins de 2020, os fluxos de AOD da China passaram de US\$ 0,6 bilhão em 2003 para um máximo de US\$ 3,2 bilhões em 2018.

Com o intuito de silenciar objeções de que a China não fornece informações suficientes sobre seu programa de ajuda, o governo chinês publicou dois livros brancos sobre sua ajuda externa em 2011 e 2014 (China, 2011; 2014; Dreher

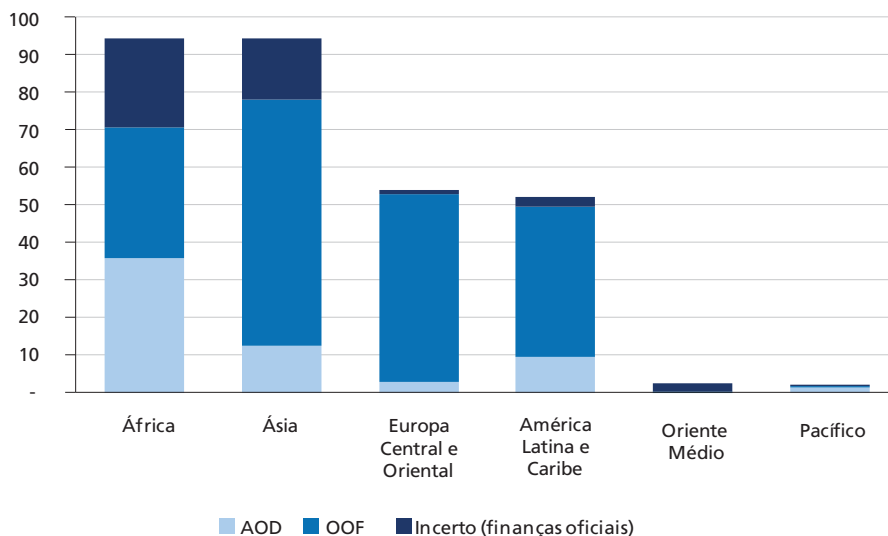
e Fuchs, 2012). De acordo com esses documentos oficiais, que vão até 2012, a China prestou assistência a 121 países: 30 na Ásia, 51 na África, 9 na Oceania, 19 na América Latina e no Caribe e 12 na Europa, alocando um total de 89,34 bilhões de yuanes (US\$ 14,41 bilhões) para assistência externa. Ainda assim, não está claro quais fluxos financeiros estão incluídos nesses cálculos. A falta de informações a respeito do grau de “concessionalidade” dos empréstimos chineses dificulta a comparação da ajuda chinesa com a AOD dos países do Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento (CAD) da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), os chamados “doadores tradicionais”. Este conceito será explorado a seguir.

Quando se trata de quantificar a ajuda externa da China, deve-se enfatizar que essa ajuda (como vimos no exemplo da BRI) está muito longe do conceito de ajuda oficial de doadores tradicionais (em particular, do conceito de AOD,² do CAD e da OCDE), uma vez que apenas uma pequena parte de seus projetos possui elementos de “concessionalidade” (doações, subsídios etc.). A cooperação para o desenvolvimento da China, especialmente se for direcionada ao desenvolvimento a longo prazo, está cada vez mais vinculada ao comércio e ao investimento direto estrangeiro. Portanto, é importante diferenciar entre ajuda concessional (semelhante à AOD) e OOF, que também são fluxos financeiros fornecidos pelas agências governamentais nacionais, mas não são considerados como AOD porque não atendem a algumas de suas especificações, em particular não têm condicionalidade suficiente.

Como emerge do gráfico 1, a proporção de ajuda oficial que a China forneceu à ALC na década de 2007 a 2016 foi significativamente menor que OOF que a República Popular da China forneceu aos países da região: a ajuda semelhante à AOD representa 18% do total (US\$ 9,46 trilhões) e OOF, 76% (US\$ 40 trilhões) (Strange *et al.*, 2017). Isso pode ser dito também para todas as regiões em desenvolvimento, exceto a África, onde os fluxos financeiros com elementos de “concessionalidade” (semelhantes à AOD) são relativamente mais frequentes.

2. A definição oficial de AOD é a fornecida pela OCDE e inclui todos os fluxos financeiros que: i) são fornecidos pelas agências nacionais oficiais aos países em desenvolvimento (conforme consta na lista da OCDE de países beneficiários da AOD) e instituições multilaterais; ii) destinam-se principalmente à promoção do desenvolvimento econômico e bem-estar nos países beneficiários; e iii) são de natureza concessional (o que significa, em termos da OCDE, que são fluxos de dinheiro que possuem um elemento de doação de pelo menos 25%). Portanto, ao estudar doadores que não são do CAD, é imperativo lembrar que esses países não usam as definições de ajuda da OCDE-CAD e que não são obrigados a cumprir as normas da OCDE sobre fornecimento e relatório de ajuda. Por exemplo, eles não se destinam principalmente ao desenvolvimento (*inter alia*, cooperação antiterrorista), não possuem um elemento concessionário suficiente (seu elemento de subsídio é inferior a 25%) ou são fornecidos a um país que não está na lista de destinatários da AOD (como ajuda a Israel, Singapura etc.).

GRÁFICO 1
Fluxos oficiais chineses para todos os destinatários, classe de fluxo por região (2007-2016)
 (Em US\$ bilhões constantes de 2014)



Fonte: AidData (Strange *et al.*, 2017).
 Elaboração do autor.

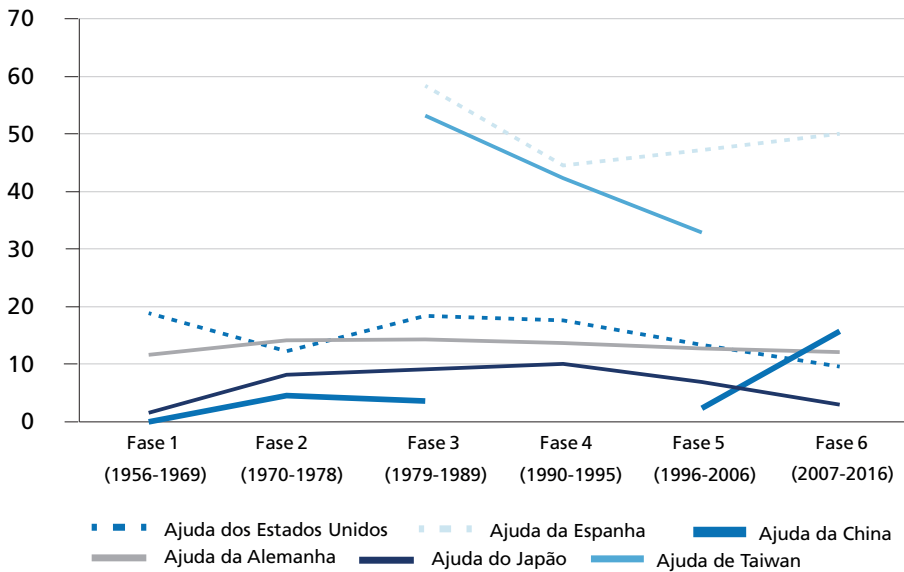
Relativamente aos fluxos concessionais (semelhante à ajuda oficial ao desenvolvimento), outra dificuldade metodológica ao realizar uma análise é que os montantes anuais da ajuda são altamente voláteis. Autores como Gupta, Partillo e Wagh (2006), portanto, recomendam agrupar a alocação orçamentária da ajuda externa em fases, e não em um ano, devido à mencionada volatilidade anual da ajuda. Seguindo essa sugestão, estimo a importância relativa da América Latina para a alocação do orçamento de ajuda externa da China e a de vários outros doadores (Estados Unidos, Alemanha, Japão, Espanha, Taiwan e a média de doadores membros do CAD da OCDE), nas seis fases descritas na seção anterior (Maggiorelli, 2017). A conclusão visual deste exercício representa a importância relativa da ALC ao longo do tempo no orçamento de vários doadores.

