

BJIR

Brazilian Journal of
International Relations

ISSN: 2237-7743 | Edição Quadrimestral | volume 8 | edição nº 2 | 2019

*Uma visão geral da política externa
chinesa contemporânea: estratégias,
atores e instrumentos*

Renan Holanda Montenegro

 Igepri
Instituto de Gestão Pública e
Relações Internacionais

 unesp
Universidade Estadual Paulista
"Júlio de Mesquita Filho"

A Brazilian Journal Of International Relations (BJIR) está indexada no International Political Science Abstracts (IPSA),
EBSCO Publishing e Latindex

UMA VISÃO GERAL DA POLÍTICA EXTERNA CHINESA CONTEMPORÂNEA: ESTRATÉGIAS, ATORES E INSTRUMENTOS¹

Renan Holanda Montenegro²

Resumo: Nos últimos anos, houve uma proliferação de livros e artigos sobre aspectos diversos da atuação internacional da China, como relações comerciais, investimentos, participação em novos fóruns multilaterais, questões de defesa, etc. Por outro lado, existe uma relativa ausência de textos introdutórios resumidos sobre a política externa do país, principalmente em língua portuguesa. O presente trabalho busca preencher essa lacuna por meio de uma análise de três aspectos centrais para se compreender a China na contemporaneidade sob lentes macro: 1) a existência de uma grande estratégia; 2) o desenho administrativo interno e os principais atores de política externa; e 3) os instrumentos à disposição para se perseguir os objetivos internacionais do país. Estudantes de graduação de Relações Internacionais – e de Ciências Sociais em geral – em estágio inicial de contato com temas sobre a China são o público-alvo, além de outros possíveis interessados no assunto.

Palavras-chave: China. Estado e Governo. Política Externa. Relações Internacionais.

AN OVERVIEW OF CONTEMPORARY CHINESE FOREIGN POLICY: STRATEGIES, ACTORS AND INSTRUMENTS

Abstract: Over the last years there has been a proliferation of books and articles on various aspects of China's international performance, such as trade relations, investment, participation in new multilateral arenas, defense issues, etc. On the other hand, there is a relative lack of summary introductory texts on the country's foreign policy, mainly in Portuguese. This paper seeks to fill this gap by analyzing three central aspects to understand China in the contemporary world under macro lens: 1) the existence of a great strategy; 2) the internal administrative division and the main foreign policy actors; and 3) the instruments available to pursue the country's international objectives. International Relations undergraduate students – and those

¹ Este artigo foi adaptado de um capítulo da tese de doutorado “Os determinantes materiais da participação da China em operações de paz na África: o caso do Sudão do Sul”, defendida junto ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Pernambuco (PPGCP-UFPE). A pesquisa foi financiada pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes).

² Doutor em Ciência Política (UFPE) com período de mobilidade na Universidade Nova de Lisboa e mestre em Relações Internacionais (UERJ). Pesquisador associado do Instituto de Estudos da Ásia (UFPE). Email: renanholanda@bol.com.br

of Social Sciences in general – in the initial stage of contact with topics related to China are the target audience, in addition to other people interested in the subject.

Keywords: China. State and Government. Foreign Policy. International Relations.

I. Introdução

Nos últimos anos, multiplicaram-se os trabalhos sobre aspectos dos mais diversos envolvendo a política externa chinesa, como a participação nos BRICS (Foot, 2009), no Fórum de Cooperação China-África (FOCAC) (Vadell, Lopes; Nascimento, 2013), na Organização para Cooperação de Xangai (OCX) (Chung, 2006), as relações com a África e a América Latina (Eisenman; Heginbotham; Mitchell, 2007), questões envolvendo recursos energéticos (Downs, 2004), o engajamento no regime multilateral de segurança (Fung, 2015), etc. No entanto, apesar da inegável relevância dessas pesquisas, ainda existe um relativo espaço a ser preenchido no que diz respeito à atuação internacional da China sob uma perspectiva mais ampliada. Há pouquíssimos livros que se ocupam dessa tarefa³, e praticamente nenhum artigo. Em língua portuguesa, o cenário é pior.

Uma busca pelo termo “China” no acervo publicado em quatro das principais revistas nacionais na área de Ciência Política e Relações Internacionais – Revista Brasileira de Política Internacional (RBPI) (A1), Contexto Internacional (A2), Brazilian Political Science Review (BPSR) (A2) e Carta Internacional (B1)⁴ – é ilustrativo. Ao todo, considerado o intervalo até agosto de 2019, há 83 artigos publicados sobre a China nesses periódicos: 39 na RBPI⁵, 23 na Carta Internacional, 18 na Contexto Internacional e somente três na BPSR. Trabalhos que tratam da relação com o Brasil, América do Sul e/ou América Latina (17) e aqueles que discutem os BRICS (12) respondem por quase 35% do total. Em seguida, os mais recorrentes são os *papers* que tratam de algum aspecto da relação da China com o entorno asiático (12%) ou com os Estados Unidos (8,4%). Nenhum se dedica a descortinar aspectos gerais da China para o público iniciante.

Nesse sentido, o presente trabalho é uma tentativa de suprir tal lacuna por meio da apresentação de três aspectos essenciais para se compreender a política externa chinesa na contemporaneidade sob lentes macro: 1) a existência de uma grande estratégia⁶ global (Zhong, 2018; Wang, 2011; Khan, 2018); 2) o desenho administrativo interno e os principais atores de

³ Entre os raros exemplos, pode-se citar Lampton (2001), Johnston e Ross (2006), Lanteigne (2009), Rozman (2012) e Brown (2017).

⁴ Estratos referentes à classificação do quadriênio 2013-2016. A busca considera a presença do termo no título e/ou no resumo. Foram eliminados da contagem os textos que mencionam a China no resumo, mas se debruçam sobre outro tema central. Por outro lado, trabalhos sobre os BRICS, muito embora não sejam estritamente sobre a China, foram considerados na contagem.

⁵ Sendo que 16, entre os quais um editorial, estão presentes em uma edição especial (vol. 57, 2014).

