

A Política Externa Chinesa: Relações com o Sudão - Um caso para a análise da Economia Política Internacional Chinesa

Joaquim Carlos Racy

Economista, Cientista Político, Mestre e Doutor em História.

Professor dos Cursos de Economia da PUC-SP e da Universidade Mackenzie e do Programa de Estudos Pós-Graduados em Economia Política da PUC-SP

Email: racjo@uol.com.br

Mariana Sandoval de Oliveira

Bacharel em Relações Internacionais pela PUC-SP.

Mestre em Economia pelo Programa de Estudos Pós-Graduados em Economia Política da PUC-SP

Email: marievitor@ig.com.br

JEL: F59

Key-words: China-Africa relationship, China-Sudan relationship, chinese international political economy, China

Palavras-chaves: Relações China-África, relações China-Sudão, economia política internacional chinesa, China

Resumo

O artigo tem por objetivo descrever aspectos das relações da China com o Sudão como representativos de alguns dos problemas atuais que envolvem o relacionamento desse país com a África e, nessa medida, apresentar elementos para a compreensão da economia política internacional chinesa, oferecendo uma breve análise dos problemas gerados para as relações internacionais como o entrelaçamento da economia e da política nessa realidade.

Abstract

The article aims to describe aspects of the relationship between China and Sudan as representative of some real problems involving its relationship with Africa and in this sense offering ways to comprehend the international political economy of China and offering a brief analysis of the international problems in the basis of the interface of the economics and the politics in this reality.

Introdução

Uma recorrente discussão no campo das relações internacionais atuais diz respeito à natureza da política externa chinesa. Amparadas pela ideia de ascensão pacífica, as “controversas” ações externas daquele país são justificadas pelas necessidades e consequentes objetivos nacionais fundamentais que não diferenciam a China de outras nações.

Em outras palavras, a China, enquanto Estado nacional soberano, se move no tabuleiro internacional tendo sempre em conta a busca de recursos para a promoção de seu desenvolvimento.

No entanto, além de suas características peculiares, tais como a de ser um país com a maior densidade populacional e com uma das maiores extensões territoriais do planeta, suas singularidades histórica e geográfica, tornam a China objeto de permanente observação e preocupação.

Quando o país age e se justifica pela necessidade de angariar os recursos necessários à sua sobrevivência e desenvolvimento e só por isso, muitas vezes é motivo de suspeita.

Assim é, por exemplo, o que acontece nas relações que a China vem desenvolvendo já de há um bom tempo com a África. Ampliando suas relações econômicas com os países daquele continente, não se coloca na perspectiva de influenciar as políticas dos estados nacionais africanos e afirma não se propor a estabelecer uma liderança, assim como em outras regiões sobre as quais tem estendido suas relações, que exclua das relações tradicionais daqueles países as desenvolvidas com quaisquer outros países.

Entender as motivações da China e a preocupação de boa parte das lideranças mundiais com o aumento do protagonismo chinês e a natureza de sua ascensão internacional é uma tarefa que tem mobilizado os analistas das relações internacionais.

Muitas vezes mal compreendidas, as ações chinesas podem ser enquadradas em perspectivas analíticas insuficientes ou enviesadas por visões unilaterais dos problemas internacionais.

Assim, para Wenping,

A África é importante para ajudar a China a equilibrar suas relações com os Estados Unidos e outras potências ocidentais. Mas as saudáveis relações Sino-Africanas também fornecem à China uma plataforma para a criação e polimento de suas relações no espectro da cooperação “Sul-Sul” (WENPING, 2007, p. 27, tradução nossa).

Buscar avaliar ainda que sucintamente a situação das relações China – Sudão pode fornecer alguns elementos esclarecedores para o entendimento da política externa chinesa e das relações internacionais atuais, indicando algumas possibilidades de análise no campo da Economia Política Internacional é o que se propõe com se propõe este artigo.

Um breve panorama da visão ocidental sobre as relações China-África

A China não diz aos governos africanos como deveriam administrar seus países e não condiciona seus investimentos a reformas dos governos africanos, como muitos países ocidentais o fazem.

No entanto, levando em consideração o histórico de desrespeito aos direitos humanos pela China, 11 propostas foram levadas pelos Estados Unidos e alguns outros países ocidentais, já antes de 2004, à Conferência das Nações Unidas sobre os Direitos Humanos, com o objetivo de censurar aquele país e levar à região os valores e a ordem aceitos por eles (WENPING, 2007, p.27).

A China não poderia ter derrotado tal moção sem o forte apoio de países africanos e esses países, que detêm 15 dos 53 assentos na Comissão de Direitos Humanos, foram fundamentais para o bloqueio de tais propostas (WENPING, 2007, p.27).

A presença das potências ocidentais na África tem sido fortemente sentida ao longo dos últimos séculos de maneiras distintas – do legado colonial e as determinações geoestratégicas da Guerra Fria, até a inserção em condições privilegiadas de suas empresas transnacionais no continente.

Os países ocidentais ainda consideram a África como uma de suas "esferas de influência" e, nessa medida, a China é vista, geralmente, como um "player externo" na região (BERGER, 2006, p. 115-127).

Como a presença chinesa na África atualmente vem se espalhando e se aprofundando, é provável que conflitos de interesses entre chineses e ocidentais surjam e se intensifiquem, particularmente na competição para a garantido abastecimento de energia.