Como pode ser visto, a China aumentou seu foco na ALC na fase recente, ampliando sua alocação de ajuda à região para mais de 15% de sua ajuda total, refletindo o fato de que é dada mais atenção à região e são gerados maiores fluxos de ajuda dedicados pela China à ALC, tanto em termos do orçamento total quanto do restante dos doadores. Do gráfico 2 também resulta que Taiwan historicamente dedicou entre 30% e 50% de seu orçamento de ajuda externa à região da ALC, perdendo apenas para a Espanha (que, por razões histórico-culturais e linguísticas, fornece entre 40% e 60% do seu orçamento para esta região). Isso acontece

apesar do fato de Pequim e Taipei não terem um grande interesse econômico ou cultural na região e da grande distância geográfica. A dinâmica da ajuda chinesa e taiwanesa à ALC será explorada na seção 4. Em seguida, os fluxos financeiros da China considerados OOF serão revistos.

GRÁFICO 2

Montantes da ajuda externa à ALC por doadores selecionados
(Em %)



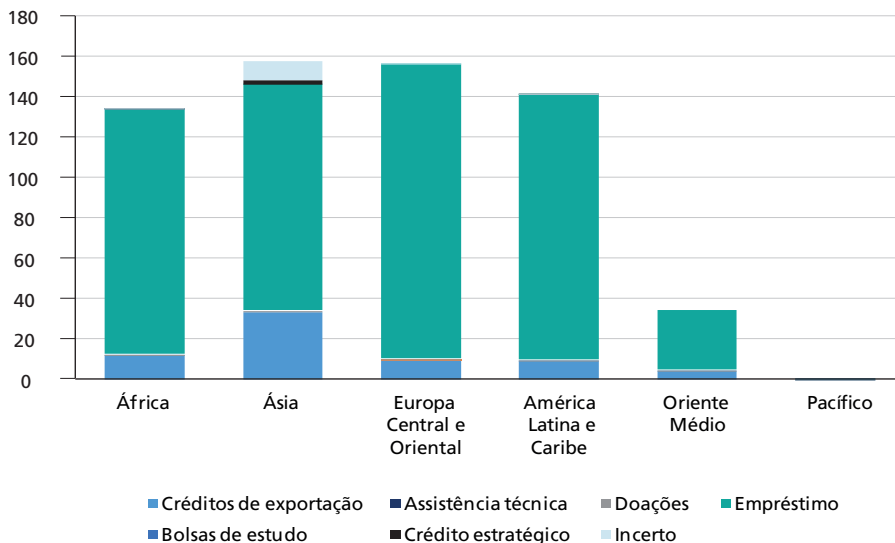
Fonte: Maggiorelli (2017; 2019a), Bartke (1989), Strange *et al.* (2017) e Dreher e Fuchs (2012).

Elaboração do autor.

Obs.: Não há dados disponíveis para a China para a fase 4 (1990-1995) e para Taiwan para a fase 6 (2007-2016).

Conforme mostrado no gráfico 1, os fluxos OOF compõem a grande maioria (76%, mais de US\$ 40 bilhões) do total de fluxos chineses na região da ALC, em comparação com apenas 18% (US\$ 9,4 bilhões) de fluxos semelhantes à AOD. Se observarmos detalhadamente o tipo de fluxo financeiro descrito (como mostra o gráfico 3), podemos ver que a grande maioria de OOF para a ALC é composta de empréstimos (US\$ 36,7 bilhões em 2007-2016), seguidos por créditos de exportação (US\$ 2 bilhões no mesmo período), que, conforme definido pela OCDE, são um contrato de seguro, garantia ou financiamento que permite a um comprador estrangeiro de bens e/ou serviços pagamento diferido exportado por um período de tempo (OECD, 2020).

GRÁFICO 3
OOF da China, tipo de fluxo por região (2007-2016)
 (Em US\$ bilhões constantes de 2014)



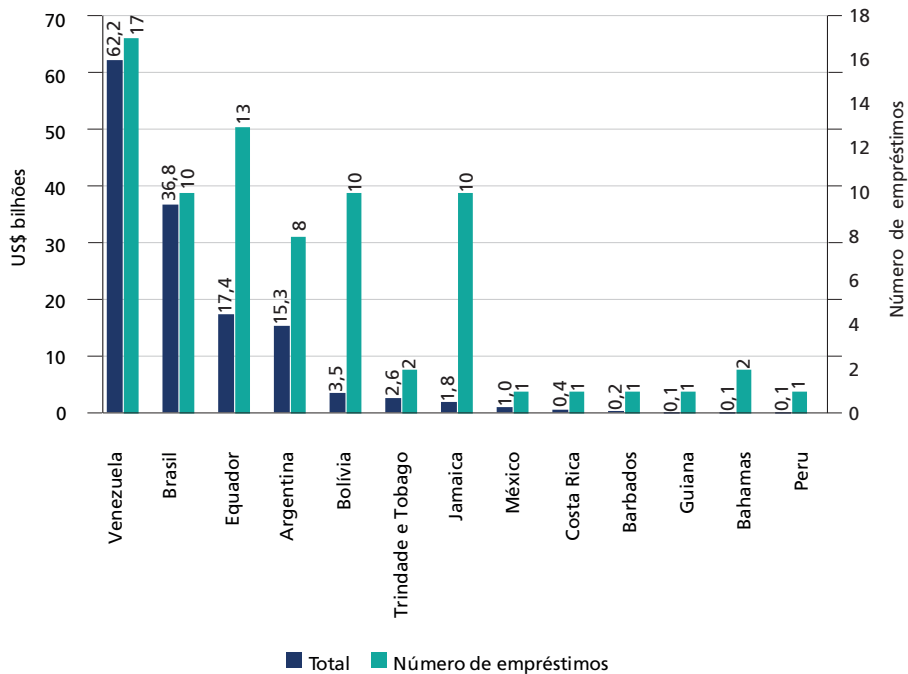
Fonte: AidData (Strange *et al.*, 2017).