⁶ Para Gaddis (2009: 7, tradução nossa) “grande estratégia é a relação calculada entre os meios e os fins; é sobre como alguém usa tudo o que tem para chegar aonde quer que deseje”.

política externa⁷; e 3) os instrumentos econômicos, militares, diplomáticos e culturais à disposição para se perseguir os objetivos internacionais do país. O público-alvo do texto são estudantes de graduação – de Relações Internacionais principalmente, mas não só – em estágio inicial de contato com temas sobre a China, além de interessados em geral no assunto.

Tendo em vista a referida lacuna, a constatação de David Shambaugh logo nas primeiras linhas de *China Goes Global: The Partial Power* é emblemática:

For the past three decades, the academic China community has produced studies of progressively more micro-level phenomena. Although this has perhaps allowed us to know more about the “trees”, it has not necessarily led to a better understanding of the “forest”. The excessive disaggregation has not led to better aggregate understanding of China writ large. The rise of China is the big story of our era, and I believe it is incumbent upon scholars to be able to explain China to nonspecialist audiences worldwide. I further feel that scholars' increasing obsession with social science theories and methodologies have created further impediments to understanding – more often blurring than clarifying the object of study. (Shambaugh, 2013: iv)

Por se tratar de uma tentativa de síntese, este artigo de forma alguma esgota as possibilidades de outras abordagens na mesma linha, com a utilização de novas referências e diferentes categorias de análise. Ademais, sendo um trabalho essencialmente descritivo, a abordagem metodológica está ancorada em uma revisão bibliográfica que busca amalgamar temáticas recorrentes na literatura especializada.

Na próxima seção, são discutidas as linhas gerais do relacionamento chinês com o mundo, além de se apresentar, de maneira teoricamente orientada, as supostas estratégias empreendidas pelo Estado ao longo do tempo, com foco especial ao momento que sucede a revolução comunista de 1949. Em seguida, debate-se o crescente número de atores institucionais (ou não) envolvidos na política externa chinesa contemporânea e como as tendências burocráticas têm impactado o processo decisório. Depois, são investigadas as ferramentas à disposição do governo para a operacionalização das estratégias internacionais. Tais ferramentas são analisadas, sobretudo, à luz da atuação chinesa no continente africano. Ao fim, são trazidos alguns comentários conclusivos.

II. Panorama da atuação internacional da China: estratégias em perspectiva histórica

Em suma, se há algo que pode definir bem a atuação internacional da China é a sua

⁷ Atores de política externa podem ser entendidos como instituições e indivíduos que: 1) tem o poder de tomar decisões em termos de política externa; 2) integram formalmente o processo de formulação; ou 3) buscam influenciar a política externa (Jakobson; Knox, 2010: 2).

relativa estabilidade. Uma rápida investigação a respeito da política externa chinesa nos mostra que o país alternou longos momentos de isolamento com alguns períodos específicos de interação com o mundo exterior. Na secular história imperial chinesa, é possível citar pelo menos dois momentos de relevância a respeito das relações internacionais chinesas: os intercâmbios culturais e comerciais ao longo da Rota da Seda, durante a dinastia mongol no século XIII; e as grandes navegações comandadas por Zheng He no século XV (Eisenman; Heginbotham; Mitchell, 2007).

Após esses períodos, uma reinterpretação do pensamento confucionista burocrático dentro das elites chinesas fez com que o país permanecesse introspectivo e xenófobo ao longo de muitos séculos⁸, enxergando a si mesmo como um modelo o qual outras nações deveriam seguir e vendo o mundo externo como algo inferior – e, não raro, como uma ameaça. Kissinger (2011) explica que a China sempre teve uma abordagem com relação à ordem mundial muito distinta daquela tradicionalmente incorporada pelo Ocidente. Por vários séculos, a posição oficial do país girava em torno da crença em um mandato celestial que conferia um caráter especial ao Império Chinês e seu imperador, sendo a supremacia uma espécie de lei natural.

Os imperadores chineses sentiam que não era prático pensar em influenciar países que a natureza tivera a infelicidade de situar a tão grandes distâncias da China. Na versão chinesa do excepcionalismo, a China não exportava suas ideias, mas deixava que os outros viessem buscá-las. Povos vizinhos, acreditavam os chineses, se beneficiavam do contato com a China e a civilização, desde que reconhecessem a soberania do governo chinês. Se não, eram bárbaros. A subserviência ao imperador e a observância de rituais imperiais eram o cerne da cultura. (Kissinger, 2011: 35)

Dentro desse contexto, cabe ressaltar a relevância única do confucionismo dentro do modo de “agir e pensar” do Estado chinês. Apesar das diferentes dinastias que ocuparam o poder central na China ao longo do tempo, o estamento dos letrados constituía um dos principais grupos organizados com acesso direto ao poder político-decisório. Historicamente, esses letrados precisaram enfrentar grupos de interesse diversos – grandes famílias do feudalismo, capitalistas compradores de cargos públicos, interesses nacionalistas da administração, etc. – até consolidarem sua posição como funcionários oficiais.

⁸ Não é consensual os motivos que levaram a Dinastia Ming a abandonar as incursões navais comandadas por Zheng He. Se a autopercepção chinesa de excepcionalidade é o principal norte argumentativo em Kissinger (2011), para quem as missões de exploração tinham caráter meramente comercial e de reconhecimento tributário de um mundo sinocêntrico, Arrighi (1996: 35) defende, em uma lógica simples de custo-benefício, que os chineses não deram sequência a suas empreitadas navais porque “não havia nenhum tesouro a recuperar no Ocidente”, ao contrário dos europeus, que enxergavam nas navegações uma forma de conseguir equilibrar a balança comercial então favorável aos asiáticos. Para Kissinger (2011: 28): “A história naval da China foi uma dobradiça que emperrou: tecnicamente capaz de dominação, a China se retirou voluntariamente do campo da exploração naval exatamente quando o interesse ocidental começava a surgir”.

Tais disputas, como nota Weber (2016), já existiam desde a primeira unificação comandada pela Dinastia Qin, em 221 a.C. Entre os letrados, havia contendas também entre correntes filosóficas distintas, como o budismo e o taoísmo, além do próprio confucionismo. Segundo a perspectiva dos confucianos, em termos constitucionais, a legitimidade de um imperador para governar dependia da presença de “letrados diplomados na função de servidores públicos”, especialmente “servidores confucianos ortodoxos”. “Qualquer desvio desta norma podia causar desgraça e, em caso de persistência, a queda do imperador e o declínio da dinastia” (Weber, 2016: 242).