Alguns analistas ocidentais têm, inclusive, criticado o desenvolvimento das relações da China com a África por estarem puramente baseadas em garantir o fornecimento de petróleo e outros recursos naturais (GIRY, 2005, p. 19-23), levando a reclamações de que a China, cega por seus objetivos, apoia regimes autoritários em detrimento da "democracia" e dos "direitos humanos" (EISENMAN, 2005, p. 9-11). Acusam mesmo o país de apoiar governos autocráticos, institucionalizando a violência e a corrupção, além de colocar em risco a vida de cidadãos africanos (SOUSA; OLIVEIRA, 2012, p.1-2).

Além disso, enquanto a China importa petróleo da África, exporta produtos eletromecânicos e de alta tecnologia que satisfazem as necessidades críticas do continente, criando um equilíbrio "áspero" nas relações econômicas e comerciais entre ambos.

Segundo Anshan, "as relações sino-africanas foram estabelecidas muito antes que a demanda da China por matérias-primas se incrementasse, fazendo com que o país mudasse sua condição de exportador de petróleo para a de importador desse produto em 1993" (2007, p. 83).

Ainda segundo Anshan,

“A China tem obtido direitos sobre a perfuração e exploração de petróleo em diversos países africanos por meio de mecanismos de licitação internacional de acordo com as práticas de mercado, não representando tecnicamente qualquer “ameaça” a nenhum país em particular. Os direitos às jazidas de petróleo no Sudão e Nigéria, por exemplo foram comprados por empresas chinesas, após a retirada de concorrentes”. Somente após a retirada de concorrentes nas jazidas do Sudão e da Nigéria é que foram comprados seus direitos, por exemplo (ANSHAN, 2007, p. 83-84, tradução nossa).

Para o autor, “a demanda da China por matérias-primas e energia permite que os recursos da África sejam plenamente utilizados, beneficiando tanto compradores chineses quanto vendedores africanos com o aumento de preços e o incremento de renda dos países africanos ricos nesses recursos” (ANSHAN, 2007, p. 84).

Mais de 800 empresas da China investiram nas indústrias africanas, o que vem acabando com a presença exclusiva que os países ocidentais possuíam no continente (ANSHAN, 2007, p.84). Ainda, esses investimentos propiciam maiores oportunidades para a África em relação a mercado e desenvolvimento de produção, vendas, etc.

Assim, segundo o autor,

Com relação à crítica de que a China está lidando com regimes africanos corruptos, um número de questões se colocam. Primeiro, os limites e normas do sistema internacional só permitem que a China lide com Estados soberanos por meio de seus governos. Segundo, a China tem seus próprios problemas em questão de direitos humanos e corrupção e, portanto, sente por isso que não tem o direito de criticar outros. Todos os governos, inclusive do Ocidente, assim como as instituições financeiras internacionais, tem elementos corruptos. Melhorar do que rogar boa governança para os outros eles ganharam mais credibilidade e evitariam o rótulo da hipocrisia se primeiro atacassem suas próprias práticas corruptas. Terceiro, cada nação pode ter um julgamento e opinião diferente sobre “corrupção”. A China não necessariamente aceita e a definição de certos regimes africanos como corruptos segundo os padrões ocidentais (ANSHAN, 2007, p. 84, tradução nossa).

Nas suas relações com as potências ocidentais presentes na África, a China precisa suportar a crítica por parte desses países em relação a sua política para o continente, procurando tranquilizá-los quanto a seus atos e reafirmando que estes não estão em contradição com suas manifestações de interesse numa ascensão pacífica (ANSHAN, 2007, p. 84-85).

Nota-se, nesse sentido, um comportamento hipócrita por parte dessas potências na medida em que a China ao começar a se mostrar uma importante competidora nesse mercado, ameaçando inclusive interesses dessas nações, passou a ser objeto de uma censura moral sem correspondência na conduta até então por elas levada a efeito naquela região.

Na realidade, a China, a África e o Ocidente deveriam tomar conhecimento de que possuem interesses em comum em relação ao uso dos recursos daquele continente. Assim, “deveriam discutir métodos eficazes para aumentar a cooperação no continente juntos” (ANSHAN, 2007, p. 84).

O problema do Sudão como exemplo da política chinesa para a África

No continente africano é possível encontrar facilmente armas e munições de fabricação. O motivo é que o país não costuma impor políticas de direitos humanos ou condições humanitárias à venda de armas, embora tenha recusado fornecê-las a alguns Estados sancionados pela ONU, como a Costa do Marfim (VINES, 2007, p.216).

Países como o Sudão e o Zimbábue são supostamente os principais receptores de armas chinesas. Talvez, mesmo, o mais controverso dos países petrolíferos com que a China mantém seus interesses, e que bem demonstra o compromisso da China com o fechamento de negócios de petróleo na África, seja o Sudão.

Sendo o principal responsável pelo desenvolvimento da exploração das reservas de petróleo, em 2006, quando do término da guerra civil naquele país, a China chegou a importar 60 por cento de sua produção (HURST, 2006, p.7).