Elaboração do autor.

Obs.: Os empréstimos não incluem o cancelamento da dívida externa.

De fato, embora Cuba seja o país que recebe mais fluxos de AOD da China na última fase de todo o planeta (11,11% do orçamento total da ajuda da China), a ilha do Caribe não recebe nenhum OOF. No entanto, a Venezuela é o país da ALC que recebe mais OOF (7,1% do total de OOF chineses), em particular empréstimos, mas não recebe nenhuma AOD da China. Na região da ALC, a Venezuela é de longe o país que mais recebeu empréstimos da República Popular da China nos últimos dez anos, com dezessete empréstimos, totalizando US\$ 62.200 milhões. O Brasil foi o segundo, com dez empréstimos no total de US\$ 36,8 bilhões, seguido pela Argentina (oito empréstimos, US\$ 15,3 bilhões), Equador (treze empréstimos, US\$ 17,4 bilhões) e Bolívia (dez empréstimos, US\$ 3,5 bilhões) (Gallagher e Myers, 2014).

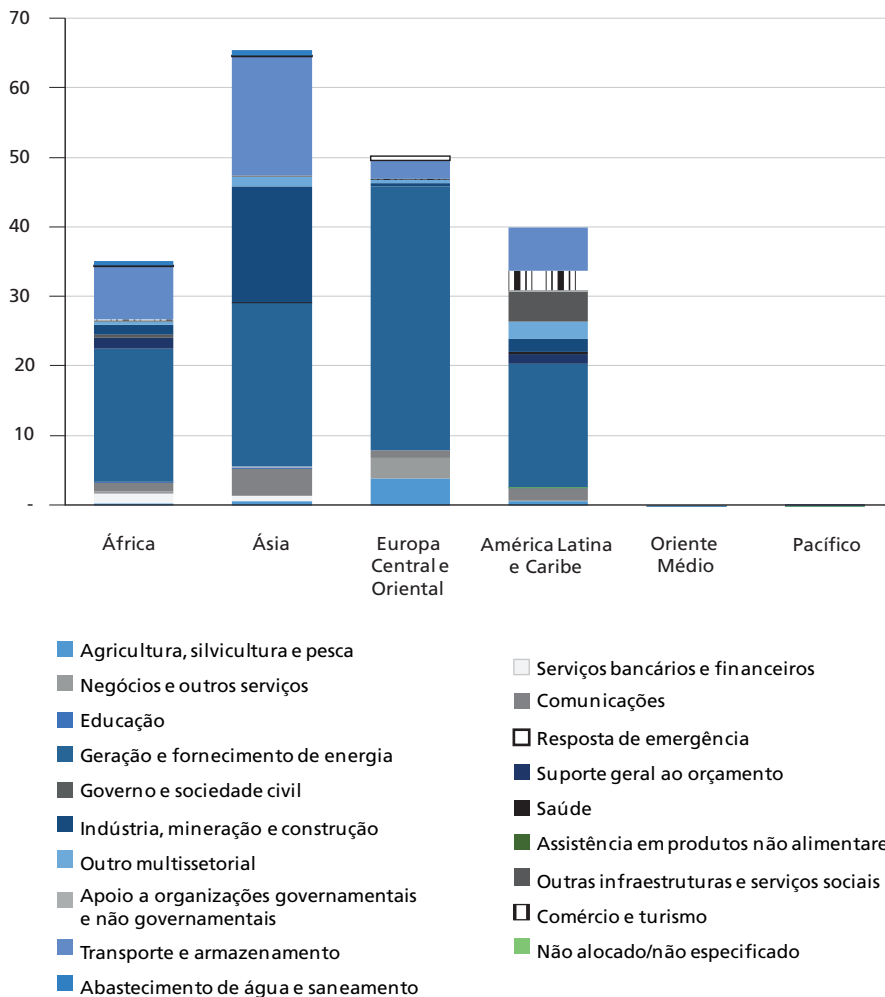
GRÁFICO 4
Empréstimos da China para países da ALC (2006-2016)



Fonte: Myers e Gallagher (2017).
Elaboração do autor.

Se desagregarmos os projetos por intenção, podemos ver que apenas 3% do OOF da ALC aponta desenvolvimento (um total de US\$ 1,3 trilhão no período 2007-2016), com o maior número de projetos mistos (55% ou mais, US\$ 21,8 trilhões), seguidos por projetos comerciais (41%, ou US\$ 16,5 bilhões). A desagregação dos projetos OOF por setor também revela informações interessantes: embora o setor social inclua uma pequena quantidade de fluxos financeiros (indicando um foco chinês escasso em setores como educação, saúde e infraestrutura do governo), esses projetos recebem consideravelmente menos recursos que os previstos para projetos econômicos, comerciais, de infraestrutura, transporte e geração e suprimento de energia. Em particular, como resumido no gráfico 5, a geração e o fornecimento de energia foram o setor mais bem financiado no período de 2007 a 2016, totalizando US\$ 17,7 bilhões, 44% do orçamento total do OOF da China para a região.

GRÁFICO 5
OOF chineses para todos os destinatários, setor de projetos por região (2007-2016)
 (Em US\$ bilhões constantes de 2014)



Fonte: AidData (Strange *et al.*, 2017).
 Elaboração do autor.

O fato empírico de que a China aloca mais orçamento para projetos econômicos e comerciais e menos para projetos sociais levanta várias questões interessantes acerca das motivações por trás da provisão de ajuda por Pequim. Esses problemas serão explorados na próxima seção.

4 MOTIVAÇÕES POR TRÁS DA ALOCAÇÃO E CONDICIONALIDADE DA AJUDA DA CHINA

Em relação às motivações por trás da ajuda chinesa, na sua retórica oficial, a China orgulha-se de sua ajuda ser incondicional, ou seja, não está ligada às condições políticas normalmente impostas pelos doadores ocidentais (como boas práticas, democracia e respeito pelos direitos humanos) ou a condições econômicas (ajuda vinculada ou *tied aid*, planos de ajuste estrutural etc.). Além disso, a assistência financeira chinesa está frequentemente disponível sem muita burocracia (Davies, 2007). Portanto, a China é uma boa alternativa para os doadores do CAD da OCDE (OCDE-CAD), com seus procedimentos burocráticos altamente detalhados e políticas de condicionalidade.