Após os já mencionados tempos momentâneos de maior engajamento internacional, o isolamento chinês veio se romper em definitivo somente no século XVII. Com uma maior flexibilidade dentro da filosofia confucionista oficial, a China Imperial assinava seu primeiro tratado com um país europeu: o tratado de Nerchinsk, de 1689. O documento firmado entre a dinastia Qing e o Império Russo delimitava as fronteiras entre os dois países e tinha o objetivo de encerrar conflitos de caráter territorial na Manchúria e em colônias russas (Eisenman; Heginbotham; Mitchell, 2007).

O fato é que, após anos de isolamento e assunção prévia de uma suposta superioridade com relação ao resto do globo, a China enfraqueceu-se militarmente e acabou ficando vulnerável a ameaças iminentes. Em 1842, após décadas de pressão por parte das potências ocidentais e a humilhação na 1ª Guerra do Ópio, o país assinava o Tratado de Nanquim, o primeiro dos chamados “tratados desiguais”. Não à toa, esse período entrou para a história como o “século da humilhação”.

Desde a revolução comunista, contudo, em contraste com a relativa continuidade dos tempos imperiais, a política externa chinesa tem enfrentado mudanças de paradigma com alguma frequência. Pelo menos três grupos de literatura especializada emergiram dentro desse cenário: 1) autores que estudam a percepção da China quanto à política internacional e sua relação com as grandes potências; 2) autores que investigam a compatibilidade ou incompatibilidade entre os valores chineses tradicionais e o pensamento ocidental aplicado às Relações Internacionais; e 3) *scholars* que aplicam conceitos teóricos ocidentais das RI no estudo do comportamento externo da China (Hu; Chan; Zha, 2000).

Yan Xuetong (2014), por exemplo, utiliza sua perspectiva do realismo moral – combinação do pensamento realista tradicional das Relações Internacionais com elementos da filosofia chinesa ancestral – para analisar duas grandes estratégias⁹ contemporâneas

⁹ Convém salientar a ponderação de Khan (2018: 2), para quem o termo “grande estratégia” não implica a existência de um plano meticulosamente escrito e depois seguido da melhor maneira possível.

perseguidas pela China em termos de política externa: uma voltada para a manutenção de um baixo perfil (*keeping a low profile, KLP*) e outra pautada em maior assertividade na busca por resultados (*striving for achievement, SFA*)¹⁰.

A adoção de um perfil discreto foi executada inicialmente por Deng Xiaoping após o massacre da Praça da Paz Celestial, em 1989. De maneira simples, manter um baixo perfil se baseava em: “observar com calma; garantir nossa posição; lidar com os assuntos com calma; esconder nossas capacidades e esperar nosso tempo; ser bom em manter um perfil baixo; e nunca reivindicar liderança” (Brown, 2017: 19, tradução nossa).

Antes de Xiaoping, todavia, a retórica adotada por Mao no contexto do pós-revolução envolvia um duplo processo de liberação iniciado pelos comunistas: internamente, dos resquícios do feudalismo; externamente, da opressão oriunda das potências ocidentais. Nessa linha, temas como “humilhação”, “liberação” e “renascimento” eram frequentemente utilizados na narrativa política e diplomática empreendida em termos internacionais. Nesse contexto de política externa mais ideologizada, a China iniciou uma estratégia de aproximação a países do terceiro mundo através da demonstração da solidariedade anticolonialista e anti-imperialista expressas na Conferência de Bandung (1955), passando a apoiar as lutas políticas pela independência africana.

A partir dos anos 1960, bastante influenciada pelo contexto bipolar da Guerra Fria, a China seguiu dando prioridade ao estreitamento das relações com países de menor desenvolvimento. Nesse cenário, no âmbito da visita do premier Zhou Enlai à África entre 1963-64, foram enfatizados os princípios de coexistência pacífica que viriam nortear grande parte da interação chinesa com o ambiente internacional naquele período (e até hoje, de certa forma): 1) respeito mútuo acerca da soberania e integridade territorial; 2) não agressão mútua; 3) não interferência nos assuntos internos; 4) igualdade ou benefício mútuo; e 5) coexistência pacífica¹¹. Cabe salientar, contudo, que a primeira vez em que tais princípios foram mencionados foi em dezembro de 1953, quando Zhou Enlai se encontrou com uma delegação do governo indiano¹².

¹⁰ Para o autor, a principal diferença entre essas estratégias é que a KLP foca em ganhos econômicos, enquanto a SFA direciona suas forças para a obtenção e aprofundamento de apoio político-diplomático, daí que esta última repousa mais em aspectos de moralidade do que a primeira.

¹¹ “Esses princípios de ajuda foram pensados para competir simultaneamente com o bloco imperialista (Estados Unidos) e os chamados revisionistas (União Soviética), além de obter reconhecimento da diplomacia africana e o estabelecimento de novas relações oficiais que reforçassem a legitimidade do regime comunista chinês” (Montenegro; Alves, 2016: 155).

¹² Detalhes podem ser vistos no documento de história diplomática intitulado “*China's Initiation of the Five Principles of Peaceful Co-Existence*”, disponível na página do Ministério de Relações Exteriores chinês. Link: https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/ziliao_665539/3602_665543/3604_665547/t18053.shtml.

Segundo Brown (2007: 15), os Cinco Princípios tornaram-se o mantra na qual a política externa chinesa e as relações gerais do país com o resto do mundo foram construídas. Para além desses aspectos de ordem retórica, a atuação da China entre os anos 1950 e 1970 foi bastante baseada na autopreservação contra qualquer tipo de interferência estrangeira. Nesse período, além do envolvimento na Guerra da Coreia, os chineses tiveram disputas fronteiriças diretas com a Índia (1962), União Soviética (1969) e Vietnã (1979).

É a partir do período de abertura econômica iniciado no final dos anos 1970 que os contornos ideológicos da atuação global da China vão sendo paulatinamente substituídos por elementos de cunho mais pragmático. No caso da África, o foco no desenvolvimento interno da economia chinesa conduziu a um ajuste gradual da política externa para o continente, agora focada em estabelecer uma cooperação econômica mutuamente benéfica e a promoção de contratos de serviços, investimentos e comércio (Li, 2007; Sun, 2014).