Já que não havia competição com as empresas ocidentais pelo petróleo sudanês, por causa da instabilidade no país, a China ficou atraída a investir (SOUSA; OLIVEIRA, 2012, p.2-3). Desde que teve o início de sua exportação, em 1999, o petróleo se tornou a mais importante fonte de divisas na formação do PIB sudanês. Com uma elevada taxa de crescimento na última década, registrando uma média anual de 7,7% entre 2000 e 2008 (AHMED, 2010), sua produção alcançou uma cifra em torno de 455 mil barris por dia em 2010, com potencial de crescimento para os próximos anos, já que ainda existem no país reservas inexploradas de petróleo. Em boa medida, o motivo para essa elevação foi a alta do petróleo no mercado internacional que chegou a custar 140 dólares o barril em 2008 (IPEA, 2008).

No entanto, não é apenas por causa do petróleo que a China mantém uma intensa relação com o Sudão. O país também passou a ocupar um vácuo em inúmeros setores deixados pelos ocidentais (CHINI; VISENTINI, 2011). Respondendo por 68,1% das exportações e por 20,2% das importações do Sudão, a China passou a ser o maior parceiro comercial daquele país (CIA FACTBOOK, 2012).

A aproximação dos dois países atingiu níveis elevadíssimos nesses últimos anos, tendo sido assinados oito acordos de cooperação somente em 2008, garantindo empréstimos ao governo sudanês e financiamento em infraestrutura, fazendo o Sudão atingir à posição de terceiro maior parceiro comercial da China na África. O comércio entre os dois países passou de US\$ 800 milhões em 2000 para aproximadamente US\$ 8,5 bilhões em 2010. Além desses acordos, outra forma utilizada pela China para investir capital no Sudão são os empréstimos feitos pelo Eximbank chinês diretamente às empresas e holdings chinesas que atuam no país (CHINI; VISENTINI, 2011).

O Sudão é um dos países mais pobres do mundo, assim, mesmo tentando extrair sua riqueza da exploração de petróleo, por várias razões, incluindo a falta de capacidade financeira por causa da longa guerra civil, o país era incapaz de fazê-lo por conta própria. Devido à instabilidade política, a Chevron Corporation que havia assumido este setor entre 1960 e 1970, abandonou suas concessões nos anos 1980. Em 1996, a *Arakis*

Energy Corp, uma empresa canadense, começou a desenvolver a Heglig e alguns campos de unidade que, estimava-se, continham entre 600 milhões e 1,2 bilhão de barris. Por causa da distância dos campos com o mar, a Arakis entrou em um consórcio com a *Greater Nile Petroleum Operating Company* (GNPOC), para levantar capital para um gasoduto de quase mil quilômetros ligando tais campos ao terminal de Suakin, perto do porto do Sudão (HURST, 2006, p.7).

Em 1998, contudo, a Arakis foi vendida para outra empresa canadense, a Talisman Energy Inc., que vendeu no início de março de 2003 sua participação de 25 por cento no Projeto com a GNPOC para a ONGC Videsh, indiana. Esta venda ocorreu depois de um processo aberto em 2001 pela Igreja Presbiteriana do Sudão, que alegou que a Talisman havia ajudado os militares sudaneses em uma "campanha de limpeza étnica brutal." Durante anos, grupos de direitos humanos fizeram campanha contra a empresa, afirmando que o lucro do petróleo pagava as compras de armas do governo sudanês. (HURST, 2006, p.7).

Hoje, a CNPC (*China National Petroleum Corporation*) é a maior acionista da GNPOC. Os demais acionistas do consórcio são a Petronas (Malásia), Sudapet (Sudão) e ONGC (Índia). O problema do envolvimento de qualquer empresa neste país são as atrocidades que ocorrem e o apoio da China ao governo. Há séculos o Sudão vem massacrando civis e os expulsando de áreas produtoras de petróleo, o que piora a imagem da China, que está fornecendo proteção diplomática a um governo acusado pela ONU de genocídio na região ocidental de Darfur (HURST, 2006, p.7).

Nesse sentido, segundo Vines,

A China tem municiado de armas o governo de Khartoum desde pelo menos 1985, com transferências totalizando \$ 50 milhões entre 1985 e 1989. A China se transformou no principal fornecedor de armas do Sudão em torno de 1994 e se mantém assim desde então. Estima-se que em torno de 80% das rendas geradas pelos campos de petróleo do Sudão foram investidas na luta na recém resolvida guerra civil norte-sul, o conflito em andamento em Darfur e o conflito no nordeste do país (VINES, 2007, p. 216, tradução nossa).

Para proteger Cartum contra sanções ao comércio de petróleo, a China ameaçou usar seu poder de veto no Conselho de Segurança da ONU e, assim, foi sendo capaz de acabar com cada resolução sobre a matança em Darfur a fim de proteger seus interesses. Isto, porém, não é surpreendente, já que a China é contra sanções por princípio. Zhai Jun, *Assistant Foreign Minister*, em janeiro de 2007, foi claro: "Usar sanções não é prático e não nos ajudará a resolver a questão." (VINES, 2007, p.216, tradução nossa).

Assim, também, conforme Guijin (2007), a China estaria cooperando e continuaria a cooperar na questão de Darfur ao invés de buscar o confronto com outros países, pois Darfur não é a China, é o Sudão e África.

Durante anos, os rebeldes atacaram instalações de petróleo no Sudão, com o objetivo de acabar com a fonte de dinheiro do governo para prosseguir com a guerra civil que já havia matado tantas vidas. No entanto, as tropas do governo sudanês

protegiam os trabalhadores chineses desses ataques, armados principalmente com equipamentos de fabricação chinesa (HURST, 2006, p.8).

