

DESENVOLVIMENTO À VISTA? ANÁLISE DA COOPERAÇÃO CHINESA NO SUDESTE ASIÁTICO DE 1949 A 2023

Guilherme de Oliveira Schmitz¹

SINOPSE

Nos últimos anos, a China tornou-se o principal promotor de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID) no Sudeste Asiático. Tal fato acompanha um movimento contínuo de avanço das parcerias comerciais e de investimento. Neste artigo, constatamos que ao longo da história a cooperação entre a China e a região mudou de cunho ideológico para pragmático, no entanto, mantendo os interesses políticos do Partido Comunista Chinês como vetor desta cooperação.

Palavras-chave: China; Sudeste Asiático; Cooperação Internacional para o Desenvolvimento; nacionalismo.

ABSTRACT

In recent years, China has become the main promoter of International Development Cooperation (IDC) in Southeast Asia, a trend closely linked to the country's growing trade and investment ties with the region. While the nature of China's engagement has evolved from ideological to pragmatic, the underlying political interests of the Chinese Communist Party remain a key driver of its cooperation.

Keywords: China; Southeast Asia; International Development Cooperation; nationalism.

JEL: F35; F50.

Artigo recebido em 2/4/2024 e aprovado em 21/10/2024.

DOI: <https://dx.doi.org/10.38116/bepi39art3>

1 INTRODUÇÃO

A China tem uma relação complexa com os países do Sudeste Asiático, que tem sido moldada por diversos fatores históricos, culturais, econômicos e políticos ao longo do tempo. Historicamente, o gigante asiático tem tido uma presença significativa na região, que remonta a séculos, por meio das rotas comerciais da antiga Rota da Seda. Essa relação comercial se aprofundou no século XX, quando a China começou a exercer influência política sobre alguns países da região durante a Guerra Fria, por meio do apoio a movimentos comunistas locais (Cuesta, 2020).

Mais recentemente, a China se tornou um dos principais parceiros econômicos do Sudeste Asiático, com um aumento significativo no comércio, investimentos, cooperação técnica e intercâmbios culturais. O país é o maior parceiro comercial da Associação das Nações do Sudeste Asiático (Asean) e tem se envolvido ativamente na promoção de iniciativas regionais de cooperação, como a Iniciativa do Cinturão e Rota (Belt and Road Initiative – BRI), conforme Stromseth (2019).

1. Técnico de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos Internacionais do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Dinte/Ipea).
E-mail: guilherme.schmitz@ipea.gov.br.

No entanto, a crescente influência da China na região também tem gerado tensões, especialmente em questões territoriais. A China tem disputas territoriais com vários países do Sudeste Asiático no mar do Sul da China, região rica em recursos naturais e estrategicamente importante para o comércio internacional. Essas disputas têm levado a maior militarização na região e a maior presença militar da China. Além disso, alguns países da região estão preocupados com a crescente influência política e econômica da China, e temem que isso possa levar a uma perda de sua própria autonomia e soberania. Essas tensões têm propiciado um aumento nas relações dos países do Sudeste Asiático com outros países, como os Estados Unidos, em busca de equilíbrio de poder na região (Shambaugh, 2020).

A cooperação para o desenvolvimento é uma das áreas em que a China tem buscado fortalecer sua relação com os países do Sudeste Asiático. A China tem se comprometido a fornecer assistência,² acesso ao mercado e investimentos para promover o desenvolvimento econômico e social dos países da região. A BRI, lançada em 2013, é uma das principais medidas chinesas para promover a cooperação econômica com os países do Sudeste Asiático e outras regiões do mundo. A iniciativa inclui um conjunto de projetos de infraestrutura, como ferrovias, portos e rodovias, que visam melhorar a conectividade e facilitar o comércio entre os países participantes (Ruta, 2018). Da mesma maneira, a China tem buscado expandir sua cooperação em áreas como tecnologia, educação, saúde e cultura. Por exemplo, a China tem fornecido ajuda financeira para a construção de escolas e hospitais em países do Sudeste Asiático, além de conceder bolsas de estudo para estudantes desses países estudarem em universidades chinesas.

Neste artigo, pretende-se analisar a Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID) da China para os países do Sudeste Asiático, no período de 1949 a 2023. A problemática que, aqui, se apresenta é se os propósitos dessa cooperação têm se alterado ao longo do tempo. Para tanto, se faz uso do método de pesquisa histórica, em que se cria uma classificação temporal da CID chinesa, com base em marcos históricos que diferenciam uma fase da outra. Por fim, conclui-se que a CID chinesa passou por uma mudança de propósito ao longo de sua história recente, de uma cooperação de cunho ideológico, que pretendia suprir os interesses do poder do Partido Comunista Chinês (PCC), para uma cooperação de cunho pragmática, em que a ideologia passa a ser instrumentalizada aos interesses nacionais e às recentes aspirações nacionalistas do PCC.

2 AS FASES DA CID CHINESA

Com base nos eventos históricos analisados por meio de revisão bibliográfica, cinco fases da CID chinesa no Sudeste Asiático foram identificadas no período de 1949 a 2023, descritas nas próximas subseções.