A partir dos anos 1990, então, já estavam delineadas as bases da grande estratégia baseada na manutenção de um perfil baixo e discreto para a obtenção das aspirações nacionais.

This recognized a number of positions China had taken up since the Maoist era – the desire to oppose hegemony in international affairs and observation of the Five Principles – but was also an acknowledgment that China did have aspirations it wished to see fulfilled, even if it was not going to aggressively assert them, thus preventing opponents in its international space, such as the United States, from thwarting its plans. (...) For many, it plots out a unique way for China to avoid the kind of problems that the USSR had experienced in the Cold War, getting lulled into an economically debilitating arms race with the United States, spending huge resources on military kit rather than people's welfare, and ultimately being felled because of the lack of popular support this gave rise to. **The Dengist role set for China was to be cooperative, observant in international norms, and a defender of stability and the status quo, but the phrase also implied something that would be achieved beyond this – the idea of biding time and aiming for a grander objective.** It was this that made observers uneasy. What was the Chinese vision of its role once it had achieved power, wealth and influence? Could its reassuring language about not aiming for hegemony really be taken at face value? (Brown, 2017: 19, grifo nosso)

A manutenção da estratégia KLP permaneceu durante o mandato de Jiang Zemin (1993-2003), que previu um período de 20 anos de “oportunidade estratégica” (Wang, 2011), e também com Hu Jintao (2003-2013)¹³. Sob o comando do Conselheiro de Estado Dai Bingguo (um dos nomes centrais da política externa chinesa durante a administração de Hu), retóricas

¹³ Essa visão, todavia, não é consensual entre os especialistas. De acordo com Lanteigne (2009), Jiang teve diversos pontos de identificação com a estratégia do baixo perfil, porém, ao mesmo tempo, também começou a se afastar lentamente da perspectiva de política externa de Deng em favor de experimentos identificados com uma diplomacia de grande potência.

relacionadas à “moderação e cuidado” e ao “desenvolvimento pacífico” foram também incorporadas ao léxico oficial. Similarmente, a lógica de cooperação com vistas a trazer ganhos mútuos (*win-win*) foi recorrentemente utilizada ao longo do governo de Hu.

De acordo com Brown (2017), contudo, a era de oportunidade estratégica prevista por Jiang e a continuidade da lógica do baixo perfil mantida por Hu foi sendo diluída na esteira dos acontecimentos da primeira década do século 21, entre os quais o atentado de 11 de setembro de 2001 e a crise financeira de 2008. Pelo menos três fatos têm desafiado os argumentos em defesa da estratégia KLP: a pressão para que o país assuma mais responsabilidades em assuntos de segurança; o descuido em prevenir reações da parte dos Estados Unidos; e o insucesso em apaziguar os próprios vizinhos.

First, after the 2008 Olympic Games, **China faced ever increasing pressure from the international society to take up more responsibility over security issues.** Both developed and developing countries accused China of acting irresponsibly in its unwillingness to do so. They interpreted “undertaking no leadership” as a rejection to participating in non-China centric international security issues and they regarded China’s insistence on identifying itself as a developing country as reluctance to providing economic aid to developing countries.

Second, in 2010, **the Obama administration adopted a strategy to rebalance China in East Asia.** Many believed that the KLP strategy has not prevented the United States from targeting China as a major strategic competitor.

Third, **maritime disputes with Japan, the Philippines, and Vietnam reoccurred in 2009, further indicating that the KLP strategy could not even appease neighboring countries.** These facts showed that the KLP strategy can no longer provide a favorable environment for China. In fact, the official interpretation of the KLP as “being moderate and cautious” revealed the Chinese policy makers’ dilemma over the efficacy of the KLP and their reluctance to abandoning it. (Yan, 2014: 156, grifos nossos)

Tais circunstâncias abriram caminho para uma inflexão comportamental na política externa de Xi Jinping, cujo mandato se iniciou em 2013. Na visão de Yan Xuetong (2014), a estratégia do *Striving for Achievement* intenciona (i) a busca por interesses compartilhados com os países vizinhos, (ii) a defesa de um novo conceito de moralidade e interesses, (iii) ser de princípios, valorizar amizades e falar de moralidade e justiça¹⁴. Tais perspectivas diferem da estratégia KLP em três aspectos.

1) Em primeiro lugar, ao passo que a estratégia do baixo perfil enfatiza a cooperação estratégica baseada no melhoramento da confiança mútua, a SFA enfatiza os interesses comuns. Isso significa que a China será mais prática e mostrará iniciativa em desenvolver cooperação

¹⁴ “To search for shared interests with surrounding countries, to uphold the new concept of morality and interests, to be of principle, to value friendship and to speak morality and justice” (Yan, op. cit.: 169).

estratégica com vizinhos, ainda que não haja a presença de confiança mútua. Essa mudança é especialmente importante na cooperação de segurança com os países vizinhos (Ásia Central, por exemplo), onde o nível de confiança é baixo.

2) Em segundo lugar, o novo conceito de “moralidade e interesses” significa que a moralidade agora é encarada como algo superior aos lucros econômicos, priorizados anteriormente na estratégia do baixo perfil.

3) Por fim, ter princípios e valorizar amizades significa dizer que a China delineará sua política com relação a um determinado país levando em conta o caráter das relações bilaterais existentes.

With the KLP guideline, China once tried to develop equal relations with every state without differentiating between friends and enemies. The SFA guideline will push China to categorize foreign relations into four types: strategic pillars like Russia and Pakistan, normal states like Germany and India, global competitor with only the United States, and hostile countries like Japan and the Philippines. The SFA strategy also tries to establish moral reputation and strategic credibility for China by letting neighbors benefit economically from China's growth. This approach differs from the KLP's principle of economically equal and mutual benefits. **Because the goal of the SFA strategy is to make more friends, possible allies, rather than making money, China's foreign policy will become politically oriented and be with principle.** (Yan, 2014: 170, grifo nosso.)

No âmbito da estratégia de busca por resultados, então, a visão global da China posiciona os países em diferentes estratos, como descrito no quadro abaixo.