Em 2000, fotos foram tiradas pelas forças de resistência sudanesas de armas fabricadas na China para provar o aumento do apoio de Pequim a Cartum. A China teria trocado armas por petróleo, por exemplo, em julho de 2000, a WorldNetDaily (2000) informou que o Sudão havia adquirido 34 novos caças da China (HURST, 2006, p.8).

Segundo Sousa; Oliveira (2012, p. 4), os poços e refinarias de petróleo têm sido alvos constantes de ataques de insurgentes no Sudão, do que se pode depreender que um dos interesses chineses em fornecer cooperação militar aos sudaneses é justamente garantir a segurança em seus negócios no país (AHMED, 2010)

É difícil determinar exatamente quanto dinheiro a China investiu no Sudão. Uma fonte afirma que "a China teria investido US\$ 20 bilhões no Sudão, além de empréstimos, subsídios e outras formas de ajuda" (HAPPYMON, 2004).

Mas por mais que a China seja um dos maiores responsáveis pela elevação na taxa de crescimento do Sudão e na construção de infraestrutura para o país, ela não é bem vinda por grande parcela dos sudaneses em razão do apoio daquele país ao governo de Omar Al-Bashir, responsável, em grande medida, pelo massacre promovido pelos paramilitares Janjaweed (SOUSA; OLIVEIRA, 2012, p. 5).

O conflito de Darfur começou em 2003, quando "parte de insurgentes darfurianos atacaram edifícios do governo em Cartum, incorformados com a negligência do Estado em relação à região, privilegiando o Norte/Centro em detrimento do Sul/Oeste. Com o objetivo de acabar com a revolta, o presidente Omar Al-Bashir, na presidência desde 1989, mandou os paramilitares Janjaweed para a região, o que resultou em um grande número de mortes na região" (SOUSA; OLIVERIA, 2012, p.5-6).

Com um registro em torno de 400 mil pessoas mortas de acordo com a ONU (2006), além de 200 mil refugiados e dois milhões de pessoas desabrigadas, a comunidade internacional pressionou o governo a acabar com o conflito (ALINGUE; LABEU, 2008).

Em 2004, o Conselho de Segurança (CS) da ONU aprovou, com a abstenção da China, a resolução 1556, que:

"impunha um embargo de armas aos indivíduos e entes não governamentais e exigia o desarmamento dos Janjaweed, bem como a apreensão e o julgamento de seus líderes, responsáveis por perpetrar violações de direitos humanos na região" (SOUZA; OLIVEIRA, 2012, p.7).

Essa resolução não foi cumprida e o CS aprovou, dois meses depois, para aumentar a pressão sobre Cartum, a resolução 1564, que autorizava a imposição de sanções que afetassem o setor petrolífero e o governo do Sudão foi aprovada. A China, novamente, se absteve de votar (SOUZA; OLIVEIRA, 2012, p.7-8).

Em 2005, com uma nova proposta de resolução, a 1591, que aprovava o congelamento de bens e a proibição de viagens para aqueles que estivessem interferindo no processo de paz em Darfur e não cumprindo as resoluções anteriores, a China se

absteve novamente. Assim, também, aquele país se absteve da resolução 1593 que autorizava a apresentação do caso de Darfur e de seus responsáveis ao Tribunal Penal Internacional, justificando que o caso deveria ser resolvido pela via política e que os acusados deveriam ser julgados pela justiça interna do país (SOUZA; OLIVEIRA, 2012, p.8).

Em 2006, o CS aprovou a resolução 1706, que autorizava a ampliação do mandato da *UNMission in Sudan*, para a região de Darfur, porém como esta resolução dependia, na prática, do governo do Sudão, esta não teve efeito. Assim, no ano seguinte, foi aprovada a resolução 1769, que propunha o estabelecimento em Darfur da primeira operação de *peacekeeping* híbrida da história, a UNAMID, com contingente de 19555 militares e 6432 policiais, além de civis (SOUZA; OLIVEIRA, 2012, p.9).

Por seu forte relacionamento com o Sudão, houve uma forte pressão para a China convencer o governo sudanês a aceitar o estabelecimento da força de paz da ONU. A partir, principalmente, de 2006, a China alterou sua posição em relação a Cartum e passou a pressionar aquele governo. Isso mostra que, muito criticada pelo ocidente em relação a seu apoio ao governo sudanês, a China passou a demonstrar, a partir de 2006, um grande compromisso no convencimento do daquele governo a aceitar a resolução da ONU, desempenhando um papel de suma importância na alteração daquela realidade (SOUZA; OLIVEIRA, 2012, p.11-12).

A China respondeu à preocupação internacional sobre Darfur com seus próprios princípios. O presidente chinês à época, Hu Jintao, por exemplo, não visitou o Sudão durante sua terceira viagem ao continente africano, estendendo essa decisão até 2007. Este ato mostra como a diplomacia chinesa é praticada e seus esforços para influenciar o Sudão. E no Conselho de Segurança da ONU, desde então, a China tem apoiado o aumento das forças de paz em Darfur (VINES, 2007, p.216).