2. Este artigo utiliza uma compreensão abrangente da expressão "assistência ao desenvolvimento" para incluir todos os tipos de transação que contribuem para o desenvolvimento econômico de um país, mesmo aqueles que não atendem à definição da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) de Assistência Oficial ao Desenvolvimento (Official Development Assistance – ODA). Nessa definição, ODA é um fluxo concessional (com pelo menos 25% de elemento de doação) para países em desenvolvimento, fornecido por agências oficiais, com o objetivo primário de promover o desenvolvimento econômico e o bem-estar. Contudo, a maior parte das transações de cooperação para o desenvolvimento não atende à definição da OCDE devido à baixa concessionalidade de seus empréstimos – isto é, elemento de doação abaixo de 25% (Yamamoto, 2020).

2.1 Fase inicial (1949-1978): isolamento diplomático da China na região do Sudeste Asiático

Segundo Stuart-Fox (2003), durante esse período, observa-se a ascensão do governo do PCC e a criação da República Popular da China (RPC) e, conseqüentemente, de uma política externa agressiva em relação ao Sudeste Asiático. A China apoiou movimentos revolucionários comunistas em países como Indonésia, Malásia e Filipinas, o que levou a conflitos com esses países e com outros da região. A relação com o Sudeste Asiático era tensa, e a China era vista como uma ameaça à segurança regional, o que dificultou a CID. A China experimentou um período de isolamento diplomático na região do Sudeste Asiático. Além disso, durante a Guerra Fria, os Estados Unidos exerciam uma influência significativa na região, especialmente após o estabelecimento da Doutrina Truman e da política de contenção do comunismo. Os países da região, como Filipinas, Tailândia e Indonésia, se alinharam com os Estados Unidos e viram a China como uma ameaça à sua segurança nacional.

Esse isolamento diplomático resultou em falta de relações oficiais e diálogo entre a China e os países do Sudeste Asiático durante esse período. As fronteiras eram geralmente fechadas, os contatos diplomáticos eram mínimos e o comércio bilateral, limitado. No entanto, esse isolamento diplomático começou a mudar com a política de abertura e reforma implementada por Deng Xiaoping a partir de 1978. Desse período em diante, o país adotou uma abordagem mais pragmática e voltada para o desenvolvimento econômico, o que permitiu a normalização gradual das relações diplomáticas com os países do Sudeste Asiático e a abertura de canais de cooperação econômica e comercial.³

Neste período, a CID da China era limitada. Estava concentrada principalmente em sua própria reconstrução e desenvolvimento interno, após décadas de guerra civil e instabilidade. O país enfrentava desafios econômicos e estruturais significativos e, portanto, tinha recursos limitados para investir em projetos de cooperação internacional.

Para Stuart-Fox (2003), a diáspora chinesa, composta por pessoas de ascendência chinesa que viviam em outros países, desempenhou um papel mais proeminente na cooperação econômica e desenvolvimento do que o governo chinês propriamente dito nesse período. A diáspora chinesa, especialmente os empresários chineses que viviam no Sudeste Asiático e em outros lugares, desempenharam um papel vital no estabelecimento de redes comerciais, investimentos e transferência de conhecimento e tecnologia. Muitos chineses étnicos tinham laços familiares, comerciais e culturais com a China e aproveitaram essas conexões para facilitar o comércio e o desenvolvimento econômico. Empresas chinesas e empresários da diáspora chinesa investiram em setores como manufatura, comércio, agricultura e mineração, contribuindo para o crescimento econômico dos países do Sudeste Asiático.

3. No entanto, é importante destacar que a China recebeu algum apoio econômico e técnico de outros países, principalmente da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). Após a fundação da RPC, em 1949, a China estabeleceu relações estreitas com a URSS. Esta forneceu assistência econômica, técnica e militar à China durante esse período, ajudando a estabelecer indústrias-chave, como a indústria pesada e a produção de armamentos. Essa cooperação se deu principalmente por meio de acordos bilaterais e assistência técnica soviética. A cooperação enfrentou dificuldades e tensões ao longo do tempo. As relações sino-soviéticas se deterioraram gradualmente na década de 1960, resultando em um rompimento oficial em 1969. Isso levou a uma redução significativa da cooperação econômica entre a China e a URSS. Além da URSS, a China também teve assistência econômica de outros países socialistas e não alinhados durante esse período. Por exemplo, a China recebeu apoio técnico e econômico da Alemanha Oriental, Iugoslávia, Índia e outros países. Em geral, a CID da China nesse período foi limitada devido ao seu isolamento diplomático e à política de autossuficiência econômica adotada pelo governo chinês. A China priorizou a construção de uma economia autônoma e buscou promover a industrialização por meio de políticas internas, como o Grande Salto Adiante, em vez de depender fortemente da assistência e cooperação externa.

A questão de Taiwan desempenhou um papel significativo na CID da China na região. Após a Guerra Civil Chinesa, em 1949, o governo nacionalista da República da China, liderado por Chiang Kai-shek, fugiu para Taiwan e estabeleceu uma administração separada. Enquanto isso, a RPC, liderada pelo PCC, foi estabelecida no continente chinês. Essa divisão política resultou em disputa entre as duas entidades pelo reconhecimento internacional. Durante esse período, a maioria dos países do Sudeste Asiático reconheceu a RPC como o único governo legítimo da China, em detrimento da República da China (Taiwan). Como resultado, muitos países do Sudeste Asiático estabeleceram relações diplomáticas oficiais com a China continental e cortaram os laços formais com Taiwan. Essa postura política teve implicações na cooperação econômica e na CID. A China continental buscou isolar Taiwan internacionalmente e impedir sua participação em organizações internacionais e fóruns regionais. Além disso, a China usou sua influência diplomática para pressionar outros países a não reconhecerem Taiwan e a limitar a cooperação oficial com a ilha.