Vários estudiosos nos últimos anos definiram com entusiasmo o surgimento da China como um doador alternativo como uma “revolução silenciosa” no cenário da cooperação internacional para o desenvolvimento, principalmente porque a assistência ao desenvolvimento da China carece de condicionalidades política e econômica que caracterizam a ajuda externa de doadores tradicionais (Woods, 2008; Mawdsley, 2012). Eles alegam que, devido à sua natureza incondicional, a assistência ao desenvolvimento da China oferece uma alternativa aos países beneficiários, permitindo que eles evitem a pressão dos doadores ocidentais por reformas econômicas e políticas e, finalmente, estabeleçam sua própria agenda de desenvolvimento.

Um dos casos emblemáticos de preferência por ajuda incondicional da China na África é o de Angola, um país com níveis muito altos de corrupção (está entre os países mais corruptos de acordo com o índice de percepção de corrupção de 2019, preparado por Transparency International, com resultado de 26/100) e com grandes dificuldades de acessar a ajuda ocidental; de acordo com as expectativas, Angola é um grande beneficiário da ajuda chinesa.³ Na América Latina, por exemplo, a ajuda chinesa à Venezuela (maior produtor de petróleo da região e também está entre os países mais corruptos do índice de Transparência Internacional com resultado de 16/100) preencheu a lacuna gerada pela escassez de empréstimos do Banco Mundial. No entanto, a ajuda incondicional a países ricos em petróleo como Venezuela e Angola pode aumentar o risco de desorganização política e corrupção (Brautigam, 2011; Ellis, 2009; Sanderson e Forsythe, 2012).

Ao mesmo tempo, a ajuda ao desenvolvimento da China é criticada por não ser verdadeiramente incondicional: em primeiro lugar, parte da literatura sustenta que essa ajuda é realmente impulsionada por interesses econômicos e

3. No início dos anos 2000, Angola rejeitou um empréstimo condicional do Fundo Monetário Internacional (FMI) e, em vez disso, considerou mais atraente um empréstimo “independente” da China no valor de US\$ 2 bilhões. Por sua vez, Angola forneceu 40 mil barris de petróleo à China por dia (Sun, 2014).

políticos nacionais, em maior medida do que a ajuda para desenvolvimento de doadores tradicionais do CAD; em segundo, a ajuda chinesa é acusada de não ser tão diferente da ajuda tradicional, uma vez que também aplica formas de condicionalidade (política e econômica) à sua ajuda.

Primeiro, há a acusação de que a necessidade do destinatário seja ignorada pela China ao estabelecer laços de cooperação internacional (Naim, 2007, p. 95). A retórica oficial da China reflete efetivamente que o governo chinês entrega sua ajuda a outros países com base nos princípios de igualdade e benefício mútuo, nunca como uma atividade de assistência (Aguirre, 2011). Ainda assim, o Ministério do Comércio destaca como seus projetos de ajuda desempenhar um papel positivo na expansão das economias nacionais dos países beneficiários e na melhoria da vida material e cultural das pessoas nesses países (China, 1985, p. 413). A ideia de “benefício mútuo” é enfatizada para desenvolver as economias nacionais dos países beneficiários e promover o crescimento econômico na China e nesses países (China, 1985, p. 413). Em termos de seus próprios interesses econômicos e comerciais, qualquer coisa que facilite a exportação de recursos naturais para a China é considerada um objetivo central de sua ajuda. As “necessidades insaciáveis” de recursos (hidrocarbonetos, minerais e madeira, em particular) são mais frequentemente citadas como razões comerciais para a ajuda externa chinesa (Alden, 2005; 2007; Davies, 2007; Naim, 2007; Halper, 2010).

Lum (2009) sugere que a ajuda chinesa à África e à América Latina é determinada por interesses econômicos, principalmente motivados pela extração de recursos naturais. A grande maioria das exportações latino-americanas para a China se concentrou em três áreas: soja, metais e hidrocarbonetos. De fato, apenas três produtos (cobre, ferro e soja) representam mais da metade dessas exportações. O crescimento exponencial do comércio chinês criou fortes laços com a América Latina e o potencial de se tornar um parceiro comercial essencial. O Brasil se tornou o terceiro maior exportador de ferro para a China, enquanto o Chile e o Peru representam 50% das importações chinesas de cobre. Em 2009, buscando aumentar as exportações de petróleo, o governo chinês aprovou um empréstimo de US\$ 20 bilhões para a Venezuela e comprou a participação brasileira da Repsol (uma companhia espanhola de petróleo) por US\$ 7,1 bilhões, com o objetivo de desenvolver depósitos de petróleo no Brasil (Dowsett e Aizhu, 2010). Além disso, Gallagher, Irwin e Koleski (2012) estimam que os empréstimos ao petróleo constituem mais de dois terços dos empréstimos chineses à América Latina.

Segundo, em relação à questão da condicionalidade, um dos princípios fundamentais da política de ajuda da China e, em geral, de sua política externa, é o da não interferência nos assuntos internos e do respeito à soberania nacional dos países beneficiários (Davies, 2007; Brautigam, 2008; Dreher e Fuchs, 2012).

Como tal, a alocação da ajuda chinesa não está relacionada à forma do regime e à qualidade da governança dos destinatários. Além disso, de acordo com seu Conselho de Estado (China, 2011, p. 3), o país “nunca usa a ajuda externa como um meio (...) de buscar privilégios políticos para si”. No entanto, a noção de que a ajuda externa chinesa aos países em desenvolvimento é totalmente incondicional é muitas vezes considerada indiscutível e é repetida sem críticas em vários trabalhos influentes da literatura sobre doadores “alternativos” ou “emergentes”. Portanto, também surgiu uma literatura dedicada à desmistificação da suposição de que a ajuda chinesa vem sem condições (Østergaard, 1993; Mattlin e Nojonen, 2011; 2015; Tudoroiu, 2019). Nos parágrafos seguintes, revisarei os principais tipos de condicionalidades que podem ser associadas à cooperação chinesa.

O tipo mais óbvio e importante de condicionalidade política é a política “Uma China”, que é um elemento fundamental da agenda de cooperação chinesa. Cortar qualquer relação oficial e diplomática com a República da China (Taiwan), considerada pela China como província não alinhada, e geralmente promover o isolamento internacional de Taiwan em organizações multilaterais, é definido como uma condição prévia obrigatória para o país destinatário estabelecer qualquer tipo de relacionamento oficial com Pequim⁴ (Mitton, 2006; Mattlin e Nojonen, 2011; 2015).

De fato, o documento sobre a política da China na ALC de 2008 especifica que:

o princípio “Uma China” é a base política para estabelecer e desenvolver relações entre a China e os países da América Latina e Caribe e organizações regionais. A grande maioria dos países da região está comprometida com a política da “Uma China” e com a posição de apoiar a reunificação da China e não ter laços ou contatos oficiais com Taiwan. O governo chinês aprecia essa posição. A China está pronta para estabelecer e desenvolver relações de estado para estado com todos os países da América Latina e do Caribe, com base no princípio de “Uma China” (China, 2008, tradução nossa).