Assim,

“com pouco alarde dos meios de comunicação ocidentais, o presidente Hu Jintao se reuniu com o presidente sudanês, Omar al-Bashir, durante a Cúpula de Beijing do FOCAC e durante a sua visita ao Sudão, em fevereiro de 2007. Enquanto em Cartum, Hu apresentou quatro princípios-chave para resolver o problema de Darfur e, para aliviar a crise humanitária na região, o governo chinês concedeu 11 milhões de dólares em ajuda sob a forma de bens humanitários e doou US\$ 1,8 milhões para a missão de manutenção da paz, sob a União Africana” (WENPING, 2007, p.35, tradução nossa).

Em novembro de 2006, a China também apoiou o Plano Annan, proposto pelo secretário geral da ONU na época Koffi Annan, com o objetivo de chegarem a uma solução para a região. O plano dizia que a ONU iria prestar ajuda às tropas da União Africana estacionadas em Darfur. Esperando que o governo do Sudão fosse mais flexível e acelerasse as ações que chegassem a uma solução para a crise, o Embaixador Liu Guijin, primeiro representante especial da China para os Assuntos Africanos, visitou o Sudão e se reuniu com altos funcionários do governo sudanês. Em agosto de 2007, o governo sudanês anunciou que iria aceitar plenamente a resolução da ONU aprovada em conjunto com a União Africana sobre o *peacekeeping* em Darfur,

caminhando para asolução política na região. Assim, foi possível perceber o papel exercido pela China em relação a mudança no governo sudanês (WENPING, 2007, p.35).

Isto revela que, embora preocupada em dar vazão a seus interesses, desenvolvendo uma prática comum caracterizada pela agressividade na competição econômica, a China demonstrou certa sensibilidade para atender aos reclamos das lideranças internacionais, que passavam então a discutir acordos com o objetivo de reger as ações gerais, inclusive por parte de seus atores, desenvolvidas no continente africano, conforma atesta Ruggie (2013). Isto revela, por outro lado, a capacidade desua doutrina de política externa chinesa de sustentar suas relações internacionais.

Uma sucinta reflexão sobre a economia e a política internacional chinesa no caso das relações China-Sudão e China-África

As relações China-Sudão dão uma dimensão concreta da política externa chinesa e constituem um exemplo notável para análiseà luz da Economia Política Internacional.

Tomando por base a obra seminal de Gilpin (2002) nesse campo em estágio inicial de desenvolvimento, as relações entre economia e política constituem uma realidade inextricável das relações internacionais que, ainda que pouco exploradas de forma sistêmica, se revelam nitidamente nas ações de países de maior ou menor expressão na busca ou na defesa de seus interesses.

Circunscrevendo as diferentes situações observadas nos relacionamentos entre países a três grandes ideologias (liberalismo, nacionalismo e marxismo) o autor dá conta de estabelecer genericamente, mas de forma efetiva, as relações entre os interesses econômicos e suas manifestações políticas que, de alguma maneira, se exprimem claramente na política externa da China.

Assim, com a ascensão de Deng Xiaoping ao poder chinês, no final da década de 1970, e sua política de promoção de profundas reformas econômicas internas rumo a um capitalismo controlado e visando o aumento geral da riqueza não somente chinesa, mas mundial, o governo chinês daria início a um processo de abertura em seu relacionamento internacional. Ao mesmo tempo, essa aberturadeveria fazer frente às necessidades de obtenção de recursos para a sustentação dos objetivos do Estado chinês.

Nessa medida, a definição terceiro-mundista da política externa daquele governo, apoiando-se numa doutrina de ascensão pacífica, começaria a buscar adquirir a capacidade de atuar livremente no cenário internacional, procurando se desvencilhar das amarras da política precedente que, centrada nas questões tradicionais de segurança que envolviam as duas grandes potências do planeta, tolhiamsua liberdade de ação (KISSINGER, 2011).

Na realidade, a política implementada pelo governo chinês, em grande parte estimulada pela aproximação promovida pelo governo Nixon, ainda no início da década de 1970, com o objetivo de reposicionar a balança nas relações dos EUA com a União Soviética, parecia estar amparada pela possibilidade de iniciar o processo de transformação da economia do país inclusive com o apoio de recursos americanos. Deng

Xiaoping teve, inclusive, participação destacada nesse processo, mas as disputas políticas internas na China cobriam tempo para a efetivação desse propósito.

É preciso lembrar que o período de mudanças internas na política interna chinesa – entre início e fim daquela década – correspondeu a um momento crítico do sistema internacional, marcado pelo fim do sistema Bretton Woods, os conflitos no Oriente Médio gerando o Choque do Petróleo e a conseqüente e importante tentativa de arrefecimento da Guerra Fria motivada também por rupturas no Bloco Ocidental, mais destacadamente como resultado do acirramento das tensões entre Europa e EUA. E tal situação seguramente exerceria alguma influência na definição da situação política chinesa.

Assim, seguindo um cuidadoso e detalhado planejamento, o projeto de reformas orientado por um gradualismo cauteloso e tendo por objetivo claramente conferir ao país, de forma relativamente rápida, a condição de potência econômica, acima de tudo, independente, emergiria com força no final da década de 1970 e início da década de 1980.

Transformando-se no centro da produção e exportação manufatureira mundial, a China alcançou a condição pretendida. Seu rápido crescimento, graças aos planos levados a efeito pelos sucessivos governos ao longo das últimas três décadas e à constituição de uma estrutura industrial com grandes complexos empresariais muito bem articulados, logrou ao país a posição de economia desenvolvida, inclusive tecnologicamente, embora com um grau de concentração regional de riqueza bastante pronunciado.