Durante o período, estabeleceu-se uma problemática relação entre o nacionalismo chinês, instigado pela invasão japonesa da Manchúria,⁴ e o internacionalismo comunista (Zhimin, 2005). O internacionalismo comunista advogava os interesses da causa proletária de todos os trabalhadores do mundo contra a opressão capitalista, pregando ideologia supranacional. Dessa forma, a expectativa dos demais Estados socialistas era de que a política externa chinesa tivesse o contorno do internacionalismo comunista (Shen, 2004).

Ainda para Shen (2004), a coexistência entre o internacionalismo comunista e o nacionalismo é possível pelo esforço do PCC em traduzir o apoio ao comunismo como sinônimo de apoio ao Estado chinês, na era maoísta. Quando o nacionalismo se torna uma crença quase estatal, também se torna um *slogan* quase religioso, seguindo o marxismo e o maoísmo.

Em 1966, Mao Zedong lançou a Revolução Cultural, por meio da qual promoveu a perseguição de opositores dentro do sistema político chinês e condenou o revisionismo socialista apregoado pela URSS, que passou a defender a revolução apenas dentro do seu território nacional (Shen, 2004). Entusiasta de uma revolução mundial, Mao Zedong passou a enxergar a China como o epicentro do movimento comunista no mundo e passou a promover a revolução comunista pelo globo. O caso vietnamita é emblemático, com envio de tropas e materiais bélicos. Outros exemplos de suporte militar chinês ocorreram durante a Guerra Civil do Laos (1959-1975) e o apoio ao regime do Khmer Vermelho (1975-1979), liderado por Pol Pot, no Camboja. No entanto, a despeito desses casos, na maior parte dos outros países o suporte chinês teve um caráter mais de inspiração ideológica (Zhimin, 2005).

O acirramento da cisma sino-soviética aproximou a China do Estados Unidos, o que ficou conhecido como diplomacia do pingue-pongue. Isso permitiu mais proximidade do país asiático com os países ocidentais e uma melhora das relações com os países em desenvolvimento. Em 1971, a China passou a integrar a Organização das Nações Unidas (ONU). Em contrapartida, a China teve que reduzir suas pretensões como centro do pensamento revolucionário comunista no mundo.

4. O nacionalismo de elite pré-guerra da Manchúria, com a invasão japonesa, ultrapassou o recorte de classes e encontrou terreno fértil no nacionalismo de massa camponês (Zhimin, 2005).

Neste contexto, Mao Zedong introduziu a teoria dos três mundos,⁵ em 1974, que funciona como guia teórico para a política externa chinesa e, consequentemente, para a sua CID, por meio da cooperação Sul-Sul e do Movimento dos Não Alinhados (MNA).

2.2 Fase de abertura e reforma (1978-1989): o início do estreitamento das relações com o Sudeste Asiático

Foi somente após a implementação de reformas econômicas e a abertura da China ao comércio e investimento estrangeiro, a partir de 1978, que a CID da China se expandiu significativamente, especialmente nas décadas seguintes. A tarefa central do governo chinês passou a ser a modernização da economia e a melhoria do padrão de vida do povo. Assim, a CID assumiria o papel de manter estável o entorno internacional por um período prolongado de tempo e assistir o programa de modernização por meio da expansão da cooperação internacional econômica (Zhimin, 2005).

Neste período, a China passou por transformações político-econômicas significativas que tiveram impacto na CID e nas relações com o Sudeste Asiático. As reformas econômicas de Deng Xiaoping, a partir de 1978, buscaram liberalizar a economia, permitindo maior participação do setor privado, descentralizando a tomada de decisões econômicas e introduzindo elementos mercadológicos. Essas mudanças levaram a um crescimento econômico acelerado e à transformação da China em uma economia de mercado. A China adotou uma política de portas abertas para atrair investimento estrangeiro e promover o comércio internacional. Isso incluiu a criação de zonas econômicas especiais, nas quais empresas estrangeiras receberam incentivos para estabelecer operações na China. Essa política contribuiu para o aumento do comércio e dos investimentos entre a China e os países do Sudeste Asiático.

Após décadas de conflitos e tensões, a China iniciou uma política de diplomacia pacífica e de cooperação com a região. Esse esforço resultou no estabelecimento de relações diplomáticas formais com vários países do Sudeste Asiático, incluindo o reatamento de laços com a Malásia, Filipinas, Indonésia, Tailândia, Cingapura e Vietnã. A China também buscou resolver disputas territoriais com os países do Sudeste Asiático. Por exemplo, em 1988, a China e o Vietnã assinaram um acordo para resolver questões fronteiriças e encerrar o conflito ao longo da fronteira sino-vietnamita. Esse acordo contribuiu para a normalização das relações entre os dois países.

A virada nacionalista é pragmática, disposta a se livrar da antiga ideia de revolução mundial, e a China começa a envidar esforços para solucionar o verdadeiro problema do país: a fraqueza econômica. O nacionalismo chinês passa a ter um impacto positivo na CID (Zhimin, 2005).