Isso é claramente um problema para os países menores e menos desenvolvidos, no momento em que tomar essa decisão implica rejeitar quantidades substanciais de ajuda externa de Taiwan que seriam muito úteis para o desenvolvimento desses países em grande necessidade (Tudoroiu, 2019). De fato, a política Uma China é um aspecto central da cooperação chinesa e taiwanesa na ALC, uma vez que pouco mais da metade (nove em quinze) dos países que continuam mantendo as relações diplomáticas com Taiwan está nessa região e, portanto, os governos de ambos os países realizaram uma espécie de “diplomacia do talão de cheques”

4. Em um exemplo frequentemente citado, Pequim pressionou o Vietnã a excluir Taiwan de uma reunião da Cooperação Econômica Ásia-Pacífico (Asia-Pacific Economic Cooperation – APEC) em 2006; quando Hanói ignorou a pressão, Pequim suspendeu temporariamente seus programas de ajuda externa ao Vietnã (Mitton, 2006).

para conquistar aliados em troca da prestação de assistência ao desenvolvimento (Maggiorelli, 2019b; 2020).

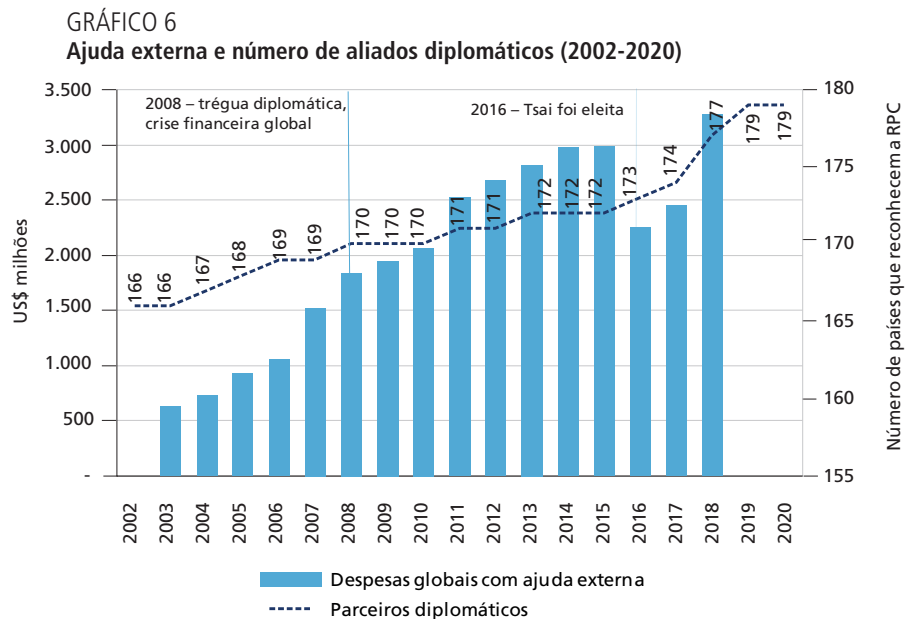
A competição começou na década de 1970, em face do reconhecimento da República Popular da China na ONU e da subsequente expulsão de Taipei da organização, provocando intensa competição por reconhecimento diplomático. O risco de isolamento internacional em virtude da política Uma China levou ao início do programa de ajuda externa de Taiwan como uma ferramenta de diplomacia pública (Hsieh, 1985, p. 210; Lin, 1990, p. 151). Taipei investiu quantias consideráveis de recursos para buscar o reconhecimento diplomático, inicialmente, dos estados recém-descolonizados (na África e em outros lugares), a fim de obter apoio para a causa de Taiwan (Hsieh, 1985, p. 171). Em resposta aos programas de ajuda ao desenvolvimento de Taiwan, desde os anos 1980, a China também fortaleceu seus programas de assistência, oferecendo ajuda, empréstimos e investimentos aos aliados diplomáticos de Taiwan. Essa estratégia ficou evidente na ALC, onde a China e Taiwan investiram em projetos caros, às vezes em troca do fim das relações diplomáticas com a outra parte.

Em 1988, Taiwan criou o Fundo de Cooperação Econômica e Desenvolvimento Ultramarino (renomeado Fundo de Cooperação Econômica Internacional e Desenvolvimento Internacional em 1991) e, mediante provisão de recursos financeiros (empréstimos e doações) e assistência técnica (principalmente no setor primário), conquistou nos anos seguintes o reconhecimento diplomático oficial de várias nações da América Central e do Caribe: São Vicente e Granadinas, Dominica, São Cristóvão e Nevis, Santa Lúcia, Bahamas, Granada, Belize e Nicarágua. Portanto, Taipei, por meio da ajuda, conseguiu criar laços, especialmente com países menores que precisam de mais assistência ao desenvolvimento em comparação com países maiores com mais projeção internacional, que, por sua vez, têm preferência por laços comerciais e econômicos que Pequim pode oferecer (Li, 2005; Esteban, 2007).

Para combater as ações de Taiwan, desde 1997, Pequim estabeleceu a entrega de vários pacotes de ajuda à América Central e ao Caribe, seguidos por uma mudança no reconhecimento das Bahamas e Santa Lúcia (1997, que retornou a Taiwan em 2007), Dominica (2004) e Granada (2005). Quando a Costa Rica mudou seu *status* de reconhecimento para a República Popular da China em 2007, esta forneceu ao país da América Central um pacote de ajuda extremamente generoso que incluía um novo estádio de futebol (US\$ 83 milhões), a compra de títulos do governo (US\$ 300 milhões), a construção de uma rodovia e outras obras públicas, uma *joint venture* para desenvolver a refinaria de petróleo nacional (US\$ 1 bilhão) e facilitar o acesso aos seus mercados para o café da Costa Rica e outros produtos (Ellis, 2011, p. 89).

Diante do aumento crescente das despesas e da melhoria das relações bilaterais, em 2008, China e Taiwan concordaram com uma espécie de “trégua diplomática”, decidindo interromper o uso de incentivos financeiros para obter o reconhecimento diplomático dos aliados (Koleski e Blivas, 2018, p. 18). No entanto, desde 2016, Pequim retomou sua ofensiva diplomática por reconhecimento na ALC em consequência da eleição de Tsai Ing-wen (que fez declarações no sentido de independência consideradas inaceitáveis por Pequim) como presidente de Taiwan. Nos últimos quatro anos, graças às enormes promessas de ajuda ao desenvolvimento e benefício mútuo, a China conseguiu estabelecer relações formais com El Salvador, Panamá e República Dominicana, o que foi um duro golpe para Taipei e um sinal claro do sucesso da política de Pequim (Maggiorelli, 2019b; 2020).

Como pode ser visto no gráfico 6, desde o início dos anos 2000 a China vem ampliando seu orçamento para ajuda externa, o que foi acompanhado por um crescimento generalizado nas relações diplomáticas oficiais com Pequim.



