

Os resultados do 19º Congresso do Partido Comunista da China e as repercussões para as relações entre a China e a América Latina



Stephan Mothe

Euromonitor Internacional e pesquisador independente de relações internacionais
e-mail: stephanmothe@hotmail.com

Introdução

Entre os dias 18 e 24 de outubro de 2017, ocorreu no Grande Salão do Povo, em Beijing, o 19º Congresso Nacional do Partido Comunista da China (PCC). A extensão do mandato de Xi Jinping até 2022 já era esperada, e o evento revelou o grau de consolidação da sua figura na cúpula do Partido. No seu discurso de abertura no Congresso, Xi enumerou os triunfos da sua primeira administração e expôs ao mundo a sua visão para o futuro do seu país; no último dia, apresentou a nova equipe que o ajudará a realizá-la. Apesar de manter as principais temáticas do seu primeiro mandato –o “sonho chinês” do “grande rejuvenescimento da nação”–, Xi expressou a intenção de tornar a China uma potência mais atuante e responsável no cenário internacional. Se, por um lado, anunciou que a China buscará uma posição de liderança perante desafios como a pobreza e as mudanças climáticas, por outro, o discurso apontou à possibilidade de uma política externa chinesa mais assertiva, disposta a defender proativamente os seus interesses, seja em disputas territoriais ou no campo econômico. Tal postura certamente teria implicações para as relações com a América Latina, região na qual a influência chinesa tem se expandido exponencialmente nas últimas décadas. Com o intuito de informar quem se dispõe a enfrentar os novos desafios e aproveitar as novas oportunidades que se apresentarão, este artigo busca explicar o significado do 19º Congresso, as suas implicações para a política externa chinesa em geral, e as repercussões dessa política sobre as relações entre a China e os países latinoamericanos.

Como funcionam os Congressos: A política com características chinesas

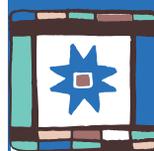
Principal cúpula do PCC, o Congresso Nacional se reúne, desde 1977, a cada cinco anos para determinar o futuro do Partido e, conseqüentemente, do país mais populoso da Terra. No Congresso, são definidas as composições do Comitê Central (atualmente com 204 membros), do Escritório Político (ou Politburo, com 25 membros) e do Comitê Permanente (7 membros), órgão que toca o dia a dia da gestão partidária e nacional. Em geral, são alcançadas decisões por consenso, garantindo uma transição estável entre as sucessivas administrações. No Congresso também tende a ser emendada a Constituição do PCC, que, apesar de ser distinta da Constituição Nacional, provee as diretrizes que orientam o comportamento do partido que se funde, na prática, com o Estado.

Os membros do Comitê Permanente são considerados os líderes máximos do sistema político chinês, e as suas decisões geram um efeito cascata nas instâncias inferiores da administração pública. Normalmente, os eleitos têm entre 60 e 67 anos de idade, podendo servir até dois mandatos consecutivos de cinco anos cada. Não há uma regra explícita, mas os membros de maior rango tendem entrar “jovens” e servir por dez anos. A eleição dos membros reflete certo equilíbrio entre considerações políticas e de mérito: embora os eleitos quase sempre contem com experiência como secretários do PCC em províncias ou municípios de administração direta (Beijing, Shanghai, Tianjin ou Chongqing), as diferentes facções do Partido fazem o possível por emplacar os seus candidatos nas posições de maior influência.

Segundo Cheng Li, do Brookings Institute, duas “coalizões” concorrentes têm dominado o processo político desde a década de 1990 (Li, 2013). De um lado estão os “elitistas”, que incluem a facção dos “Príncipes”, filhos dos líderes da elite revolucionária, e o “Bando de Xangai”, associado ao ex-secretário geral Jiang Zemin. Do outro se encontram os “populistas”, principalmente funcionários de origem mais humilde cuja carreira iniciou na Juventude Comunista e desenvolveu-se em províncias do interior, como são os casos do ex-secretário geral Hu Jintao e do ex-primeiro ministro Wen Jiabao. Em linhas gerais, os elitistas tendem a privilegiar os interesses dos empresários e das classes médias, enquanto os populistas representam grupos mais vulneráveis, incluindo os camponeses, os trabalhadores migrantes e os pobres das cidades.

Em 2012, o “príncipe” Xi Jinping, filho do revolucionário Xi Zhongxun, garantiu a sua ascensão ao cume do Partido graças ao apoio de Jiang Zemin. O número de membros no Comitê Permanente tem variado ao longo da história do Partido (eram nove durante a gestão de Hu Jintao e cinco na de Jiang Zemin), mas dos sete postos no novo arranjo, a coalizão elitista capturou seis, demonstrando a sua prevalência na disputa. No 18º Congresso, Xi Jinping foi escolhido como secretário geral do PCC, diretor da Comissão Militar Central do PCC e diretor da Comissão de Segurança Nacional do PCC. No ano seguinte, acumulou os cargos de presidente da República Popular da China e diretor da Comissão Militar Central da República Popular da China por aclamação do Congresso Popular Nacional, o legislativo chinês, consolidando o paralelismo entre as estruturas partidárias e estatais. Nessas funções, Xi tornou-se responsável pela supervisão do marco geral das políticas públicas, as forças armadas, a política externa, a segurança nacional, a Internet e os assuntos relativos a Taiwan.

Li Keqiang, único remanescente da facção de Hu Jintao, foi nomeado ao segundo escalão em ambas estruturas, como secretário do PCC



e primeiro ministro do Conselho de Estado da República Popular da China, o principal órgão administrativo do governo. Oficialmente é o chefe de governo do país e atua ainda como vice diretor da Comissão de Segurança Nacional do PCC. Ele havia sido preparado como potencial sucessor de Hu, havendo servido como vice-primeiro ministro e membro do Comitê Permanente entre 2007 e 2013. Economista de formação, ele ficou a cargo da reforma econômica, a implementação de políticas públicas, as operações governamentais e a mudança do clima, pastas das quais já havia cuidado sob Wen Jiabao.