Com as resoluções de conflitos e o restabelecimento dos laços diplomáticos com os países da região, a China aumentou sua participação em organizações regionais do Sudeste Asiático. Em 1978, a China se tornou membro da Asean como país observador e, em 1997, passou a integrar o Fórum Regional da Asean. Essa participação fortaleceu os laços entre a China e os países do Sudeste Asiático

5. A teoria dos três mundos de Mao Zedong é uma ideia que divide o mundo em três categorias principais. O primeiro mundo é composto pelas superpotências e suas alianças, como os Estados Unidos e a URSS na época em que a teoria foi formulada. O segundo mundo é composto pelos países em desenvolvimento e em transição, como os países não alinhados e aqueles que estavam se industrializando. O terceiro mundo refere-se aos países mais pobres e subdesenvolvidos, geralmente colonizados ou explorados por outras nações. Mao argumentava que esses dois últimos mundos deveriam se unir para resistir à opressão e à exploração das superpotências e promover a igualdade e o desenvolvimento em todo o mundo (Zhimin, 2005).

em termos de diálogo político, segurança e cooperação econômica. Tais mudanças desempenharam um papel fundamental na transformação econômica da China e na expansão de sua cooperação com a região. A China também buscava fortalecer a integração regional com os países do Sudeste Asiático. Isso envolveu a promoção do comércio bilateral e regional, a facilitação do investimento mútuo e a cooperação em áreas como infraestrutura, transporte, energia e turismo.

A partir deste período começa-se a perceber maior pragmatismo do PCC com sua CID. A antiga política externa de cunho ideológico perde relevância frente ao afastamento em relação à URSS e à aproximação com os Estados Unidos. A cooperação econômica servia como meio de construir confiança e promover interesses comuns. A China buscava ganhar influência política e consolidar sua posição como um ator importante na região. Havia uma preocupação em reverter o isolacionismo chinês da fase inicial da RPC, promovendo a estabilidade e mitigando potenciais tensões geopolíticas. Isso abrangia cooperação em áreas como segurança marítima, combate ao tráfico de drogas e terrorismo.

Durante esse período, a China implementou diversas iniciativas de CID para os países do Sudeste Asiático, incluindo projetos de desenvolvimento conjunto, investimentos, acordos comerciais e assistência técnica. Além disso, a China promoveu a diplomacia de alto nível, com visitas de líderes chineses aos países do Sudeste Asiático e a realização de cúpulas e fóruns bilaterais e multilaterais. Com isso, a China buscava aumentar legitimidade política como líder regional e fortalecer suas relações com os países do Sudeste Asiático.

2.3 Fase de conflitos territoriais (1989-2001): tensões no mar do Sul da China e a luta pela soberania das ilhas Spratly

Este período é caracterizado pela “participação cautelosa” do país asiático em organismos multilaterais, na medida em que a China passaria a se envolver em novas tensões territoriais, sobretudo no mar do Sul da China. Tais conflitos e a luta pela soberania das ilhas Spratly são questões complexas e de longa data que envolvem vários países do Sudeste Asiático e a China. Essa região é rica em recursos naturais, como petróleo, gás e pesca, e possui posição estratégica crucial para o comércio marítimo.⁶

As tensões tiveram impacto na CID chinesa para o Sudeste Asiático. Embora a cooperação entre a China e os países da região tenha persistido nesse período, disputas territoriais e tensões geopolíticas influenciaram seu contexto. A presença das tensões no mar do Sul da China criou um ambiente de cautela e desconfiança entre os países envolvidos, afetando as relações bilaterais e a cooperação regional. Os países do Sudeste Asiático eram cuidadosos em aprofundar os laços econômicos e políticos com a China devido às preocupações sobre as reivindicações territoriais e as implicações de segurança na região. Essas tensões dificultaram a cooperação em alguns setores e projetos específicos.

6. As ilhas Spratly, um arquipélago composto por mais de cem ilhas, recifes e rochedos, localizam-se no mar do Sul da China e estão reivindicadas por vários países, incluindo a China, Taiwan, Filipinas, Vietnã, Malásia e Brunei. Essas reivindicações são baseadas em argumentos históricos, geográficos e legais, com cada país alegando direitos de soberania sobre as ilhas e suas águas circundantes. As tensões na região têm origens históricas, remontando ao período colonial e à demarcação de fronteiras marítimas. No entanto, nas últimas décadas, as disputas se intensificaram devido ao crescente interesse na exploração dos recursos naturais e à importância estratégica da região. Além disso, o aumento da presença militar e das atividades de construção e ocupação por parte de alguns países gerou preocupações adicionais. A China tem sido o principal protagonista nessa questão, reivindicando a chamada “linha de nove traços” ou “linha de nove pontos” como base de sua soberania sobre a maior parte do mar do Sul da China, incluindo as ilhas Spratly. Essa reivindicação é contestada por outros países da região, que alegam que suas próprias demandas são baseadas em fundamentos históricos e legais igualmente válidos.

No entanto, é importante destacar que, apesar das tensões, a CID chinesa para o Sudeste Asiático continuou a existir e a se desenvolver. A China manteve seu compromisso com a cooperação econômica, oferecendo assistência financeira, investimentos e projetos de desenvolvimento para os países da região. Paralelamente, a China buscou fortalecer a diplomacia regional e promover a resolução pacífica das disputas territoriais. O país participou de diálogos bilaterais e multilaterais, como a Asean-China, para abordar questões relacionadas ao mar do Sul da China e buscar soluções baseadas em negociações e leis internacionais.

O período era de “participação cautelosa”. O interesse da China de estabelecer fóruns de segurança na região do Sudeste Asiático era limitada. Havia o medo de que as questões territoriais fossem levantadas nestes fóruns. Pequim temia que houvesse um *trade-off* entre uma interação mais profunda com os países vizinhos e seus interesses nacionais (Liu e Tsai, 2014).