Quadro 1. Categorias de Estados nas relações externas da China contemporânea

Tipo	Exemplos
Pilares estratégicos	Rússia e Paquistão
Estados normais	Alemanha e Índia
Competidor global	Estados Unidos
Países hostis	Japão e Filipinas

Fonte: Elaboração do autor com base em Yan (2014)

Como se vê, a nova estratégia chinesa¹⁵ sob a liderança de Xi Jinping, atribuída pelo próprio presidente como “O Sonho Chinês” (*The China Dream*), não opera sob a lógica de

¹⁵ É importante notar que, apesar de a mudança prevalecer com relação à continuidade em alguns aspectos da política externa contemporânea da China, Zhong (2018) entende que, em termos de desenvolvimento, é possível identificar, sob o comando de Xi Jinping, a continuidade da estratégia iniciada por Deng Xiaoping. Para o autor, a visão de Xi está atrelada a um “plano de desenvolvimento em dois estágios”: no primeiro, que compreende 2020 a 2035, o objetivo principal é desenvolver-se sobre os fundamentos da economia moderna da China; no segundo, de 2035 a 2050, o país pretende consolidar-se enquanto um Estado com influência global substantiva. Há pouco mais de três décadas, Deng Xiaoping já havia estabelecido um plano similar, porém em três estágios. A primeira etapa do plano foi dobrar o PIB e o PIB per capita no final da década de 1980. A segunda foi dobrar novamente esses indicadores até o final do século XX. O terceiro estágio só seria alcançado em outros 50 anos. O plano de Xi seria, portanto, o terceiro estágio da visão de longo prazo de Deng.

soluções uniformes para toda situação. Em vez disso, cada espaço global passa a ter contornos particulares no âmbito da “grande estratégia” perseguida pelo Estado chinês. Ademais, como veremos, o processo decisório do governo chinês em política externa ganhou complexidade com o passar dos anos devido à emergência de novos temas e atores institucionais

Se Yan (2014), por um lado, entende a política externa chinesa sob Xi em torno de pilares estratégicos, Estados normais, competidor global e países hostis, Brown (2017) desenvolve uma visão mais regionalizada. Para este, a China enxerga o mundo em zonas estratégicas baseadas em quatro elementos: laços econômicos; interesses em termos de segurança; tecnologia e ativos intelectuais; e proximidade geográfica. A partir disso, as relações externas com as regiões (Estados Unidos; Ásia; União Europeia; Oriente Médio, América Latina e África) é desenrolada a partir de como cada uma se encaixa na grande estratégia internacional do país. Segundo o autor:

Put simply, a country which has high levels of trade with China, common, overlapping security interests in terms of the power of its armed forces and extent of its alliances, strong technology and intellectual assets and geographical closeness, will matter more to it than somewhere which has low trade levels, few common security interests of issues, limited technology or intellectual assets, and is geographically distant. Of course, no single country occupies these extremes (...) But most countries can be located along a spectrum where each factor spelled out above can be tallied and a rough measure of its importance to China given. (Brown, 2017: 69-70)

Dado o fato de que a administração Xi tem rótulos específicos para as zonas estratégicas, essa divisão do mundo sob a qual supostamente opera a política externa chinesa contemporânea pode ser melhor compreendida através do quadro abaixo.

Quadro 2. Zonas estratégicas globais segundo a política externa chinesa contemporânea¹⁶

Zona	Rótulo	Economia	Segurança	Tecnologia	Geografia
E.U.A.	<i>New model of major power relations</i>	Sim	Não	Sim	Sim (Pacífico)
Ásia	<i>Belt Road Initiative</i>	Sim	Sim	Sim	Sim
UE	<i>Civilizational powers</i>	Sim	Não	Sim	Não
OM, AL e AFR	<i>X</i>	Sim	Sim	Não	Não

Fonte: Elaboração do autor com base em Brown (2017)

Com os Estados Unidos, a China compartilha interesses nas arenas econômicas e tecnológicas, apesar das claras disparidades em termos de segurança, flagrantes nos contenciosos no Mar do Sul da China e no tocante a Taiwan – e, mais recentemente, na África¹⁷.

¹⁶ Publicado originalmente em inglês em Montenegro (2018).

¹⁷ No fim de 2018, o assessor de segurança nacional do Governo Trump, John Bolton, divulgou os detalhes da nova estratégia dos Estados Unidos para o continente africano. Entre os destaques do discurso, pode-se mencionar

Quanto à proximidade geográfica, para os chineses “apenas” o Pacífico separa os dois países. No intuito de classificar esse eixo bilateral segundo sua visão de mundo, a China tem adotado o rótulo de um suposto “novo modelo de relação entre grandes potências”.

Na Zona 2, que compreende o entorno regional, a China tem relações estreitas em todos os quatro quesitos. A Ásia Central e a Meridional, principalmente, desempenham um papel geopolítico decisivo para a grande iniciativa da China no século 21: a Nova Rota da Seda. Entre os países do Leste Asiático, apesar do grande fluxo de investimentos e da integração econômica, os já mencionados litígios no Mar do Sul são um impeditivo para que as relações sejam mais profícuas.

No caso da União Europeia (UE), mesmo com a distância geográfica e a ausência de temas comuns no âmbito da segurança, a China tem claros interesses nas searas econômica e tecnológica. Além de importante parceiro comercial, a União Europeia é destino de uma parcela considerável de estudantes chineses que realizam estudos no exterior. Através de uma narrativa diplomática de identificação mútua, as relações China-UE são frequentemente apresentadas sob o rótulo de “potências civilizacionais”.

Por fim, na Zona 4, cujo rótulo ainda é inexistente, a China tem especial atenção ao Oriente Médio, onde possui elevados investimentos no setor energético. A alta instabilidade confere à região o status de prioridade dentro da atuação internacional do país em termos de segurança. A África e a América Latina, por sua vez, surgem como potenciais receptores de investimentos nas áreas de recursos naturais e infraestrutura, apesar de o continente americano ser tradicional zona de influência de Washington e sediar uma porção significativa de países que ainda reconhecem diplomaticamente Taiwan¹⁸.