Aos demais membros do Comitê Permanente são assignadas responsabilidades por outros assuntos estratégicos para o Partido. Estes temas incluem a organização partidária, o combate à indisciplina e à corrupção, doutrina ideológica, propaganda, assuntos de Hong Kong e Macau, Tibet e Xinjiang, minorias étnicas, sociedade civil, assuntos legislativos, infraestrutura e mega-projetos, entre outros. Os nomeados tendem a acumular pastas com as quais têm comprovada experiência, embora as negociações entre as facções sejam cruciais na montagem do “gabinete”.

Resultados do 19º Congresso: Os novos nomes

Como esperado, a continuidade de Xi Jinping como secretário geral e principal líder do Partido foi confirmada no final do 19º Congresso. Xi foi elevado, no processo, a um novo patamar de poder, sendo o “Pensamento Xi Jinping do socialismo com características chinesas para uma nova era” incluído na Constituição do PCC, a primeira vez desde Mao Zedong que um líder chinês teve a sua contribuição adicionada à carta magna chinesa enquanto ainda exerce o mandato. O novo conceito foi explicado em detalhe ao longo do extenso discurso proferido por Xi na abertura do Congresso.

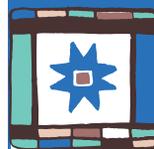
O Pensamento Xi Jinping é composto por 14 princípios fundamentais, o principal dos quais é a primazia do controle do Partido sobre todos os aspectos da governança do país, especialmente na esfera militar. Além disso, inclui o fortalecimento do combate à corrupção, o aprofundamento de reformas, a adoção de políticas sociais e a convivência harmoniosa entre o homem e a natureza. Enfatiza também a manutenção do acordo de “um país, dois sistemas” com Hong Kong e a reunificação da ilha de Taiwan sob o regime de Beijing. Na avaliação de Liu Yunshan, membro do 18º Comitê Permanente, todos os membros do Partido deverão agora estudar o novo Pensamento “em termos do seu contexto histórico, sistema científico e requisito prático” (Xinhua, 2017).

Além de Xi, Li Keqiang também foi reconfirmado como número dois do Partido. Os demais membros do 18º Comitê Permanente foram aposentados pela regra implícita da idade, já que todos superavam os 68 anos. Embora alguns analistas especulassem que Xi buscaria manter no cargo a Wang Qishan, responsável pela campanha de combate à corrupção que puniu mais de 1,3 milhão de oficiais desde 2013 e que prendeu inclusive chefes partidários antes considerados intocáveis, isso acabou não acontecendo.

Na escolha dos seus substitutos, o Partido deu um claro sinal da consolidação de poder nas mãos de Xi, já que nenhum dos novos membros têm menos de 60 anos de idade. Esse seria o requisito para identificar um potencial sucessor, que poderia assumir a liderança do Partido em cinco anos e ficar ao mando do país por uma década. A falta de um claro herdeiro abre a possibilidade de que Xi busque um terceiro turno em 2022 ou nomeie mais tarde alguém sob a sua influência. Entre os cinco novos membros, Xi conseguiu a inclusão de alguns aliados próprios, nomeadamente Li Zhanshu, Wang Huning e Zhao Leji. Já Han Zheng é considerado próximo à facção de Jiang Zemin, e Wang Yang, o de pensamento mais liberal do grupo, haveria sido emplacado pela facção da Juventude Comunista.

Li Zhanshu, de 67 anos, tem trabalhado com Xi desde a década de 1980. Anteriormente diretor da Administração Geral do Comitê Central do Partido, ele provavelmente será nomeado presidente do Congresso Popular Nacional, a câmara legislativa do país. Li, conhecido pela adesão irrestrita ao socialismo, tem acompanhado Xi em várias viagens, inclusive em encontros com Obama e Trump, e atuado como enviado especial à Moscou. Como Xi, forma parte da facção dos príncipes, e mantém uma relação de amizade com o secretário geral há mais de três décadas, quando ambos serviram como secretários do PCC em condados vizinhos na província de Hebei.

Wang Huning, de 62 anos, é considerado um dos ideólogos por trás da ascensão de Xi. Como professor universitário, defendeu o neo-autoritarismo, pregando a necessidade de um líder forte para garantir a estabilidade em tempos de transição. Ingressou na política como redator de discursos e conselheiro nas administrações de Jiang Zemin e Hu Jintao, e nos últimos anos tem sido diretor do Escritório Central de Pesquisa Política, que fornece orientação para as grandes decisões do governo. Tem sido apelidado de “Kissinger chinês” em razão da influência que exerce nos círculos mais altos da política chinesa e é considerado o arquiteto do “sonho chinês”, conceito recorrente nos discursos de Xi Jinping. Espera-se que Wang esteja a cargo do controle ideológico, assegurando que a mídia, as escolas e universidades e o Partido se alinhem à liderança de Xi.



Zhao Leji, o mais jovem dos nomeados, com 60 anos, perfila-se como futuro chefe da Comissão Central para a Inspeção de Disciplina, sucedendo Wang Qishan como responsável pelo combate à corrupção. Dada a sua idade, é possível que ocupe o cargo pela próxima década. Nos últimos anos, tem sido diretor do Departamento de Organização, servido como espécie de porteiro de Xi. Nessa função, ele controla as promoções dos oficiais dentro do Partido, assegurando que os quadros dirigentes sejam leais ao presidente. Ele não tem fortes laços faccionais, mas forma parte do “núcleo de Shaanxi”, grupo de oficiais de confiança de Xi Jinping, que nasceu e iniciou a sua carreira política nessa província.