Percebe-se, assim, esforço de manter independência entre as questões relacionadas ao desenvolvimento econômico e as disputas territoriais e militares. O pragmatismo da CID chinesa permanece avulso aos interesses nacionais chineses de influência geopolítica, instabilidade e integração regional e mitigação da influência americana na região.

No mesmo período, a atitude da China em relação ao multilateralismo mudou. Pequim passou a aceitar o fato de que fóruns multilaterais não necessariamente representam um desafio à segurança nacional (Liu e Tsai, 2014). Embora a China tenha se concentrado mais na diplomacia bilateral nesse período, a diplomacia multilateral gradualmente desempenhou um papel complementar mais forte, especialmente após a crise financeira asiática (Liu e Tsai, 2014). A participação ativa da China nos fóruns multilaterais era uma estratégia chinesa de impedir a evolução do argumento de ameaça chinesa ou de uma aliança antichinesa.

Foi também neste período que a Ásia passou por uma grande crise financeira. A influência chinesa no Sudeste Asiático durante a crise asiática foi significativa. A China desempenhou um papel ativo em fornecer apoio econômico e financeiro aos países afetados pela crise. Enquanto muitos países ocidentais estavam reduzindo sua exposição à região, a China aproveitou a oportunidade para fortalecer seus laços com os países do Sudeste Asiático (Liu e Tsai, 2014). A determinação da China em manter a taxa de câmbio do renminbi (RMB) durante a crise financeira asiática não apenas contribuiu para a estabilidade econômica no Sudeste Asiático, pois evitou maior pressão sobre as moedas da região, como também aumentou a influência da China na região e deu início a um novo período nas relações bilaterais (Liu e Tsai, 2014).

A China ofereceu assistência financeira direta, como empréstimos e linhas de crédito, aos países afetados pela crise. Essa ajuda financeira ajudou a aliviar as pressões econômicas enfrentadas pelos países e a estabilizar suas moedas. Além disso, a China promoveu a cooperação regional, participando de iniciativas multilaterais para fortalecer a estabilidade financeira e promover o desenvolvimento econômico na região (Liu e Tsai, 2014).

2.4 Política de boa vizinhança (2001-2013): investimentos chineses no Sudeste Asiático e a consolidação da parceria econômica

Este período tem como seu marco temporal o ingresso da China na Organização Mundial do Comércio (OMC), o reconhecimento deste país como economia de mercado e sua inserção

econômica internacional definitiva. O período é caracterizado pelo início da política de boa vizinhança da China, ou de diplomacia periférica, com seus investimentos e a consolidação da parceria econômica. Os investimentos chineses proporcionaram um impulso econômico para os países do Sudeste Asiático. A China se tornou um importante parceiro comercial e investidor na região, contribuindo para o crescimento econômico, a geração de empregos e o desenvolvimento de infraestrutura. Isso ajudou a impulsionar setores-chave, como energia, transporte, manufatura e agricultura, estimulando a diversificação e o fortalecimento das economias locais.

Além disso, a consolidação da parceria econômica entre a China e os países do Sudeste Asiático facilitou a cooperação em áreas como comércio, investimentos, tecnologia e inovação. Por meio de acordos comerciais bilaterais e regionais – como a Área de Livre-Comércio entre a China e os membros da Asean, conhecido como ACFTA –, foram reduzidas as barreiras comerciais, promovendo o aumento do comércio bilateral e a integração econômica regional. Isso contribuiu para o crescimento econômico sustentável e o desenvolvimento dos países do Sudeste Asiático.

Entretanto, é importante mencionar que também surgiram desafios e preocupações concernentes aos investimentos chineses na região. A dependência econômica em relação à China e a competição com as indústrias domésticas criaram desafios para os países do Sudeste Asiático.

Neste período, a política externa chinesa e, conseqüentemente, a CID, não foi moldada por retóricas nacionalistas emocionais (antes de 2008). No entanto, a China adotou medidas mais firmes em disputas territoriais marítimas com seus vizinhos (Zhao, 2013). Embora o governo chinês tenha inicialmente feito esforços eficazes para controlar o nacionalismo popular, a partir de 2008 se mostrou cada vez mais relutante em conter essas expressões. Ao contrário, passou a seguir, com maior frequência, os apelos nacionalistas populares por uma postura confrontadora contra potências ocidentais e países vizinhos. Isso incluiu o uso repetido de forças paramilitares, a imposição de sanções econômicas, a exploração de recursos pesqueiros e petrolíferos, além de outros meios intimidatórios para lidar com as disputas territoriais no mar da China Meridional e no mar da China Oriental.

Os interesses nacionais centrais da China, definidos como a “linha de base da sobrevivência nacional”, que “essencialmente são não negociáveis”, tornaram-se repentinamente uma expressão na moda, aparecendo com mais frequência nos discursos dos líderes chineses e nas publicações oficiais.⁷

A política externa da China tomou uma direção mais assertiva, reagindo de forma veemente a todas as ofensas percebidas à sua dignidade e aos interesses nacionais. Isso acabou prejudicando as relações da China com os países ocidentais e com muitos de seus vizinhos na região Ásia-Pacífico.