A despeito da existência ou não de uma ou várias grandes estratégias, Christensen (2012) pondera que existe uma clara diferença no modo como analistas estrangeiros enxergam as tendências recentes da política externa chinesa e a forma como os mesmos fenômenos são tratados por especialistas internos. Sobretudo nos jornais europeus e norte-americanos, há referências frequentes a uma estratégia mais assertiva da parte dos chineses, particularmente desde a crise financeira de 2008, quando Pequim passa a ter uma clara perspectiva quanto à sua capacidade de poder e influência no sistema internacional. Domesticamente, entretanto, predomina a visão de uma política externa não-dirigida e descoordenada, que necessita de uma

intrigas com a recém-inaugurada base chinesa no Djibuti e a alegação de que a China pratica uma diplomacia que força os países africanos a se endividarem. Detalhes em: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-national-security-advisor-ambassador-john-r-bolton-trump-administrations-new-africa-strategy/>.

¹⁸ Belize, Guatamela, Honduras, Nicarágua, Paraguai, Haiti e outras ilhas menores do Caribe.

grande estratégia, mas, na prática, não a possui.

Problemas como a multiplicação de atores com capacidade de influenciar a política externa e a falta de transparência no processo decisório do governo comunista são alguns dos elementos que levam os especialistas a questionarem qualquer abordagem simplista baseada na existência de burocracias azeitadas rumando a um objetivo nacional coerente. A seção seguinte se ocupa desse debate.

III. Processo decisório: tendências recentes e atores envolvidos

O aprofundamento das relações internacionais da China a partir dos anos 1980 diversificou as temáticas abordadas pela sua política externa, tradicionalmente dominada por temas econômicos e de segurança. Além disso, o número de atores oficiais que influenciam o processo decisório cresceu consideravelmente. Hoje, não apenas outros ministérios além das Relações Exteriores (*Ministry of Foreign Affairs, MFA*) disputam espaço, mas também empresas estatais (como as petrolíferas), *players* do setor privado, bancos públicos, forças armadas, etc. A maior democratização do processo decisório é uma realidade, ainda que a política externa chinesa continue a ser caracterizada pela opacidade, e que os corpos burocráticos mais altos do Partido – como o Comitê Permanente do Politburo (*Politburo Standing Committee*) – permaneçam sendo responsáveis por grande parte das decisões.

Em linhas gerais, Lampton (2001) analisa duas amplas mudanças ocorridas no processo de *policy-making* chinês: o mencionado crescimento na quantidade de atores envolvidos; e o fato de que indivíduos, localidades e organizações que não estão formalmente envolvidos na política externa vêm, apesar disso, tendo mais espaço para atuar internacionalmente – reflexo direto da expansão econômica do país. Nesse contexto, o autor desdobra quatro processos que permeiam as referidas mudanças: profissionalização, pluralização corporativa, descentralização e globalização.

A *profissionalização* diz respeito à tendência flagrante por maior grau de conhecimento especializado entre as elites e “sub-elites” chinesas tomadoras de decisões em termos de política externa. Além disso, essa tendência também pode se referir à proliferação de burocracias especializadas ao longo do processo decisório e à crescente influência que as informações providenciadas por estas agências têm entre os tomadores de decisão.

Tais constatações são evidenciadas pela maior profissionalização de integrantes do MFA, frequentemente enviados para aperfeiçoamento no exterior e por meio do próprio *Foreign Affairs College* chinês, bem como dos ministérios de Comércio, Finanças e do Exército Popular

de Libertação (EPL). Atuações mais proativas nas instituições internacionais e nos regimes multilaterais como um todo – Organização Mundial do Comércio (OMC), Fundo Monetário Internacional (FMI) e Operações de Paz, apenas para citar alguns – são, de certo, a principal demanda para a profissionalização, especialização e diferenciação burocrática no organograma político-administrativo da China.

Por seu turno, a *pluralização corporativa* guarda relação com a proliferação de organizações, grupos e, às vezes, indivíduos ao longo do *policy-making process*. Se, por um lado, tal pluralismo aperfeiçoa o mecanismo de legitimidade do processo decisório ao incorporar mais atores, por outro a necessidade de “digerir e barganhar” um número maior de pontos de vista torna a formulação e implementação de políticas um processo mais desgastante. Em síntese, a pluralização corporativa tem se manifestado em duas vias: pela opinião pública e através da necessidade de coordenação entre agências burocráticas¹⁹.

Além dos processos de profissionalização e pluralização corporativa, uma terceira tendência observada na política externa chinesa recente é a *descentralização do poder*, seja ao longo dos diversos atores institucionais, seja com relação ao centro político (Pequim) e o resto do país. A descentralização é, ocasionalmente, observada na formulação de políticas e, mais frequentemente, na fase de implementação. Muito embora esse desenvolvimento seja mais evidente no campo da economia internacional, é também possível visualizá-lo em assuntos envolvendo a alta diplomacia e as estratégias de segurança nacional²⁰.

Por fim, há o impacto da *globalização*, que inclui “a globalização econômica, a globalização da informação e o crescente grau em que a segurança nacional deve ser negociada multilateralmente (não garantida unilateralmente)” (Lampton, 2001: 24, tradução nossa). De maneira ampla, as várias facetas da globalização fizeram com que líderes e cidadãos chineses tenham desenvolvido uma visão mais alargada sobre onde seus interesses devem repousar. É fato que essa visão nem sempre desencadeia cooperação, mas há claros sinais de como ela propiciou uma ação integrada em determinados momentos recentes, como a atuação decisiva da China na crise financeira asiática nos anos 1990.

Ainda no que diz respeito a desenvolvimentos gerais mais amplos envolvendo o processo decisório da política externa recente da China, Jakobson e Knox (2010) elencam três

¹⁹ Como argumenta Lampton (2011: 16. Tradução nossa): “À medida que o envolvimento internacional de uma nação aumenta, o número de agências que participam no processo de elaboração de política externa aumenta, assim como o número de grupos domésticos constituídos com uma percepção de participação nas decisões”.