Han Zheng, de 63 anos, é associado à “facção de Xangai”, sob influência do ex-presidente Jiang Zemin. Foi justamente nessa importante cidade onde Han desempenhou a maior parte da sua carreira, primeiro como prefeito e logo como chefe local do Partido. É creditado com a rápida modernização da cidade, incluindo o desenvolvimento do novo distrito de Pudong, cartão postal da cidade, e eventos como a Exposição Mundial de 2010. Trabalhou brevemente com Xi, antes de que este fora elevado ao Politburo em 2007. Provavelmente assumirá a presidência da Conferência Consultiva Política do Povo Chinês, órgão de consulta composto por representantes de partidos da Frente Unida, grupos de interesse, associações temáticas e organizações populares, entre outros.

Por último, Wang Yang, de 62 anos, ganhou fama durante os cinco anos que passou no comando da província meridional de Guangdong, uma das mais ricas do país. Entre 2007 e 2012 supervisou uma série de reformas liberalizadoras naquela província, dotada de uma forte base industrial exportadora e do ascendente centro financeiro de Shenzhen, que a integram aos mercados globais. Mais recentemente ele tem sido o vice-primeiro ministro a cargo da agricultura e do comércio exterior, e é cotado para o posto de vice-primeiro ministro executivo. Adepto de um maior papel para os mercados na toma de decisões econômicas, provavelmente seja o membro que mais diverge da visão centralizadora e estatista de Xi. Dada a sua idade, poderia ser reeleito para um segundo termo.

Fora do Comitê Permanente, houve duas promoções notáveis de aliados de Xi no Politburo. O primeiro é Liu He, de 65 anos, um dos principais conselheiros econômicos de Xi. Educado nos Estados Unidos, ele tem promovido reformas para responder ao crescimento da dívida pública e reduzir as vulnerabilidades da economia chinesa, incluindo os incentivos perversos advindos das garantias estatais. Chefe do Partido e vice-diretor na poderosa Comissão Nacional de Desenvolvimento e Reforma, ele pode agora suceder Wang Huning ao mando do Escritório Central de Pesquisa Política, o que o colocaria em controle dos esforços de reforma do país.



O segundo é Chen Min'er, chefe do Partido na importante cidade de Chongqing. Com 57 anos de idade, ele é ainda considerado um dos possíveis sucessores de Xi, apesar de não haver sido eleito ao Comitê Permanente. Chen foi escolhido para substituir Sun Zhengcai, também considerado uma figura promissora até que, acusado de corrupção e de conspirar contra o mesmo Xi Jinping para assumir o controle do Partido, foi removido do seu posto em julho e expulso do Partido apenas duas semanas antes do 19º Congresso.

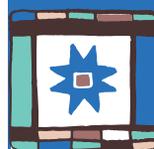
A indicação de Chen é prova da confiança depositada nele por Xi. Chen havia trabalhado no Departamento de Propaganda da província de Zhejiang enquanto Xi era chefe do Partido da mesma, desenvolvendo uma estreita relação com o atual presidente. Chen recentemente desenvolveu a sua carreira em Guizhou, uma das províncias mais pobres do país, mas também uma das que mais crescem. Como governador, vice-chefe e logo chefe do Partido na província, Chen contribuiu para um dos principais objetivos de Xi: a erradicação da pobreza extrema até 2020. Em um aceno ao presidente, Chen adotou um esquema de coletivização modelado naquele implementado anteriormente por Xi em Zhejiang. Xi retribuiu com a promoção a Chongqing (Buckley, 2017).

Além de Liu He e Chen Min'er, outros nomes importantes no Politburo incluem Cai Qi (61, chefe do Partido em Beijing), Ding Xuexiang (55, diretor do Secretariado Geral do Partido), Hu Chunhua (64, chefe do Partido em Guangdong), Chen Quanguo (61, chefe do Partido na Região Autônoma de Xinjiang) e Li Hongzhong (61, chefe do Partido em Tianjin). Estes dois últimos tem sido destacados pela mídia oficial como "futuras estrelas" do Partido (Pao, 2017).

Já no âmbito das ausências, é notável a falta de mulheres e minorias, que nunca ocuparam um posto no Comitê Permanente. No Politburo, Sun Chunlan, cujo mandato foi renovado, é a única mulher entre os 25 membros, e no Comitê Central, são apenas 10 mulheres entre 204 membros. Nesse mesmo órgão há 16 representantes de minorias étnicas, porém sequer um foi eleito ao Politburo, monopolizado por membros da maioria étnica han.

Repercussões para a política externa chinesa: uma nova era

No seu maratônico discurso no primeiro dia do Congresso, Xi já havia reiterado o seu compromisso com o "grande rejuvenescimento da nação chinesa", frase que remete ao "sonho chinês", o desejo de construir um país forte e próspero. Estabeleceu dois "objetivos



centenários”: construir uma sociedade “moderadamente próspera” até 2021 (centenário da fundação do Partido Comunista) e uma nação “completamente desenvolvida” até 2049 (centenário da fundação da República Popular). Identificou como principal desafio a essa agenda a contradição entre o “desenvolvimento desequilibrado e inadequado” e as “sempre-crescentes demandas do povo por uma vida melhor”.

Reforçou, ademais, a sua vontade de tornar a China uma liderança global, comprometida com a integração dos mercados globais, o combate à mudança do clima e o desenvolvimento. Por primeira vez, fez menção à contribuição que o modelo político chinês pode dar ao mundo, apresentando o socialismo com características chinesas como uma “nova opção” para outros países em desenvolvimento que buscam crescer enquanto mantêm a sua autonomia. A China, por sua vez, não copiaria os sistemas de outros países mas buscaria aprender de outras civilizações. Enfatizando o advento de uma “nova era”, Xi não falou em democratização, mas em modernização.