Um exemplo da postura chinesa no período foi quando centenas de manifestantes filipinos se reuniram do lado de fora da embaixada chinesa em Manila, em maio de 2012, enquanto a China silenciosamente iniciou sanções econômicas. Agências de turismo chinesas cancelaram viagens de grupos turísticos para as Filipinas, supostamente devido a preocupações com a segurança dos turistas. Como o terceiro maior mercado emissor de turistas para as Filipinas, essa ação exerceu uma grande pressão econômica sobre o governo filipino. Ao mesmo tempo, as autoridades chinesas de quarentena impuseram restrições às importações de bananas das Filipinas, citando preocupações com a saúde como motivo oficial, apesar do conhecimento comum de que era uma retaliação pelos conflitos nas águas contestadas. As bananas são a segunda maior exportação agrícola das Filipinas, e a China

7. Disponível em: https://www.chinadaily.com.cn/china/2009-01/20/content_7413294_4.htm.

representa cerca de um quarto do mercado de todas as bananas exportadas pelas Filipinas. Neste contexto, a China também começou a reduzir a velocidade das inspeções de mamões, mangas, cocos e abacaxis das Filipinas (Zhao, 2013).

Depois de 2008, várias mudanças ocorreram na política externa da China. A economia chinesa se recuperou rapidamente da crise financeira global, o que reforçou a confiança dos líderes chineses em sua capacidade de lidar com o Ocidente e resolver disputas territoriais em seus próprios termos. Além disso, houve um aumento das incertezas econômicas e políticas internas, o que levou o governo chinês a adotar uma postura mais assertiva na defesa de seus interesses nacionais. A convergência entre o nacionalismo estatal e o nacionalismo popular também foi catalisada, favorecendo uma postura mais desafiadora em relação aos Estados Unidos e a outros países ocidentais. No entanto, é importante ressaltar que essas mudanças na política externa chinesa são complexas e têm várias causas.

Em 2008, ocorreram protestos de chineses e membros da diáspora chinesa em todo o mundo contra o que os manifestantes acreditavam ser um viés antichinês da mídia ocidental durante o revezamento da tocha olímpica e em apoio ao governo da China por sediar os Jogos Olímpicos. Esses manifestantes estavam defendendo a realização dos Jogos Olímpicos de Pequim e reagindo à cobertura negativa sobre questões como os direitos humanos na China, especialmente em relação ao Tibete e à repressão política. Os protestos deram origem à preocupação mundial com o sentimento nacionalista dos jovens chineses.

2.5 A BRI (2013): novos desafios para a cooperação econômica na região

Quando o presidente Xi Jinping lançou a BRI, em setembro de 2013, a iniciativa foi apontada como o maior projeto de desenvolvimento aplicado desde o Plano Marshall (Mahbubani, 2023). A iniciativa criada pelo governo de Xi Jinping tornou-se um arcabouço estratégico organizado para alcançar o conceito de Sonho Chinês (Chinese Dream)⁸ (Xi, 2014) e solucionar o problema de capacidade excessiva da indústria chinesa, causada pela ampliação da política industrial chinesa e, mais tarde, do pacote de alívio chinês para a crise de 2008. Por um lado, do ponto de vista econômico, a exportação de excedentes para obter moeda forte com países em desenvolvimento e desovando o excesso de capacidade e o acesso a recursos estratégicos, fontes de energia e produtos agrícolas, são as motivações da BRI.

Por outro lado, a dimensão política também está presente na iniciativa. Com uma nova centralização do poder em torno do PCC, a dimensão ideológica volta a ganhar força sobre a BRI e a promoção de uma visão política e ideológica pode ser percebida, apesar de não desconsiderar o pragmatismo de suas relações. Além disso, a China buscava promover sua visão política e ideológica no Sudeste Asiático. Por meio da cooperação econômica, o país procurava difundir seus princípios socialistas e promover o modelo chinês de desenvolvimento como uma alternativa ao modelo ocidental (Doshi, 2021).

Essa cooperação para o desenvolvimento tem sido criticada por alguns países e organizações, que acusam a China de utilizar projetos de infraestrutura para expandir sua influência política e econômica

8. O Chinese Dream é uma inspiração de caráter político que visava dobrar a renda *per capita* chinesa de 2010 até 2020; pretende colocar o país na lista de países desenvolvidos e transformar a China em potência econômica número um na metade do século (Xi, 2014).

na região. Alguns países também têm expressado preocupações sobre o impacto ambiental e social desses projetos (Erickson, 2019). No entanto, no fórum da BRI, em 2019, a China concordou em adotar uma abordagem mais inclusiva e transparente, garantindo que seus empréstimos não representem risco de endividamento soberano, combater a corrupção sob os princípios da ONU e ter um foco mais forte na sustentabilidade. Exemplo disso é o caso da Malásia: a China estava disposta a renegociar os termos do projeto ferroviário da BRI que foi suspenso por Mahathir bin Mohamad, reduzindo os custos em um terço, de US\$ 15,9 bilhões para US\$ 10,7 bilhões (Yamamoto, 2020).

Há várias preocupações e críticas em relação à cooperação para o desenvolvimento da China com os países do Sudeste Asiático. Algumas das principais são: a armadilha da dívida; a falta de transparência; o impacto ambiental dos projetos; a falta de benefícios locais; e a expansão da influência chinesa na região (Tomé, 2021).