Fonte: Universidade Johns Hopkins, 2019 e Maggiorelli (2020).

Elaboração do autor.

Obs.: 1. Os aliados diplomáticos da China incluem apenas países-membros da ONU.

2. Não há dados disponíveis para 2002, 2019 e 2020.

3. RPC – República Popular da China.

Além da política Uma China, também existem outros tipos de condicionalidade política associados à aceitação da ajuda chinesa. Um deles é a obrigação do

destinatário de não expressar nenhuma preocupação com os direitos humanos, especificamente aqueles relacionados aos casos do Tibete e da Praça da Paz Celestial (Mattlin e Nojonen, 2011; 2015). Essa restrição é particularmente importante para os países do Caribe, visto que sua presença em papéis-chave na ONU (apesar de seu pequeno tamanho) é frequentemente apoiada por seu excelente histórico de defensores da democracia e dos direitos humanos (Tudoroiu, 2019).

Alguns estudiosos argumentam que a condicionalidade da China na cooperação para o desenvolvimento é totalmente política, exigindo que os países beneficiários adiram à política Uma China e geralmente apoiem as posições da China em questões globais (Bergsten, 2008; Maggiorelli, 2019b; 2020). No entanto, outros estudos mostram que a China também aplica um segundo tipo de condicionalidade à sua ajuda – a condicionalidade econômica. Essa condicionalidade refere-se principalmente à compulsão dos países beneficiários da ajuda chinesa de usar sobretudo empreiteiros, recursos e trabalhadores chineses para desenvolver projetos de infraestrutura, em vez de utilizar empresas e trabalhadores locais, uma prática comumente conhecida como “ajuda vinculada” (*tied aid*) e implementada pela China em larga escala na África antes de chegar à ALC (Brautigam, 2010; 2011; Chan-Fishel e Lawson, 2007; Cheng, Fang e Lien, 2012; Lönnqvist, 2008; McCormick, 2008; Pehnelt, 2007).

O uso de ajuda vinculada é outra indicação de que a China utiliza a assistência externa para melhorar suas oportunidades comerciais (Pehnelt, 2007; Schüller *et al.*, 2010). A ajuda vinculada pode ser vista como uma distorção das economias locais, porque, devido ao pequeno tamanho das economias (da América Central e especialmente do Caribe), os projetos chineses dos quais as empresas locais são excluídas são geralmente os maiores implementados no país (Tudoroiu, 2019, p. 103-150). Por exemplo, quando a China financiou a construção de uma barragem de US\$ 2,2 bilhões no Equador, mais de mil engenheiros e trabalhadores chineses foram destacados para o país da América Latina, em vez de contratar trabalhadores equatorianos (Krauss e Bradsher, 2015). O Ministério do Comércio (China, 1999, p. 75) concluiu abertamente que, por meio da ajuda, as empresas chinesas entraram nos mercados dos países em desenvolvimento muito rapidamente e foram bem-vindas pelos governos e empresas desses países.

Finalmente, a China, em troca da prestação de ajuda, pressiona os países receptores a flexibilizar as políticas de imigração para cidadãos e pequenos empresários chineses e a criação de muitas pequenas empresas chinesas (lojas, restaurantes etc.), que são uma fonte de competição (e, portanto, uma fonte de vibrante descontentamento e protesto) para os pequenos empresários locais, o que também pode ser visto como outro tipo de condicionalidade da ajuda (Tudoroiu, 2019, p. 151-170). No entanto, de acordo com a China, o país nunca

utiliza a ajuda externa como meio de buscar privilégios políticos para si (China, 2011, p. 3).

Podemos concluir que a ALC experimenta impactos positivos da ajuda externa chinesa, bem como uma série de considerações que devem ser levadas em conta ao cooperar com a China. Os impactos positivos incluem o aumento do financiamento para uma série de projetos de infraestrutura e de empréstimos que podem garantir a liquidez necessária aos países da região, proporcionando crescimento econômico, um modelo econômico estratégico e um forte parceiro comercial. Em contrapartida, surgem algumas preocupações em relação à abordagem “incondicional” chinesa que pode ser prejudicial às melhores práticas de negócios, direitos humanos e boa governança (Roett e Paz, 2008). Além disso, aproximar-se da China pode significar renunciar à ajuda ao desenvolvimento de Taiwan, o que para alguns países (especialmente o Caribe) representa uma fonte muito importante de empréstimos e cooperação técnica.

5 CONCLUSÕES

Nas últimas duas décadas, a China tem se destacado como um ator de grande visibilidade mundial e também na ALC. Isso foi feito de várias maneiras, principalmente por meio de ajuda externa, investimento direto e comércio bilateral. O problema da emergência chinesa é, portanto, um dos mais relevantes para o estudo das relações internacionais contemporâneas e da cooperação internacional, em particular para a ALC, região tradicionalmente considerada zona de hegemonia estadunidense.

Para entender como está se desenvolvendo a dinâmica regional de mudança, é necessário compreender com mais profundidade as particularidades da cooperação chinesa com os países da região, sua evolução histórica, suas características financeiras e as condicionalidades que a acompanham. Neste artigo oferecemos um panorama da cooperação chinesa com a ALC por meio da descrição de uma série de dimensões dessa ajuda, na esperança de contribuir para os diversos debates que existem sobre o assunto, mas ainda com pouca produção bibliográfica relevante.

Em primeiro lugar, a seguinte questão foi explorada: como a ajuda chinesa evoluiu ao longo dos anos? A ajuda chinesa evoluiu de forma notável: deixou de ser uma série de pequenas ações dirigidas a outros países socialistas e comunistas para se tornar parte de uma estratégia de cooperação global, atuante em todas as regiões do mundo em desenvolvimento, incluindo a ALC, com um grande projeto de agência de cooperação (BRI) e com sua própria agência de cooperação recém-formada. Inicialmente, o artigo forneceu um resumo da evolução histórica da ajuda chinesa à região, categorizando a abordagem da cooperação com a ALC

para cada uma de suas seis fases e mostrando como essa cooperação, começando principalmente por outros países comunistas, tornou-se um programa de ajuda global em larga escala. Isso implica que a cooperação chinesa, sem dúvida, desempenha um papel importante no estudo da cooperação internacional para o desenvolvimento em geral e no estudo da cooperação Sul-Sul em particular.

Em segundo, perguntamo-nos: quais são as características dos fluxos financeiros que sustentam a cooperação chinesa? Que tipo de fluxo financeiro oficial chega à região da ALC? Vimos ao longo do artigo que, ao contrário de outros grandes doadores e países desenvolvidos, que atendem à definição estrita de AOD usada pela OCDE, a China usa outros fluxos financeiros em maior extensão (não considerados AOD). Conforme mostrado no artigo, os OOF (empréstimos, créditos à exportação) são a maior parte da carteira de fluxos oficiais chineses e também o motor financeiro do ambicioso projeto de cooperação BRI. Portanto, eles devem necessariamente ser incluídos e estudados ao abordar a questão da cooperação oficial da China.