Essa modernização incluiria necessariamente às forças armadas, reorganizadas por Xi no seu primeiro mandato. Xi, que acumula o cargo de chefe da Comissão Militar Central, prometeu criar uma força militar de primeira classe até meados do século, priorizando a capacidade de combate como principal critério de avaliação. O processo de profissionalização de oficiais e inovação em equipamentos e armas deve acelerar nos próximos anos, acompanhando crescimento dos investimentos em defesa. A afirmação da soberania chinesa no Mar do Sul da China, onde a construção de instalações militares em arrecifes disputados aumentou as tensões com países vizinhos e com os Estados Unidos, foi apontada por Xi como uma grande realização dos últimos cinco anos.

No campo da diplomacia econômica, a Iniciativa do Cinturão e da Rota (ICR) continua sendo a principal aposta. Essa iniciativa, revelada pela primeira vez por Xi Jinping em 2013, em um discurso na Universidade Nazerbayev, no Cazaquistão, tem sido descrita por Ian Bremmer como uma espécie de Plano Marshall chinês, sem os condicionantes da democracia ou livre-mercado, exigidos pelos Estados Unidos para o financiamento da reconstrução no pós-guerra. O plano consiste na integração dos continentes asiático, europeu e africano por meio do desenvolvimento de estruturas de transporte e logística em dois eixos: o “cinturão” terrestre e a “rota” marítima. O cinturão correrá da China à Península Ibérica, atravessando a Ásia Central, a Rússia e o Oriente Médio; já a rota rodeará o Sudeste Asiático e cruzará o Oceano Índico e o Golfo Pérsico no caminho ao Mediterrâneo.

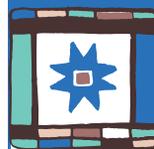
Em consonância com a importância atribuída à iniciativa, o 19º Congresso resolveu incluí-la na Constituição do Partido, sinalizando

o seu caráter estratégico e permanente na projeção internacional chinesa. Na edição inaugural do Foro do Cinturão e da Rota, em maio de 2017, Xi anunciou a criação de um fundo de US\$124 bilhões para financiar projetos de infraestrutura física ao longo de ambos eixos. A materialização dessas redes fortalecerá a posição central da China na configuração da economia global no século XXI; de fato, já são mais de 60 os países contemplados pela iniciativa. Assim, a iniciativa cumpre também um papel na expansão do soft power chinês, angariando a boa vontade dos países receptores de investimentos: empresas chinesas investiram US\$33 bilhões em aquisições nesses países nos primeiros oito meses de 2017 (Wu & Chatterjee, 2017).

Alguns críticos advertem que a China utilizará a iniciativa para exportar a sua capacidade industrial excedente em detrimento do das indústrias locais, e que os grandes empréstimos que financiarão os projetos de infraestrutura podem gerar um endividamento insustentável nos países em desenvolvimento. A tendência a empregar empresas e mão de obra chinesa nesses projetos e a falta de transparência e de salvaguardas ambientais e sociais, críticas recorrentes contra as atividades chinesas na África e na América Latina, também continuariam a ser motivo de preocupação. O risco de serem criadas novas relações de dependência entre o Sul Global a China, interessada principalmente no acesso a recursos naturais e a mercados consumidores, é latente.

O termo-chave enfatizado como objetivo da política externa chinesa na “nova era” é a “comunidade de destino comum”. Originalmente apresentado por Hu Jintao em relação ao entorno regional da Ásia-Pacífico, Xi adotou o termo e eventualmente ampliou a sua acepção para a “construção de um futuro comum para a humanidade”. Após a sua visita à Suíça em janeiro de 2017, que incluiu discursos no Foro Econômico Mundial em Davos e no Palácio das Nações em Genebra, o conceito foi incluído em uma resolução do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas e endossado pelo Secretário-Geral António Guterres (Mardell, 2017).

A “comunidade de destino comum” implica um novo padrão de relações internacionais pautado pela cooperação em torno de interesses e responsabilidades compartilhadas. Segundo o diplomata chinês Wang Yiwei, os interesses compartilhados refletem a realidade da interdependência econômica, enquanto as responsabilidades compartilhadas correspondem à dimensão política, com ênfase nos desafios de segurança. O novo modelo opõe-se à mentalidade de competição de soma zero, associada à Guerra Fria, em favor da cooperação para o ganho mútuo. A “comunidade de destino comum” aponta não a atender aos estreitos interesses nacionais da China,



mas ao benefício do mundo com um todo, garantindo a paz e o desenvolvimento.

No seu discurso no Congresso, Xi asseverou que “nenhum país pode responder sozinho aos muitos desafios enfrentados pela humanidade, e nenhum país pode se dar ao luxo de se retirar ao auto-isolamento.” A referência implícita à involução da política externa dos Estados Unidos sob Donald Trump revela a intenção de elevar a China a um papel de liderança no sistema internacional. A atitude mais assertiva difere daquela dos últimos anos, pela qual a China se autodeclarava um país em desenvolvimento e aderiu ao famoso ditado de Deng Xiaoping: “esconda a suas habilidades e seja paciente; mantenha um perfil baixo; e nunca busque protagonismo.”