²⁰ A bem da verdade, cabe ressaltar que descentralização e pluralização estão intimamente relacionados, na medida em que a delegação de autoridade a atores de menor nível – como as províncias – e a consequente tolerância de que estes atuem por conta própria (descentralização) invariavelmente resultam em um crescente número de agências que podem influenciar a política externa (pluralização).

grandes tendências que se tornaram evidentes ao longo dos últimos anos. São elas: *autoridade fraturada*; *opiniões sobre o grau de internacionalização do país*; e *demandas sobre defesa de interesses centrais*. Cada uma dessas tendências tem alterado a natureza da formulação da política externa chinesa e a forma como a China interage com o mundo.

O primeiro desenvolvimento se refere à constatação de que a autoridade sobre a política externa se tornou fraturada. Em regra, qualquer estrangeiro (seja ao nível estatal oficial ou em tratativas privadas) em contato com a China dificilmente lidará somente com um tomador de decisão. Tal processo seria o equivalente, em muitos aspectos, à descentralização e à pluralização, abordados por Lampton (2001). No que diz respeito ao Exército Popular de Libertação (PLA, em inglês), por exemplo:

While the extent to which the PLA has been distanced from foreign policy making is debated both inside and outside China, there are both Chinese and foreign experts who consider the PLA a re-emerging player that competes for influence with other actors. PLA officers debating foreign policy in public is a new phenomenon. Moreover, the PLA no longer shies away from antagonizing its neighbours and the USA by displaying its power. (Jakobson; Knox, 2010: vii)

Além disso, levando em consideração o fato de os atuais líderes chineses não possuírem laços pessoais com os militares, como Mao e Deng tinham, é de se esperar que haja uma maior disposição em cultivar relações próximas com o EPL (Lanteigne, 2009).

Em segundo lugar, ao passo que a China segue seu engajamento global contínuo e irreversível, crescem internamente as visões sobre o grau em que o país deve priorizar a internacionalização como elemento importante para o desenvolvimento interno. Terceiro, e em debate direto com a perspectiva do SFA exposta anteriormente, tem ganhado força a corrente de atores envolvidos na política externa que defendem uma atuação mais incisiva da China em suas múltiplas interações na ordem global (como nos casos envolvendo Taiwan e Tibete).

Nos quadros a seguir, é possível visualizar de maneira resumida os principais desenvolvimentos recentes reunidos por Lampton (2001) e Jakobson e Knox (2010) quanto ao processo decisório de política externa na China. Como se pode notar, há intersecções nítidas entre as tendências apontadas, mas optamos por elencar individualmente os quatro pontos levantados por Lampton e os três expostos por Jakobson e Knox.

Quadro 3. Mudanças recentes no processo decisório de política externa na China (segundo Lampton, 2001)

Tendência	Definição
Profissionalização	Maior grau de conhecimento especializado entre os tomadores de decisões em política externa e proliferação de burocracias técnicas cujas informações influenciam os decisores
Pluralização corporativa	Proliferação de organizações, grupos e indivíduos ao longo do <i>policy-making process</i>
Descentralização	Processo que torna o poder central mais difuso, seja conferindo maior capacidade a atores institucionais ou à atuação autônoma de províncias
Globalização	Diz respeito às várias formas como a globalização afeta a percepção de líderes e cidadãos chineses sobre quais são seus interesses (pode desencadear conflitos ou cooperação)

Fonte: Elaboração do autor com base em Lampton (2001)

Quadro 4. Mudanças recentes no processo decisório de política externa na China (segundo Jakobson e Knox, 2010)

Tendência	Definição
Autoridade fraturada	Estrangeiros não podem mais lidar somente com um tomador de decisões e devem levar em conta várias agências que têm participação em uma determinada decisão
Opiniões sobre o grau de internacionalização	Enquanto o engajamento global continuado da China é considerado inevitável, há visões divergentes sobre o grau em que o país deve priorizar a internacionalização em seu desenvolvimento
Demandas sobre defesa de interesses centrais	Vários atores de política externa apregoam que a China defenda seus interesses mais ativamente na definição das regras de interação na ordem global

Fonte: Elaboração do autor com base em Jakobson e Knox (2010)

Após o entendimento sobre as grandes tendências e os processos mais amplos das mudanças recentes no fazer da política externa chinesa, cabe agora descrever de maneira acurada quem são os principais atores envolvidos. A necessidade de “desmembrar” o processo decisório da China tem sido uma preocupação da literatura especializada pelo menos desde fins do século passado.

Lu Ning²¹ (2001) explica que o regime de governança implantado pelo Partido Comunista consiste em três sistemas verticais principais: o próprio Partido, o governo e os militares. No pináculo desse esquema está o Politburo, especificamente seu Comitê Permanente, maior instância decisória chinesa. Normalmente, o Politburo atua em torno de um núcleo de liderança, mas é importante ressaltar que esse núcleo pode estar centralizado em um único indivíduo, como foi o caso durante os anos de Mao Zedong.

Os três sistemas supracitados, por sua vez, operam em cinco níveis distintos, com divisões entre civis e militares em praticamente todos os níveis: 1) central; 2) provincial (para

²¹ Especialista no processo decisório chinês quanto à política externa, foi assistente do vice-ministro de Relações Exteriores do país.

partido e governo) ou exército (para os militares); 3) prefeitura (civil) ou divisão (militar); 4) condado ou regimento; 5) distritos ou batalhões²². Por fim, toda essa estrutura é dividida em seis setores funcionais – militar, legal, administrativo, propaganda, frente unida, organizações de massa²³ – que operam entre os três principais sistemas. Cada um desses setores é supervisionado por um membro do Comitê Permanente do Politburo²⁴.

Quadro 5. Divisões do regime de governança chinês

Sistemas verticais principais					
Partido		Governo		Militares	
Níveis de operação					
Central	Provincial / Exército	Prefeitura / Divisão	Condado / Regimento	Distritos / Batalhões	
Setores funcionais					
Militar	Legal	Administrativo	Propaganda	Frente unida	Organizações de massa

Fonte: Elaboração do autor com base em Lu (2001)

Especificamente com relação à política externa, a visão geral do processo decisório na China revela três tipos básicos de atores, que são (1) a liderança central, (2) as principais burocracias e instituições das relações exteriores e (3) oficiais que trabalham no *establishment* internacional do país. A liderança central é composta basicamente por quatro componentes: o líder supremo, o círculo nuclear, os membros do Comitê Permanente do Politburo e alguns outros integrantes do Politburo que não necessariamente fazem parte do Comitê Permanente, mas que exercem alguma influência²⁵.