O artigo também ofereceu uma tentativa de quantificar o montante da ajuda chinesa recebido pela ALC em comparação com outras regiões em desenvolvimento, confirmando o foco global dessa ajuda. Para pesquisas futuras, a comparação entre os modelos de ajuda oferecidos pela China e o modelo da OCDE poderia ser aprofundada em mais detalhes, por exemplo, identificando como as mudanças na ajuda chinesa estão relacionadas às mudanças no modelo tradicional. Uma análise mais detalhada e comparativa dos fluxos financeiros ajudaria a contextualizar melhor a importância desses fluxos para a região, bem como identificar com mais clareza os possíveis benefícios que trazem.

Terceiro, foram avaliadas as principais razões e condições que poderiam levar a China a fornecer ajuda. Quais são as motivações por trás da ajuda chinesa? No nível político, embora as características institucionais do beneficiário não sejam relevantes, fatores políticos como o reconhecimento de Taiwan têm um efeito importante. No plano econômico, a ajuda chinesa visa abertamente a uma abordagem ganha-ganha, o que na ALC significa buscar os interesses econômicos e comerciais do país doador, especialmente no que diz respeito às suas necessidades de energia e matéria-prima. De fato, favorecendo uma abordagem de cooperação Sul-Sul mutuamente benéfica, pode-se destacar uma complementaridade de interesses entre China e ALC: por um lado, a China precisa de grandes quantidades de petróleo e matérias-primas para suas necessidades de petróleo e gás, energia e produção; por outro, a ALC precisa de um comprador para seus abundantes recursos naturais e também de ajuda chinesa e investimento estrangeiro para seus objetivos de desenvolvimento.

Finalmente, a questão das condicionalidades foi abordada. Embora haja uma extensa bibliografia sobre as condições da ajuda ao desenvolvimento da OCDE, a questão das condicionalidades na cooperação de doadores emergentes deve ser analisada em mais detalhes por qualquer pessoa que esteja estudando a cooperação da China. Como este artigo mostrou, embora a maioria dos autores tenda a falar em “ajuda incondicional”, pode-se destacar que a ajuda chinesa também vem com algumas condições. Focar na questão da condicionalidade pode contribuir para um debate mais amplo, também, do panorama contemporâneo da cooperação internacional para o desenvolvimento e suas implicações geopolíticas.

REFERÊNCIAS

AGUIRRE, Pablo. China: luces y sombras de un donante emergente. **Nuevos donantes y cooperación Sur-Sur**: estudios de caso, p. 109-153, 2011.

ALDEN, Chris. China in Africa. **Survival**, v. 47, n. 3, p. 147-164, 2005.

_____. **China in Africa**: partner, competitor or hegemon (African Arguments). Londres: International African Institute, 2007.

ALESINA, Alberto; DOLLAR, David. Who gives foreign aid to whom and why?. **Journal of Economic Growth**, v. 5, n. 1, p. 33-63, 2000.

BARTKE, Wolfgang. **The economic aid of the PR China to developing and socialist countries**. KG Saur Verlag GmbH & Company, 1989.

BERGSTEN, Fred. A partnership of equals: how Washington should respond to China's economic challenge. **Foreign Affairs**, p. 57-69, 2008.

BRAUTIGAM, Deborah. **China's African aid**: transatlantic challenges. German Marshall Fund of the United States, 2008.

_____. China, Africa and the international aid architecture. **African Development Bank Group Working Paper**, v. 107, 2010.

_____. **The dragon's gift**: the real story of China in Africa. OUP Oxford, 2011.

CEPAL – COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE. **Relaciones económicas entre América Latina y el Caribe y China**: oportunidades y desafíos. United Nations, 2016.

CHAN-FISHEL, Michelle; LAWSON, Roxanne. Quid pro quo? China's investment-for-resource swaps in Africa. **Development**, v. 50, n. 3, p. 63-68, 2007.

CHENG, Shuaihua; FANG, Ting; LIEN, Hui-Ting. China's international aid policy and its implications for global governance. **Research Center for Chinese Politics and Business Working Paper**, n. 29, 2012.

CHINA. Ministério do Comércio. **Almanac of China's Foreign Economic Relations and Trade**. Hong Kong: China Foreign Economic Relations and Trade Publishing House. 1985.

_____. Ministério do Comércio. **Almanac of China's Foreign Economic Relations and Trade**. Hong Kong: China Foreign Economic Relations and Trade Publishing House. 1990.

_____. Ministério do Comércio. **Almanac of China's Foreign Economic Relations and Trade**. Hong Kong: China Foreign Economic Relations and Trade Publishing House. 1996.

_____. Ministério do Comércio. **Almanac of China's Foreign Economic Relations and Trade**. Hong Kong: China Foreign Economic Relations and Trade Publishing House. 1999.

_____. Ministério do Comércio. **China Commerce Yearbook**. Beijing: Commerce and Trade Press. 2007.

_____. Ministério de Assuntos Exteriores. **China's policy paper on Latin America and the Caribbean**. 2008. Disponível em: <http://www.gov.cn/english/official/2008-11/05/content_1140347.htm>.

_____. Ministério do Comércio. **China Commerce Yearbook**. Beijing: Commerce and Trade Press. 2009.

_____. Conselho de Estado. **White paper on China's foreign aid**. Pequim, 2011. Disponível em: <http://www.gov.cn/english/official/2011-04/21/content_1849913.htm>.

_____. Conselho de Estado. **China's foreign aid**. Pequim, 2014. Disponível em: <http://www.china.org.cn/government/whitepaper/node_7209074.htm>.

DAVIES, Penny. **China and the end of poverty in Africa: towards mutual benefit?** Sundbyberg: Diakonia, 2007.

DEVELOPMENT REIMAGINED. **Countries along the Belt And Road – what does it all mean?** Development Reimagined Infographic series, 2019. Disponível em: <<https://developmentreimagined.com/2019/09/26/countries-along-the-belt-and-road-what-does-it-all-mean/>>.

DOWSETT, Sonya; AIZHU, Chen. China's Sinopec buys Repsol Brazil stake for \$7.1 billion. **Reuters**, v. 1, Oct., 2010.

DREHER, Axel; FUCHS, Andreas. **Rogue aid? The determinants of China's aid allocation**. Courant Research Centre: Poverty, Equity and Growth. 2012. (Discussion Papers, n. 93).

ELLIS, Robert Evan. **China in Latin America: the whats and wherefores.** Boulder^ eColo Colo: Lynne Rienner Publishers, 2009.

_____. **Chinese soft power in Latin America: a case study.** National Defense Univ. Washington Dc, 2011.

ESTEBAN, Mario. The diplomatic battle between Beijing and Taipei in Latin America and the Caribbean. **Chinese (Taiwan) Yearbook of International Law and Affairs**, Brill Nijhoff, v. 25, p. 65-88, 2007.