As declarações de Xi, pelo contrário, caracterizam uma admissão da ambição de reformar a governança internacional para acomodar a China como grande potência, e a capacidade do país de conduzir esse processo. Esforços nessa direção já tem sido encaminhados por meio da concertação no âmbito dos BRICS e da Organização de Cooperação de Xangai, a fundação do Novo Banco de Desenvolvimento e do Banco Asiático de Investimento em Infraestrutura (BAII) e o lançamento da ICR. Ainda, dentro das instituições preexistentes, a China conseguiu inserir o yuan dentro do cesto de moedas de reserva do Fundo Monetário Internacional, ganhou maior peso tanto no FMI quanto no Banco Mundial, emplacou os novos diretores da União Internacional de Telecomunicações e da Interpol e ampliou a sua participação nas operações de paz da ONU. Tudo indica que a quantidade de exemplos continuará crescendo nos próximos anos.

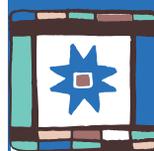
O que significa para as relações com a América Latina

O novo esquema global que a China se encontra desenhando certamente terá implicações para os países da América Latina, que deverão tomar uma postura proativa para aproveitar as oportunidades e responder aos desafios que surgirão. A renovação do mandato de Xi indica uma tendência de continuidade nas relações entre a China e a região, marcadas principalmente pelo foco na dimensão econômica –comércio, investimentos e empréstimos–, mas acompanhadas cada vez mais pela concertação política, a cooperação militar e os intercâmbios culturais. A aceleração das mudanças no ordenamento mundial, contudo, tem o potencial de estabelecer novos padrões para a condução dessas interações.

A manutenção das tendências atuais deve-se fundamentalmente à dinâmica dos interesses chineses, que permanecem os mesmos. A China continuará a precisar de matérias primas para abastecer as suas indústrias e de mercados para absorver as suas exportações. Ao mesmo tempo, a urbanização e a modernização, acopladas ao esforço de transição para uma sociedade de consumo aumentarão a demanda por alimentos e por bens de consumo de maior valor agregado, abrindo novos nichos para os países latino-americanos. No âmbito da política de “ir pra fora”, as empresas chinesas continuarão a sua internacionalização e os bancos chineses continuarão a financiar projetos de infraestrutura ao redor do globo, promovendo a sua execução por empreiteiras chinesas. Esses objetivos econômicos são estratégicos para a continuação da ascensão chinesa e consequentemente para a afirmação do regime do Partido Comunista no poder.

O papel vital da América Latina nesse processo tem sido declarado várias vezes nos últimos anos. Em julho de 2014, durante a sua visita ao Brasil para participar da Cúpula China-CELAC em Brasília e da Cúpula dos BRICS em Fortaleza, Xi Jinping propôs o “Quadro de Cooperação 1+3+6”. Os números referem-se a um plano (o Plano de Cooperação China-CELAC 2015-2019), três veículos (comércio, investimentos e cooperação financeira) e seis campos (energia, infraestrutura, agricultura, manufatura, inovação e informática). O quadro veio acompanhado pelo compromisso de ampliar o comércio entre a China e a região a US\$500 bilhões e o estoque de investimentos chineses a US\$250 bilhões em dez anos. Também foi acordada a criação de diversos fundos, linhas de crédito e intercâmbios.

Em novembro de 2016, a China lançou o seu segundo “white paper” (plano estratégico) sobre a América Latina, atualizando o anterior, de 2008. O documento reiterou a priorização da CELAC (que exclui os Estados Unidos e o Canadá) como o ponto de contato multilateral da China com a região, e dispôs que, além do diálogo econômico, fosse tratada a coordenação política, avançando tanto na “consolidação de sistemas multilaterais de comércio” quanto na “reforma da governança global”. É notável que a construção da “comunidade de destino comum” foi destacada no prefácio do documento, que enumera instâncias de cooperação nos campos político, econômico, social, cultural e interpessoal, de colaboração internacional e de paz, segurança e assuntos jurídicos. Dentro da compreensiva lista, a cooperação espacial, marítima e militar; a coordenação na governança global econômica; a implementação da Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável e a resposta à mudança do clima; o combate ao terrorismo; e a governança da Internet merecem atenção especial por representar novos frentes com implicações para além da região.



O avanço chinês na América Latina certamente não passa despercebido em Washington, abrindo a possibilidade de uma queda de braço por influência na região. Até agora, a disputa geopolítica tem se desenvolvido principalmente no âmbito do Pacífico, sendo que a saída estadunidense da Parceria Transpacífico constituiu uma vantagem para a China nesse teatro. No vácuo do compromisso estadunidense, iniciativas chinesas como a ICR, o BAII e o Parceria Econômica Regional Abrangente (RCEP, pela sigla em inglês) aumentam o seu atrativo. Na América Latina, a China tem se beneficiado indiretamente do distanciamento entre os chamados países bolivarianos e os Estados Unidos, sem, todavia, se alinhar ou promover explicitamente o sentimento antiamericano. Aproveitou a falta de ênfase dada à região pela Casa Branca após o 11 de setembro para multiplicar e ampliar as suas parcerias estratégicas com vários países da região, criando comissões bilaterais de alto nível para centralizar o diálogo. Algumas dessas parcerias, com aquelas com Chile e Equador, foram elevadas a parcerias estratégicas globais em 2016, aumentando a probabilidade de realizar os compromissos delineados no “white paper”.

A administração de Donald Trump não tem dado sinais de que mudará a atitude dos Estados Unidos para com a América Latina. As manifestações do presidente norte-americano a respeito da região têm estado limitadas ao ida e volta sobre o muro na fronteira com o México, à reversão da aproximação com Cuba e às ameaças contra a ditadura de Maduro na Venezuela. De fato, o financiamento chinês tem dado uma sobrevida ao regime de Caracas, ainda que a sua manutenção não seja um objetivo explícito. Mais notável é o fato da China haver desenvolvido e lançado satélites, construído a infraestrutura de controle terrestre e treinado as equipes responsáveis em Venezuela, Equador e Bolívia. A presença chinesa consolida-se ainda na base de monitoramento espacial estabelecida em Neuquén, na Patagônia Argentina. No Brasil, que mantém um programa de cooperação em satélites com a China desde a década de 1980, a estratégica base de lançamento de Alcântara, no Maranhão, atualmente sem parceiro, ganha nova importância.