Ao mesmo tempo, essa situação adensou a necessidade de abertura da China para o mundo, já que sua economia se expandiu em grande medida por conta de exportações manufatureiras, sendo sua produção alimentada por matérias-primas e energia vindas de fora.

Isso, contudo, não se tornou um obstáculo ao projeto chinês, uma vez que as necessidades de expansão econômica do país dariam vazão à exportação de capitais bem à moda capitalista. A entrada de empresas chinesas em países estrangeiros com o objetivo de assegurar a importação de matérias necessárias, oferecendo como contrapartida a instalação de estruturas inexistentes nesses países e o desenvolvimento de suas economias como forma de manter sua importação de manufaturas chinesas segue a lógica dos países ricos com sua defesa irrestrita do livre mercado capitalista. Não por acaso, a China se empenhou na sua definição como economia de mercado e na sua inserção formal na OMC.

Esse movimento poderia ser colocado como uma tradução clássica do liberalismo na economia política internacional chinesa. Entretanto, parece claro que isso se faz por razões de interesse quase que exclusivamente chinês, levando à uma interpretação dessa política como uma política nacionalista.

Nessa medida, as reformas da China, conforme se indicou anteriormente, têm se referido tão somente aos aspectos econômicos de sua realidade. Do ponto de vista político, o país se mantém como uma autarquia. Sua preocupação com as questões externas tem se mantido invariavelmente em torno de problemas que imediatamente

envolvem de forma direta o país ou aquilo que eventualmente apresente um potencial muito importante de mudança da ordem internacional em geral.

Na realidade, aproveitando-se da mudança promovida no sistema internacional a partir de 1989, a China viu no fim da Guerra Fria a possibilidade de dar encaminhamento decisivo a seu projeto de desenvolvimento econômico, alinhando-se aos ditames da globalização sem necessariamente abrir mão de suas convicções políticas e, acima de tudo, livre das obrigações mais imediatas de segurança características do período anterior marcadas por protagonismos mais destacados no campo do poder internacional.

Esse “perfil baixo”, entretanto, esconde aspectos muito provavelmente considerados no cálculo da política chinesa. Renunciando aos clássicos postulados de poder, segundo os quais a perseguição dos objetivos de autonomia pelas diferentes nações passa pela busca de uma certa posição hegemônica com a acumulação de poder, inclusive militar, a China teria garantida a liberdade necessária para agir de acordo com seus interesses, conforme assevera Strange (1984).

Mas a realidade nega essa possibilidade e a China, dadas as suas necessidades crescentes de inserção internacional, desenvolve ações para as quais, mesmo contando com uma preparação para defesa nos moldes clássicos, encontra justificativa dentro de uma lógica internacional idiossincrática. Ela desenvolve o que se pode chamar de pragmatismo.

A partir disso, pode-se dizer que as relações China-Sudão dão pistas claras para a compreensão de como se articulam em termos prática economia e a política internacionais chinesas de maneira que, procurando atender seus interesses, a China ofereceu recursos para que o Estado sudanês alcançasse alguns de seus próprios interesses.

No entanto, a situação interna do Sudão comporta uma série de aspectos da realidade, inclusive de ordem moral, que instam à crítica e à condenação da ação da China por parcela importante dos países líderes do ocidente, particularmente daqueles que se colocam como do primeiro e do segundo mundos segundo a visão dos “Três Mundos” anunciada por Deng Xiaoping na Assembleia Geral da ONU em 1974 (KISSINGER, 2011, p. 299), sendo que, nessa perspectiva, o primeiro e o segundo mundos se constituíam das nações mais desenvolvidas e mais poderosas e, portanto, com uma concepção da realidade internacional relativamente rígida e hierarquizada.

Nessa medida, as ações internacionais da China como um país do terceiro mundo, visando o alcance de seus interesses, implicaria uma alteração da ordem internacional contrária aos interesses das nações do primeiro e segundo mundos. Mas estas poderiam se sustentar uma vez que dissessem respeito exclusivamente à realidade econômica e, portanto, não implicassem uma alteração da ordem política internacional. Com esse sentido se coloca a doutrina de política externa desse país, definida como de ascensão pacífica.

No caso do Sudão, isso é percebido claramente com a disposição chinesa de se relacionar com o país relegando à margem suas características tirânicas, o que se justificaria com a ideia de que tal relacionamento se restringiria a questões

eminentemente econômicas e, por conseguinte, não significaria qualquer ingerência na ordem política sudanesa, estabelecida historicamente e, inclusive, como resultado das políticas do ocidente, isto é, de países do primeiro e segundo mundos, para a região.

Conforme afirmação anterior, o pragmatismo inerente à doutrina de política externa chinesa, como quase sempre acontece com as políticas externas que se definem segundo essa perspectiva, normalmente é visto como uma maneira de descobrir objetivos nacionais no sentido de um maior protagonismo e uma ascensão na hierarquia de poder mundial. Vale ressaltar que a doutrina chinesa também se define por esse termo, embora atenuado peculiarmente por um discursopacifista.