GALLAGHER, Kevin; IRWIN, Amos; KOLESKI, Katherine. **The new banks in town: Chinese finance in Latin America.** Boston, MA: Global Economic Governance Initiative, 2012.

GALLAGHER, Kevin; MYERS, Margaret. China-Latin America Finance Database. **Washington, DC: Inter-American Dialogue**, v. 30, 2014.

GUPTA, Sanjeev; PATTILLO, Catherine; WAGH, Smita. Are donor countries giving more or less aid? **Review of Development Economics**, v. 10, n. 3, p. 535-552, 2006.

HALPER, Stefan. **The Beijing consensus: how China's authoritarian model will dominate the twenty-first century.** New York, NY, 2010.

HEARN, Adrian; LEÓN-MANRÍQUEZ, José Luis (Ed.). **China engages Latin America: tracing the trajectory.** Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers, 2011.

HSIEH, Chiao Chiao. **Strategy for survival: the foreign policy and external relations of the Republic of China on Taiwan, 1949-79.** Sherwood Press, 1985.

JOHNS HOPKINS UNIVERSITY. Data: Chinese Foreign Aid, 2020. Disponível em: <<http://www.sais-cari.org/data-chinese-foreign-aid-to-africa>>.

KOBAYASHI, Takaaki. **Evolution of China's Aid Policy.** Tokyo: JBIC Institute, 2008. (Working Paper, n. 27). Disponível em: <https://www.jica.go.jp/jica-ri/IFIC_and_JBICI-Studies/jica-ri/english/publication/archives/jbic/report/working/pdf/wp27_e.pdf>.

KOLESKI, Katherine; BLIVAS, Alec. **China's engagement with Latin America and the Caribbean.** US-China Economic and Security Review Commission, 2018.

KRAUSS, Clifford; BRADSHER, Keith. China's global ambitions, cash and strings attached. **The New York Times**, v. 24, 2015. Disponível em: <<https://www.nytimes.com/2015/07/26/business/international/chinas-global-ambitions-with-loans-and-strings-attached.html>>.

LI, He. Rivalry between Taiwan and the PRC in Latin America. **Journal of Chinese Political Science**, v. 10, n. 2, p. 77-102, 2005.

LIN, Bih-jaw. The Republic of China and Africa: a case of positive adaptation. **Foreign policy of the Republic of China on Taiwan: an unorthodox approach**. New York: Praeger, 1990.

LÖNNQVIST, Linda. China's aid to Africa: implications for civil society. **Policy Briefing Paper**, v. 17, 2008.

LUM, Thomas. China's assistance and government-sponsored investment activities in Africa, Latin America, and Southeast Asia. **Library of Congress**. Washington, DC: Congressional Research Service, 2009.

MAGGIORELLI, Lorenzo. Chinese aid to Latin America and the Caribbean: evolution and prospects. **Revista Internacional de Cooperación y Desarrollo**, v. 4, n. 2, p. 28-50, 2017.

_____. Ayuda China y otros flujos oficiales hacia América Latina y el Caribe. **Papel político**, v. 24, n. 2, 2019a.

_____. Taiwan's development aid to Latin America and the Caribbean and the One China policy. **Razón Crítica**, n. 7, p. 177-208, 2019b.

_____. Las implicaciones de la política de "Una Sola China" para la cooperación de China y Taiwán en América Latina y el Caribe. **Revista Internacional de Cooperación y Desarrollo**, 2020. No prelo.

MATTLIN, Mikael; NOJONEN, Matti. **Conditionality in Chinese bilateral lending**. June 15, 2011. (BOFIT Discussion Paper, n. 14/2011). Available at: <SSRN: <https://ssrn.com/abstract=1868792>> or <<http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1868792>>.

_____. Conditionality and path dependence in Chinese lending. **Journal of Contemporary China**, v. 24, n. 94, p. 701-720, 2015.

MAWDSLEY, Emma. **From recipients to donors: emerging powers and the changing development landscape**. Zed Books Ltd., 2012.

MCCORMICK, Dorothy. China & India as Africa's new donors: the impact of aid on development. **Review of African Political Economy**, v. 35, n. 115, p. 73-92, 2008.

MITTON, Roger. Beijing refuses aid to Hanoi after rebuff over Taiwan. **Strait Times**, v. 22, 2006.

MYERS, Margaret; GALLAGHER, Kevin. **Chinese finance to LAC in 2016**. Inter-American Dialogue. 2017. Disponível em: <<http://www.thedialogue.org/wp-content/uploads/2017/02/Chinese-Finance-to-LAC-in-2016-Web-and-email-res.pdf>>.

NAIM, M. Rogue aid. **Foreign Policy**, n. 159, p. 95-96, 2007.

OECD – ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. Export credits. 2020. Disponível em: <<https://www.oecd.org/trade/topics/export-credits/>>.

ØSTERGAARD, Clemens Stubbe. Values for money? Political conditionality in aid – the case of China. **The European Journal of Development Research**, v. 5, n. 1, p. 112-134, 1993.

PEHNELT, Gernot. **The political economy of China's aid policy in Africa**. Germany: Jena, 2007. Disponível em: <<https://www.econstor.eu/bitstream/10419/25615/1/547166915.PDF>>.

RICH, Timothy. Status for sale: Taiwan and the competition for diplomatic recognition. **Issues & Studies**, v. 45, n. 4, p. 159-188, 2009.

ROETT, Riordan; PAZ, Guadalupe (Ed.). **China's expansion into the western hemisphere: implications for Latin America and the United States**. Brookings Institution Press, 2008.

SANDERSON, Henry; FORSYTHE, Michael. **China's superbank: debt, oil and influence-how China Development Bank is rewriting the rules of finance**. John Wiley & Sons, 2012.

SCHÜLLER, Margot *et al.* China's emergence within Southeast Asia's aid architecture: New Kid on the Block. **AidData Conference**, Oxford: University College, Mar. 2010. p. 22-25.

SUN, Y. **China's aid to Africa: monster or Messiah?** The Brookings Institution, Feb. 7, 2014.

STRANGE, Austin *et al.* Tracking underreported financial flows: China's development finance and the aid-conflict nexus revisited. **Journal of Conflict Resolution**, v. 61, n. 5, p. 935-963, 2017.

TAYLOR, Ian. China's foreign policy towards Africa in the 1990s. **The Journal of Modern African Studies**, v. 36, n. 3, p. 443-460, 1998.

TUDOROIU, Theodor. **The myth of China's no strings attached development assistance: a Caribbean case study**. Lexington Books, 2019.

WOODS, Ngaire. Whose aid? Whose influence? China, emerging donors and the silent revolution in development assistance. **International affairs**, v. 84, n. 6, p. 1205-1221, 2008.