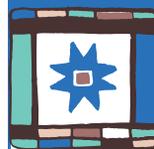
Outra tendência notável é o recente reconhecimento da República Popular da China pelo Panamá, que antes reconhecia somente o governo de Taiwan. A América Latina e o Caribe concentram grande parte da vintena de estados que ainda reconhecem Taiwan, destacando-se o Paraguai na América do Sul e os países do triângulo norte da América Central. Uma retomada da campanha pelo reconhecimento poderá envolver ofertas generosas de investimentos e financiamento, incluindo para o reaparelhamento das forças armadas desses países. A cooperação militar normalmente envolveria, a mais longo prazo, treinamentos, exercícios conjuntos e

intercâmbios que fortaleceriam os laços com China. O potencial de cooperação no combate ao terrorismo e em campos não tradicionais da segurança, também descrito no “white paper”, cria possibilidade de expansão da presença de militares chineses na região.

Apesar da diversificação dos assuntos abordados nas relações sino-latino-americanas, contudo, a prioridade deve continuar sendo a dimensão econômica. Em primeira análise, o fato da América Latina ficar fora do escopo geográfico da ICR aparentaria ser um problema e pode explicar a falta de entusiasmo dos governos da região em relação à iniciativa. Entre os três países da região que participaram do Foro Inaugural em maio, somente o Chile e a Argentina foram representados pelos seus respectivos chefes de estado, enquanto o Brasil enviou o secretário de Assuntos Estratégicos, que sequer tem nível ministerial. O desinteresse revela a falta de planejamento de longo prazo para o aproveitamento das novas redes de fluxos que serão geradas pela iniciativa, e eleva a vulnerabilidade à concorrência de países que se insiram melhor e mais rapidamente nesses arranjos.

Sem essa visão de mais longo prazo, e vale ressaltar que a janela de oportunidade não ficará aberta para sempre, os países da América Latina continuarão a enxergar a China como simples parceiro comercial e fonte de investimentos. Nessas funções, a importância da China não pode ser minimizada. No Brasil, por exemplo, a China ultrapassou os Estados Unidos como maior fonte de investimentos em 2017, com estoques que acumulam quase US\$50 bilhões (Agência O Globo, 2017). A crise econômica e política, após uma redução inicial da atividade dos chineses no país, gerou um forte aumento a partir da venda de ativos de empresas afetadas e do entusiasmo do impopular governo de Michel Temer de apresentar dados positivos sobre a economia. Ao mesmo tempo, o descrédito das empreiteiras brasileiras envolvidas nos escândalos de corrupção abriu espaço à concorrência de empresas chinesas em países vizinhos.

Na região como um todo, os investimentos chineses tendem a se concentrar nas áreas de petróleo e gás, mineração, infraestrutura energética e de transportes, manufaturas, finanças e alimentos (Ray & Gallagher, 2017). Isto reflete os objetivos estratégicos chineses – incluindo o acesso a recursos minerais, energéticos e alimentícios –, as vantagens das empreiteiras chinesas e também o potencial visto por empresas chinesas no mercado latino-americano. Para além das atividades extrativas, os investimentos produtivos têm o potencial de gerar empregos e benefícios indiretos através de um maior compromisso das empresas com as comunidades nas quais atuam. No processo de aumento da presença física de empresas chinesas na América Latina, a situação da segurança e as políticas sociais, ambientais e tributárias adotadas pelos governos desses países se



tornarão mais relevantes para a China, acostumada até agora a se abster em relação aos assuntos internos de outros países.

Nesse contexto, os grandes desafios para os países latino-americanos são aumentar o valor agregado das suas exportações a China, garantir que os investimentos gerem benefícios sociais e evitar a dependência excessiva do financiamento chinês. A China é conhecida por utilizar a “diplomacia dos cheques” como instrumento de soft power, nutrindo parcerias estratégicas ao redor do globo com base no seu poderio econômico, mas isto não deve ser confundido com caridade. O risco de endividamento insustentável já é uma realidade para países como a Venezuela, cuja produção de petróleo está praticamente hipotecada aos chineses. E mesmo no comércio, os desequilíbrios entre as pautas de importação e exportação ensejam vulnerabilidades. Apesar de ter um enorme superávit comercial com a China, o Brasil importa produtos chineses a um custo médio de US\$3000 por tonelada, enquanto exporta a apenas US\$170 por tonelada (Troyjo, 2016).

A reversão desses padrões dependerá principalmente da habilidade dos governos e empresários de identificar e explorar os nichos que se abrirão nos novos arranjos durante e após o segundo mandato de Xi Jinping. Uma China mais urbana e próspera certamente precisará garantir a sua segurança alimentar, mas os países latino-americanos deverão investir em aumentar a sua produtividade e subir alguns elos nas cadeias de valor, vendendo produtos processados ou semiprocessados ao invés de crus. Devem também utilizar a cooperação técnica e negociar transferências de tecnologia em acordos de investimentos, além de fazer valer as salvaguardas sociais e ambientais e garantir o emprego de mão de obra local nos projetos chineses. Aproveitando o compromisso chinês com o desenvolvimento sustentável, devem preferentemente empreender projetos de energias renováveis ou verdes, e a infraestrutura de transporte deveria servir para mais que para conectar as minas aos portos.