Um dos principais problemas é a possibilidade de que os países da região acabem endividados em relação à China. Muitos dos projetos de infraestrutura envolvem grandes empréstimos da China, que podem ser difíceis de pagar, especialmente se os projetos não gerarem os retornos econômicos esperados. Outra preocupação é a falta de transparência nos projetos de infraestrutura financiados pelo país. Muitos desses projetos são negociados em segredo, e as informações sobre financiamento e impacto ambiental e social podem não ser divulgadas adequadamente. Os projetos de infraestrutura financiados pela China também podem ter um impacto ambiental significativo, especialmente em áreas sensíveis, como florestas tropicais e áreas costeiras. Há o receio de que a China não esteja levando em consideração adequadamente as preocupações ambientais e sociais nos projetos que financia. Alguns críticos argumentam que a cooperação para o desenvolvimento da China não tem trazido benefícios significativos para as populações locais dos países do Sudeste Asiático (Auslin, 2020). Os projetos são destinados a beneficiar as empresas chinesas, e há pouca transferência de tecnologia ou treinamento de trabalhadores locais. Assim, há preocupações de que a cooperação para o desenvolvimento da China esteja sendo usada como uma ferramenta para expandir sua influência política na região. Alguns críticos afirmam que a China está utilizando seus investimentos para ganhar acesso a recursos naturais e influenciar a política local dos países da região (Doshi, 2021).

Um exemplo de falta de transparência na cooperação para o desenvolvimento da China com os países do Sudeste Asiático pode ser observado no caso do projeto de barragem em Laos, conhecido como Xayaburi Dam. Em 2012, a empresa chinesa Sinohydro foi contratada para construir a barragem no rio Mekong, que é uma importante fonte de pesca e subsistência para milhões de pessoas no Sudeste Asiático. No entanto, o projeto foi altamente controverso, e vários governos e organizações ambientais expressaram preocupações sobre o seu impacto ambiental e social. Apesar disso, as informações sobre o financiamento e o impacto ambiental do projeto foram divulgadas de forma limitada. A Sinohydro e o governo de Laos não apresentaram os termos do contrato de construção, e a avaliação de impacto ambiental do projeto foi considerada insuficiente por muitos críticos. Do mesmo modo, as populações afetadas pelo projeto não foram adequadamente consultadas ou informadas sobre o projeto e seus impactos, o que gerou protestos e críticas em vários países da região (Giovannini, 2018).

A cooperação Sul-Sul da China tem sido caracterizada por um atributo proeminente: o destaque dado às parcerias público-privadas (PPPs). Segundo Vadell, Brutto e Leite (2020), as PPPs são consideradas uma das formas mais inclusivas de cooperação, pois permitem abordagens baseadas no mercado e preenchem as lacunas de recursos e técnicas que os recursos públicos não podem arcar.

No entanto, essa estratégia chinesa de cooperação Sul-Sul tem sido alvo de críticas por ser orientada para o doador e não adequada às realidades locais dos países receptores (Vadell, Brutto e Leite, 2020).

Além disso, no contexto da BRI, a China adotou uma nova doutrina, denominada diplomacia baseada em pessoas (*renben waijiao*) (China's..., 2021), para melhor atender às necessidades dos cidadãos chineses individuais e proteger seus direitos e interesses no exterior. Essa abordagem reflete a busca chinesa por uma maior consideração às necessidades dos indivíduos e uma preocupação com os direitos e interesses dos seus cidadãos em contextos internacionais.

Neste período, o nacionalismo chinês assumiu uma face de nacionalismo positivo, que busca realizar as principais missões nacionais não resolvidas, como o desenvolvimento econômico, a construção do Estado-nação, a unidade política e a independência, e a grandeza da China (Yamamoto, 2020). Esse nacionalismo é caracterizado por uma estratégia orientada internacionalmente, enfatizando a cooperação internacional e a integração na economia global. Ao não mais pregar a revolução mundial e a derrubada do *status quo*, o nacionalismo chinês busca, no discurso, contribuir para o bem-estar geral da região e do mundo como um todo (Yamamoto, 2020).

Sob a liderança do presidente Xi Jinping, houve um renovado interesse da China nas relações com o Sudeste Asiático após um período de relativa passividade, por meio da BRI (Renwick, 2015). Esse interesse reflete a crescente importância atribuída por Pequim à região e a busca por maior engajamento e cooperação com os países do Sudeste Asiático.

No entanto, é importante destacar que a assistência e o apoio da China como parceiro de desenvolvimento estão condicionados à adesão à política de Uma China de Pequim, que exige que os governos renunciem a Taiwan (Renwick, 2015). Essa condição reflete as sensibilidades políticas e a busca pela unidade territorial da China.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base em evidências históricas e na extensa literatura da área, podemos afirmar que, ao longo das décadas, a RPC passou por uma mudança fundamental, da ideologia comunista para o nacionalismo. Tais fatos coadunam com a já extensa bibliografia sobre o crescente sentimento nacionalista entre a população chinesa, assim como no governo do PCC.

Gongqin (1995) explora a possibilidade de o nacionalismo se tornar um novo recurso intelectual para a formação de ideologia no período de transição da China para a modernização. Segal (1994) observa que a morte das antigas ideologias deixou o nacionalismo chinês como o princípio organizador óbvio, porém incerto, das políticas domésticas e externas de Pequim. Wu (2008) argumenta que o nacionalismo dos anos 1990 difere do nacionalismo do Movimento de Quatro de Maio na década de 1910, uma vez que está enraizado na prosperidade autoritária comunista tardia da China e busca fontes de legitimidade e identidade na cultura tradicional chinesa. Por fim, Zhao (2013) argumenta que o comportamento cada vez mais confrontacional e assertivo da China nos últimos anos se deve em parte à convergência do nacionalismo estatal chinês com o nacionalismo popular, que demanda uma política externa mais robusta. Em suma, todos esses trabalhos sugerem que a China transitou da ideologia comunista para o nacionalismo, o que tem implicações para suas políticas domésticas e externas. De fato, ao longo do tempo, a CID chinesa ficou cada vez mais pragmática e baseada nos interesses

nacionais do país asiático. Além disso, a CID chinesa se tornou cada vez mais seletiva e sofisticada, ampliando suas habilidades tanto na dimensão bilateral quanto na multilateral.