Esse caráter ambíguo da política externa chinesa faz com que, na maior parte das vezes, as interpretações de suas ações sejam falhas e insuficientes. Mas, em grande parte, tais interpretações resultam segundo Gilpin (2002) com o reforço de Strange (1979), da incapacidade de se compreenderem as reais relações entre economia e política ao se definirem as regras de relacionamento entre as nações em torno de ações excludentes entre Estado e mercado e ao escamotear-se as relações políticas entre as nações e dentro delas, sendo esta uma de suas motivações para a construção do campo específico de análise da Economia Política Internacional.

No caso chinês, parece claro que para inserir-se no mundo moderno o país segue os ditames do concerto internacional vigente, que avalizam as relações parametradas principalmente por necessidades econômicas e de mercado, marcando uma posição liberal. É legítimo dizer que nem sempre a aquisição de riqueza corresponde a um desejo de aumento de poder e, em muitas situações, as ações chinesas procuram dar indicação nesse sentido. Conforme se assinalou anteriormente, isso começou a acontecer nas relações com o Sudão, quando a China, apoiando o Plano Annan, passou a pressionar o governo sudanês por mudanças em seu comportamento.

Nessa medida, tudo indica que o imperativo moral enquanto aspecto importante das relações internacionais, numa quadra de ordenamento mundial pautado pelo liberalismo, jogou um papel destacado na decisão levada a efeito pelo governo chinês. Podendo se liberar das recriminações dos países ocidentais líderes do sistema internacional quanto à sua inação relativamente à situação do Sudão, a China teve reforçada a legitimidade de sua política externa, já que ao agir dentro daquilo que se considerava a normalidade e a legalidade internacionais, o país não poderia ser condenado.

Isto, contudo, não exclui o fato de que os interesses chineses tenham prevalecido nesse contexto. Mais do que isso, a ampliação do protagonismo chinês como resultado dessa situação não exclui a possibilidade de que, mesmo agindo segundo postulados liberais, a ação do país, embutindo um nacionalismo, esteja voltada para um objetivo mais ambicioso, qual seja a constituição de uma condição hegemônica. Mas tal situação só pode se definir a partir de uma correta compreensão das relações de força que determinam os objetivos nacionais chineses e de outras nações e da percepção que estas nações venham a ter da realidade.

Na realidade, as ações de política externa da China não se diferenciaram em praticamente nada das ações das potências ocidentais em suas históricas relações com a

África. As relações chinesas com o Sudão são, nesse sentido, exemplares. Como não há na história das relações internacionais país que, buscando atingir objetivos de aumento de riqueza e poder, não tenha obedecido as regras vigentes no sistema internacional e as regras vigentes num mundo dominado, a partir do fim da Guerra Fria, por uma lógica de globalização, amparada numa doutrina econômica neoliberal, não se encontram pautadas por uma ordem moral.

Ao julgar a política externa chinesa para a África e o Sudão segundo a perspectiva da legalidade e a normalidade das relações internacionais, as potências ocidentais expressavam um cinismo que encobria suas próprias relações com aquela realidade, motivo porque, no desfecho da situação, conforme se observa em Ruggie (2013), a ONU buscava provocar intenso e complexo debate com o objetivo de delinear um acordo no sentido de normatizar a ação dos atores mais proeminentes e determinantes da ordem internacional em vigor, quais sejam as empresas transnacionais, em sua maior parte originárias dos países ocidentais. Assim se criaram os “*Guiding Principles on Business and Human Rights*”.

Tais princípios são importantes para os países que por meio de suas empresas tem pretensões a um protagonismo na África, caso do Brasil. Tentando já há algum tempo uma entrada mais forte no continente, o país deve observar com cuidado as regras a orientarem as ações na região que se por um lado, exigem fortes compromissos por parte de suas empresas, por outro, dão melhores condições de concorrência com empresas de outros países.

Mas por fim, a legitimidade da política externa chinesa não pode ser questionada na medida em que num cenário realista das relações internacionais as ações do país se justificariam por razões exclusivas do Estado. Mas isto não exclui o fato de que a política externa chinesa, com seu caráter pragmático bastante ajustado às suas necessidades e sofisticada a ponto de dar sustentação às ações externas chinesas indica a possibilidade do desenvolvimento de um projeto hegemônico semelhante aos projetos de outras nações, gerando certa conturbação no sistema internacional e preocupações por parte de outros países.

Considerações finais

Este artigo tendo por objetivo tão somente ensaiar uma breve reflexão sobre a economia política internacional chinesa, esteve baseado nas relações desse país com o Sudão como exemplar das relações que desenvolve relativamente à África. Por se tratar de uma região um tanto conturbada, a interpretação da política externa chinesa assume importância na medida em que esta começa a lhe proporcionar a ascensão almejada, com um protagonismo destacado no sistema internacional.

O que se pode observar nessas relações é que elas dão uma noção exata do pragmatismo chinês que se, por um lado, demonstram uma firme disposição da China em cumprir seus objetivos, criando os meios necessários para a conquista de uma posição de independência e autonomia cujos resultados a médio ou longo prazo exigem aumento de seu poder real, assumindo posições dissonantes dos interesses

manifestados por outros países, também demonstram a disposição do país em admitir, dentro dos limites impostos por seus interesses, outras regras no jogo internacional na medida em que seu governo se posiciona de forma cooperativa com a opinião pública e com a própria ONU.