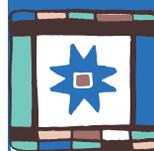
Não há nenhuma garantia de que os países da região terão êxito nessa missão. Eles enfrentam a concorrência uns dos outros e de países de outras regiões, alguns com a vantagem da menor distância da China ou da mão de obra mais barata, produtiva ou qualificada ou da infraestrutura mais funcional ou das instituições mais estáveis. Não será fácil, mas os países latino-americanos deverão alavancar as vantagens que têm, e desenvolver vantagens novas por meio do investimento inteligente, da negociação franca e, claro, das reformas necessárias. Se alguma coisa ficou clara após o 19º Congresso do Partido Comunista Chinês, é que estamos em uma nova era, e uma nova era requer uma nova mentalidade. Requer a intuição para prever ameaças e o senso para identificar oportunidades, além do ímpeto para responder às primeiras e aproveitar as últimas.

Conclusão

Do ponto de vista das capitais latino-americanas, deve ficar claro que os resultados do 19º Congresso do PCC se estendem para além do território administrado desde Pequim. A consolidação da figura de Xi Jinping à frente do partido, a composição de um Comitê Permanente leal e comprometido com o seu projeto e o aparente realinhamento das facções concorrentes possibilitam a realização da visão com implicações globais. Ao “sonho chinês” de um “grande rejuvenescimento nacional” soma-se agora a missão de construir um “comunidade de destino comum”, na qual a China exercerá uma influência acorde às suas capacidades, reformando, ainda que gradualmente, as instituições de governança global na sua imagem. Esse processo pode, sim, resultar na erosão do domínio de valores ocidentais como a democracia, os direitos humanos e a liberdade dos meios de comunicação, incluindo a imprensa e a Internet. Ao mesmo tempo, aponta para uma evolução da globalização, com o potencial de criar novas regras e padrões de comércio internacional. Julgando por discursos como aquele proferido por Xi em Davos, e por iniciativas como a ICR e a RCEP, a defesa chinesa do liberalismo comercial e a sua transição a um modelo baseado no consumo doméstico poderão permitir a proliferação de cadeias globais de valor cada vez mais complexas, com diversos nichos a ser preenchidos.

Para os países da América Latina é imperativo aproveitar a janela de oportunidade que se abrirá nesse processo. Será necessário alterar os padrões de comércio deficitários por meio da diversificação das exportações, altamente dependentes de produtos primários agrícolas e minerais. A identificação das oportunidades deverá partir de análises que levem em conta as vantagens comparativas dos países, não somente em termos de produtos básicos ou industrializados, mas também de serviços; podem e devem ser explorados pontos intermediários nas cadeias de valor que alavanquem a capital humano de cada país. Já em termos de investimentos, deve ser feito o possível para que estes gerem impactos positivos de longo prazo, para além dos setores extractivos. As experiências chinesas, particularmente em desenvolvimento de infraestruturas e no combate à pobreza e à fome, devem ser aproveitadas como parte importante das pautas bilaterais e multilaterais entre a China e os países da região.

Finalmente, os países latino-americanos devem reconhecer que a China também persegue interesses próprios, evitando a tendência de ver o país como salvador ou inimigo. Há uma necessidade de entender melhor esses interesses, para ter uma compreensão realista das possibilidades e dos limites da cooperação. Entendendo também o quadro de disputa geopolítica entre a China e os Estados Unidos, os



países da região devem aproveitar o seu ampliado poder de barganha. Os compromissos não podem ser feitos a custa dos interesses vitais das nações latinas, a começar pela soberania, a transparência, o cuidado do meio ambiente, e a legislação trabalhista, entre outros. Se Xi Jinping se encontra disposto a inaugurar uma nova era, a América Latina deve estar pronta para aproveitá-la.

Bibliografia

“China será maior investidor em projetos desenvolvidos no Brasil”, *Época Negócios*, 23 de setembro de 2017. Disponível em <http://epocanegocios.globo.com/Brasil/noticia/2017/09/china-sera-maior-investidor-em-projetos-desenvolvidos-no-brasil.Html>

Bárcena, Alicia, *Relaciones económicas entre América Latina y el Caribe y China: Oportunidades y desafíos*, Santiago, CEPAL, 2016.

Bremmer, Ian, *China’s Marshall Plan*, en: *Nikkei Asian Review*. Disponible en: <https://asia.nikkei.com/Viewpoints-archive/Perspectives/Chinas-Marshall-Plan>

Buckley, Chris, *After Toiling in Rural China, Protégé of Xi Jinping Joins Party’s Top Tiers*, en *The New York Times*. Disponible en <https://www.nytimes.com/2017/09/12/world/asia/china-xi-jinping-successor-chen-miner.html> (12 de setembro de 2017)

CELAC (22 de novembro de 2016). “China’s President Reaffirms Strategic Partnership with Latin America and the Caribbean in Visit to ECLAC”. Disponível em <https://www.cepal.org/en/pressreleases/chinas-president-reaffirms-strategic-partnership-latin-americaand-caribbean-visit>

Covert Geopolitics, *List of Attendees to the 1st Belt and Road Summit in Beijing*. Disponível em <https://geopolitics.co/2017/05/13/list-of-attendees-to-the-belt-and-road-summit-inbeijing/>

Ellis, Evan, *China’s Second Policy Paper on Latin America and the Caribbean: Indications of Chinese Intentions, and Recommendations for the U.S. Response*, en: *Econvue*. Disponible em: <https://econvue.com/pulse/china-latin-americaand-caribbean-us-sphere-influence>

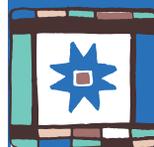
Ellis, Evan, *Panama’s recognition of the PRC: Strategic implications and recommendations for the U.S.*, en: *The Global Americans*. Disponível em <https://theglobalamericans.org/2017/06/panamas-recognition-prc-strategic-implicationsrecommendations-u-s/>

Ethral Abdenur, Adriana, *The Geopolitics of East Asia: New Geometries of Competition and Cooperation*, Rio de Janeiro, CEBRI, 2016.