A CID da China evoluiu significativamente desde 1949. De colaboradora da URSS e promotora do comunismo em países em desenvolvimento, a China se transformou em um importante investidor externo e defensor da globalização. A liderança chinesa vinculou o futuro do país a um maior envolvimento na governança global, com evidente instrumentalização da BRI. Entretanto, permanecem diferenças substantivas entre as concepções ocidentais e chinesas de desenvolvimento, o que tem complicado a compreensão da política de cooperação para o desenvolvimento da China. Enquanto o país se torna cada vez mais influente no Sudeste Asiático, as tensões sobre questões territoriais continuam sendo uma fonte de preocupação para ambos os lados.

REFERÊNCIAS

- AUSLIN, M. R. **Asia's new geopolitics**: essays on reshaping the Indo-Pacific. California: Hoover Institution Press Publication, 2020.
- CHINA'S international development cooperation in the new era. **English.gov.cn**, Beijing, 10 Jan. 2021. Disponível em: https://english.www.gov.cn/archive/whitepaper/202101/10/content_WS5ffa6bbbc6d0f72576943922.html. Acesso em: 24 set. 2024.
- CUESTA, B. L. China's foreign policy in Southeast Asia. **Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos**, v. 8, 30 Jan. 2020.
- DOSHI, R. **The long game**: China's grand strategy to displace American order. 1st ed. New York: Oxford University Press, 2021.
- ERICKSON, A. China. In: BALZACQ, T.; DOMBROWSKI, P.; REICH, S. (Ed.). **Comparative grand strategy**: a framework and cases. Oxford, United Kingdom: Oxford University Press, 2019. p. 73-98.
- GIOVANNINI, G. Power and geopolitics along the Mekong: the Laos-Vietnam negotiation on the Xayaburi Dam. **Journal of Current Southeast Asian Affairs**, v. 37, n. 2, p. 63-93, 1 Aug. 2018.
- GONGQIN, X. Nationalism and the ideology in China's transitional period. **Chinese Economic Studies**, v. 28, n. 2, p. 15-31, Mar. 1995.
- LIU, T. T.-T.; TSAI, T.-C. Swords into ploughshares? China's soft power strategy in Southeast Asia and its challenges. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 57, p. 28-48, 2014. Special edition.
- MAHBUBANI, K. Asia's third way: how Asean survives – and thrives – amid great-power competition. **Foreign Affairs**, v. 102, p. 119-129, Apr. 2023.
- RENWICK, N. China's approach to international development: a study of Southeast Asia. **JCIR**, v. 3, n. 1, 2015.
- RUTA, M. Belt and Road Initiative. **World Bank Group**, 29 Mar. 2018. Disponível em: <https://www.worldbank.org/en/topic/regional-integration/brief/belt-and-road-initiative>. Acesso em: 22 fev. 2022.
- SEGAL, G. China's changing shape. **Foreign Affairs**, v. 73, n. 3, p. 43, May/June 1994.
- SHAMBAUGH, D. L. **Where great powers meet**: America and China in Southeast Asia. New York: Oxford University Press, 2020.
- SHEN, S. Nationalism or nationalist foreign policy? Contemporary Chinese nationalism and its role in shaping Chinese Foreign Policy in response to the Belgrade Embassy bombing. **Politics**, v. 24, n. 2, p. 122-130, May 2004.

STROMSETH, J. The testing ground: China's rising influence in Southeast Asia and regional responses. **Brookings**, p. 1-12, Nov. 2019.

STUART-FOX, M. **A short history of China and Southeast Asia**: tribute, trade and influence. Crows Nest, NSW: Allen and Unwin, 2003.

TOMÉ, L. The grand strategy of Xi Jinping's China: goals, comprehensive national power and policies. **Relações Internacionais**, Lisboa, p. 105-132, 2021. Special issue.

VADELL, J.; BRUTTO, G. L.; LEITE, A. C. C. The Chinese South-South development cooperation: an assessment of its structural transformation. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 63, n. 2, p. e001, 2020.

WU, G. From post-imperial to late communist nationalism: historical change in Chinese nationalism from May Fourth to the 1990s. **Third World Quarterly**, v. 29, n. 3, p. 467-482, Apr. 2008.

XI, J. **The Chinese dream of the great rejuvenation of the Chinese nation**. Beijing: Foreign Languages Press, 2014.

YAMAMOTO, R. China's development assistance in Southeast Asia. **Asian Survey**, v. 60, n. 2, p. 323-346, Mar./Apr. 2020.

ZHAO, S. Foreign policy implications of Chinese nationalism revisited: the strident turn. **Journal of Contemporary China**, v. 22, n. 82, p. 535-553, July 2013.

ZHIMIN, C. Nationalism, internationalism and Chinese foreign policy. **Journal of Contemporary China**, v. 14, n. 42, p. 35-53, Feb. 2005.