Isto valida totalmente essa política externa e, acima de tudo, revela sua inteligência e flexibilidade, podendo servir como exemplo e objeto de avaliação para a elaboração da política externa de outros países. Nesse sentido, é interessante ressaltar que o Brasil já se serviu desse pragmatismo nas suas relações internacionais em algumas ocasiões de sua história com algum sucesso. Mas o sucesso definitivo ou não de uma política desse matiz tem a ver com questões mais proeminentes, relativas a pretensões e possibilidades de inserção em situação de liderança do sistema interacional. É nessa perspectiva que o projeto chinês gera preocupação, sendo inclusive por isso muitas vezes criticado principalmente pelas lideranças constituídas na cena internacional ao vislumbrarem um projeto hegemônico por parte da China.

Se isso corresponde à realidade, só o tempo poderá dizer. Assim, as observações e o raciocínio aqui desenvolvidos, não dão margem a condenações e não permitem opiniões taxativas quanto a um virtual mascaramento das reais intenções chinesas.

A atuação internacional chinesa se encontra justificada e qualquer possível alegação quanto ao seu nacionalismo e às pretensões que ostenta só pode se basear num estudo mais aprofundado e continuado da política que o país tem desenvolvido e continuará a desenvolver nas relações com o resto do mundo. A consideração da história e seus constrangimentos na dinâmica da política internacional, nessa perspectiva, é tarefa fundamental para a compreensão dessa realidade.

Referências

AHMED, Gaafar. The Chinese stance on the Darfur conflict. *South African Institute of International Affairs*, 2010.

ANSHAN, Li. China and Africa: Policy and Challenges. *China Security*. Vol 3 No 3, World Security Institute, 2007. Disponível em:
<http://www.chinasecurity.us/index.php?option=com_content&view=article&id=105>
Acesso em: 05/04/2013.

BERGER, Bernt. China's Engagement in Africa: Can the EU Sit Back? *South African Journal of International Affairs*, 2006, p.115-127.

CIA. *The World Factbook*: Sudan. Disponível em:
<<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/su.html>> Acesso em: 01/05/2013.

CHINI, Arthur; VISENTINI, Paulo G. Fagundes. A China no Sudão e no Egito: parceria estratégica. In: XXIII SALÃO DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA – UFRGS, 2011.

EISENMAN, Joshua, Zimbabwe: China's African Ally. *China Brief*, Vol. 5, No. 15, 2005, p. 9-11.

GILPIN, Robert. *A Economia Política das Relações Internacionais*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2002.

GIRY, Stephanie. China's Africa Strategy. *China's Rising Role in Africa*. 2005, p. 19-23. Disponível em: <http://www.cfr.org/publication/8436/chinas_rising_role_in_africa.html> Acesso em: 05/04/2013.

GUIJIN, LIU. Confrontation over Darfur 'will lead us nowhere'. *China Daily*, 27/07/2007. Disponível em: <http://www.chinadaily.com.cn/2008/2007-07/27/content_5445062.htm> Acesso em: 18/04/2013.

HAPPYMON, Jacob. India-Sudan Energy Ties: Implications. *Observer Research Foundation*, Índia. Agosto de 2004. Disponível em: <<http://www.observerindia.com/analysis/A031.htm>> Acesso em: 06/04/2013

HURST, Cindy. China's Oil Rush in Africa. *IAGS, Energy Security*. Julho de 2006. Disponível em: <<http://www.iags.org/chinainafrika.pdf>> Acesso em: 06/04/2013.

KISSINGER, Henry. *Sobre a China*. Rio de Janeiro: Objetiva, 2011.

MIDDLE EAST NEWSLINE. Sudan Builds New Weapons Factories with Chinese Help. Junho de 2001. Disponível em: <<http://www.freerepublic.com/forum/a3b2cc46d1f1c.htm>> Acesso em: 06/04/2013.

RUGGIE, John Gerard. *Just Business: Multinational Corporations and Human Rights*. New York: W.W. Norton, 2013.

SOUZA, Maria Eduarda de Andrade; OLIVEIRA, Henrique Altemani de. A cooperação sino-sudanesa e o caso de Darfur: Relações perigosas. 2012. Disponível em: <<http://abedpb.org/anais/index.php/2012/article/view/18>> Acesso em: 01/04/2013.

STRANGE, Susan. *Paths to International Political Economy*. New York: Routledge, 1984.

STRANGE, Susan. States, Firms and Diplomacy. In: FRIEDEN, Jeffrey A.; LAKE, David A. *International Political Economy*. Third Edition. New York: St. Martin's Press, 1979.

VINES, Alex. China in Africa: A Mixed Blessing? *Current History*, maio de 2007. Disponível em: <http://www.relooney.fatcow.com/SI_Oil-Politics/Africa-China_22.pdf> Acesso em: 05/04/2013.

WENPING, He. The Balancing Act of China's Africa Policy. *China Security* Vol. 3 No. 3 2007. Disponível em:

<http://www.chinasecurity.us/index.php?option=com_content&view=article&id=107&Itemid=8> Acesso em: 18/04/2013.

WORLDNETDAILY. Sudan War Heating Up: Clinton Ignores African Atrocities as China Escalates Aid to Khartoum. Agosto de 2000. Disponível em:

<<http://www.freerepublic.com/forum/a39ab60dc37b9.htm>> Acesso em: 06/04/2013.