Huang, Youyi, *Context, not history, matters for Deng’s famous phrase*, en *Global Times*. Disponível em <http://www.globaltimes.cn/content/661734.shtml>



- Li, Cheng, Rule of the Princelings. Brookings, Disponível em <https://www.brookings.edu/articles/rule-of-theprincelings/> (10 de fevereiro de 2013).
- Li, Cheng, China's new Politburo and Politburo Standing Committee, Brookings. Disponível em <https://www.brookings.edu/interactives/chinas-new-politburo-standingcommittee/> (26 de outubro de 2017).
- Li, Cheng, Insights on the 19th CPC National Congress, Brookings. Disponível em <https://mp.weixin.qq.com/s/YIKpx8OMZ2uh1NvN6dhBpA> (27 de outubro de 2017).
- Lim, Benjamin K., Blanchard, Ben & Philip Wen, China's Xi looks set to keep right-hand man on despite age", Reuters. Disponível em <https://www.reuters.com/article/us-chinacongress-wang/chinas-xi-looks-set-to-keep-right-hand-man-ondespote-age-idUSKBN1CG0JI> (11 de outubro de 2017).
- Mardell, Jacob, The 'Community of Common Destiny' in Xi Jinping's New Era, en The Diplomat. Disponível em <https://thediplomat.com/2017/10/the-community-of-commondestiny-in-xi-jinpings-new-era/> (25 de outubro de 2017).
- "Xi Jinping Attends China-Latin America and the Caribbean Summit and Delivers Keynote Speech, Comprehensively Expounding China's Policies and Propositions Toward Latin America, Announcing Establishment of China-Latin America Comprehensive Cooperative Partnership of Equality, Mutual Benefit and Common Development, and Establishment of China-CELAC Forum". Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China, 18 de julho de 2014. Disponível em http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/topics_665678/xjpxcxjzgjldr-dlchwdxbxagtwnrlgbjxqsfwbcxzlldrhw/t1176650.Shtml
- "Wang Yi: The Belt and Road Initiative Becomes New Opportunity for China-Latin America Cooperation", Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China, 18 de setembro de 2017. Disponível em http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjb_663304/zzjg_663340/ldm-zs_664952/xwlb_664954/t1494844.shtml
- "President Xi Jinping Delivers Important Speech and Proposes to Build a Silk Road Economic Belt with Central Asian Countries", Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China, 7 de setembro de 2013. Disponível em http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/topics_665678/xjpfwzysiesgjtfhshzzfh_665686/t1076334.shtml
- Pao, Jeff, Liu He to take up reins as architect of China's economic reform, en Asia Times. Disponível em <http://www.atimes.com/article/liu-take-reins-architect-chinas-economicreform/>
- Pao, Jeff, Xi's former associates, classmates dominate Politburo, en Asia Times. Disponível em <http://www.atimes.com/article/xis-former-associates-classmates-dominatepolitburo/>



- Ray, Rebecca & Gallagher, Kevin P, China-Latin America Economic Bulletin: 2017 Edition, Boston University. Global Economic Governance Initiative. Working Group on Development and the Environment in the Americas. Disponível em https://www.bu.edu/pardeeschool/files/2014/11/Economic-Bulletin.16-17-Bulletin.Draft_.pdf
- Full text of China's Policy Paper on Latin America and the Caribbean, The State Council of the People's Republic of China, 24 de novembro de 2016). Disponível em http://english.gov.cn/archive/white-paper/2016/11/24/content_281475499069158.htm
- Thomson, Peter, Discurso de Encerramento do Presidente da 71ª Sessão da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas no Encontro de Alto Nível sobre a 'Construção da Comunidade de Destino Comum da Humanidade'. Disponível em <http://www.un.org/pga/71/2017/01/18/high-level-meeting-onbuilding-the-community-of-common-destiny-of-mankind/>
- Troyjo, Marcos, Brasil e China encontram-se na encruzilhada da Globalização", em Folha de São Paulo. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/colunas/marcostroyjo/2016/09/1813024-brasil-e-china-encontram-se-naencruzilhada-da-globalizacao.shtml> (14 de setembro de 2016).
- Troyjo, Marcos, Choque de Globalizações, em Folha de São Paulo. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/colunas/marcostroyjo/2017/11/1935501-choque-deglobalizacoes.shtml> (15 de novembro de 2017).
- Wang, Yiwei, The Belt and Road: What Will China Offer the World in Its Rise. New World Press, 2016.
- Wu, Kane & Chatterjee, Sumeet (15 de agosto de 2017). "Exclusive: China's Belt and Road acquisitions surge despite outbound capital crackdown". Reuters. Disponível em <http://www.reuters.com/article/us-china-m-a/exclusive-chinas-belt-and-road-acquisitionssurge-despite-outbound-capital-crackdown-idUSKCN1AW00K>
- Xi, Jinping (18 de outubro de 2017). Discurso de Abertura do 19º Congresso Nacional do Partido Comunista da China. Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=X3pc3SqK5jI>
- Xinhua (19 de outubro de 2017). "PCCh cria Pensamento de Xi Jinping sobre o Socialismo com Características Chinesas na Nova Época". Disponível em <http://portuguese.people.com.cn/n3/2017/10/19/c309806-9282077.html>
- Xinhua (29 de novembro de 2016). "China-Latin America ties standing at new starting point". Xinhua. Disponível em http://news.xinhuanet.com/english/2016-11/29/c_135867899.htm