No Partido e no país como um todo, o Comitê Permanente do Politburo (CPP), eleito – mesmo que por formalidade – pelo Comitê Central do Partido, é a instância máxima. Hoje, tem sete membros, mas durante o governo de Hu Jintao possuía nove. Tal Comitê Permanente deriva do Politburo, que tem 25 integrantes. Em 2018, além do presidente Xi Jinping e do primeiro-ministro Li Keqiang, também integravam o Comitê Permanente: Wang Huning, Li Zhanshu, Han Zheng, Wang Yang e Zhao Leji.

²² As traduções para o português podem significar a perda dos significados originais. Em inglês, tem-se: 1) *center*; 2) *province or army*; 3) *prefecture or division*; 4) *county or regiment*; 5) *township or battalion*.

²³ O setor “legal” é responsável pelo legislativo, judiciário e por comandar mecanismos de *law enforcement*; o setor administrativo responde pela produção (industrial e agrícola), finanças e comércio, relações exteriores, saúde, educação e outros temas; o setor da propaganda é responsável pela imprensa e assuntos culturais; a frente unida (*United Front*) controla os partidos políticos não-comunistas, religião e minorias, além de temas referentes a Taiwan, Hong Kong e Macau; e o setor de organização de massa responde por sindicatos, juventude, organizações de mulheres e outras associações.

²⁴ Tradicionalmente, as áreas mais sensíveis ao processo decisório têm sido aquelas referentes a relações exteriores, questões militares e à organização interna do partido.

²⁵ Particularmente os que vivem em Pequim e aqueles que trabalham no Secretariado.

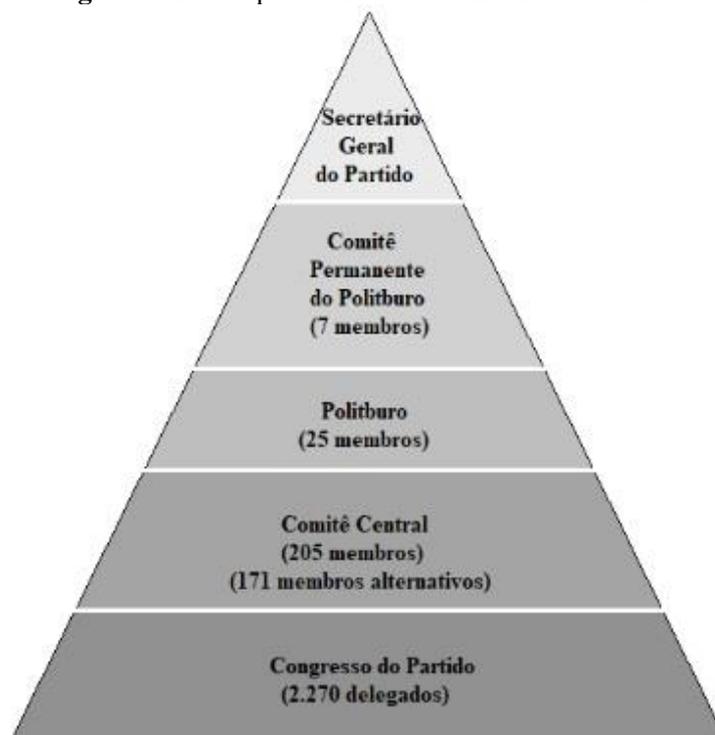
A maior parte das decisões na China é deliberada em pequenos grupos (*Leading Small Groups*), que normalmente são formados por membros do Comitê Permanente do Politburo e outras lideranças oficiais do Partido. Nas relações exteriores, o principal corpo oficial é a Comissão Central de Relações Exteriores (antes conhecida como *Central Foreign Affairs Leading Small Group*, ou FALSG), instituição formada por um líder, um ou dois adjuntos, e oficiais ministeriais de várias burocracias ligadas à atuação internacional.

No que tange à atuação internacional, portanto, o grosso das decisões fica sob responsabilidade do antigo FALSG, sendo depois apenas formalmente aprovadas pelo Comitê do Politburo (Jakobson; Knox, 2010). Há, ainda, uma variedade de instituições que operam relativamente de maneira independente em termos de relações exteriores, como os ministérios de Relações Exteriores e de Comércio, a Agência de Notícias Xinhua, entre outras.

É importante notar que, por algum tempo, tanto o Pequeno Grupo de Relações Exteriores (este, até hoje) como o Comitê Permanente do Politburo não tiveram seus membros publicizados, e ainda hoje a agenda e as deliberações são um mistério. Ademais, não se pode sequer afirmar que o FALSG desempenha, de fato, o papel de coordenação entre agências civis e militares supostamente atribuído a si – função muito mais explícita nos livros do que propriamente no mundo real (Christensen, 2012). De acordo com Brown (2007), tal Pequeno Grupo seria formado pelo presidente Xi Jinping, pelo chanceler Wang Yi, por Yang Jiechi²⁶ (conselheiro de Estado), pelos ministros das Finanças e do Comércio, por um representante das Forças Armadas, e possivelmente por Wang Hunning.

Como se pode observar, o Partido Comunista Chinês (PCC) e o Governo da República Popular da China possuem estruturas decisórias separadas, com primazia do primeiro com relação ao segundo – ainda que muitos corpos burocráticos sejam entrelaçados em termos de função, autoridade e mesmo de pessoas. A hierarquia do Partido Comunista da China pode ser melhor visualizada na imagem abaixo.

²⁶ Xi Jinping, Yang Jiechi e Wang Yi seriam, inclusive, os principais porta-vozes da nova estratégia de busca por resultados (SFA) empreendida pela China a partir de 2013. Segundo Yan Xuetong (2014), após o início do mandato de Xi, em março daquele ano, três importantes “documentos” expressaram as linhas gerais da estratégia: um discurso de Wang Yi na Universidade de Tsinghua, em julho; um artigo de Yang Jiechi publicado em agosto na revista *Qiushi*, principal periódico de teoria política coordenado pelo Partido; e um discurso de Xi Jinping sobre a diplomacia chinesa para os países vizinhos, feito em outubro.

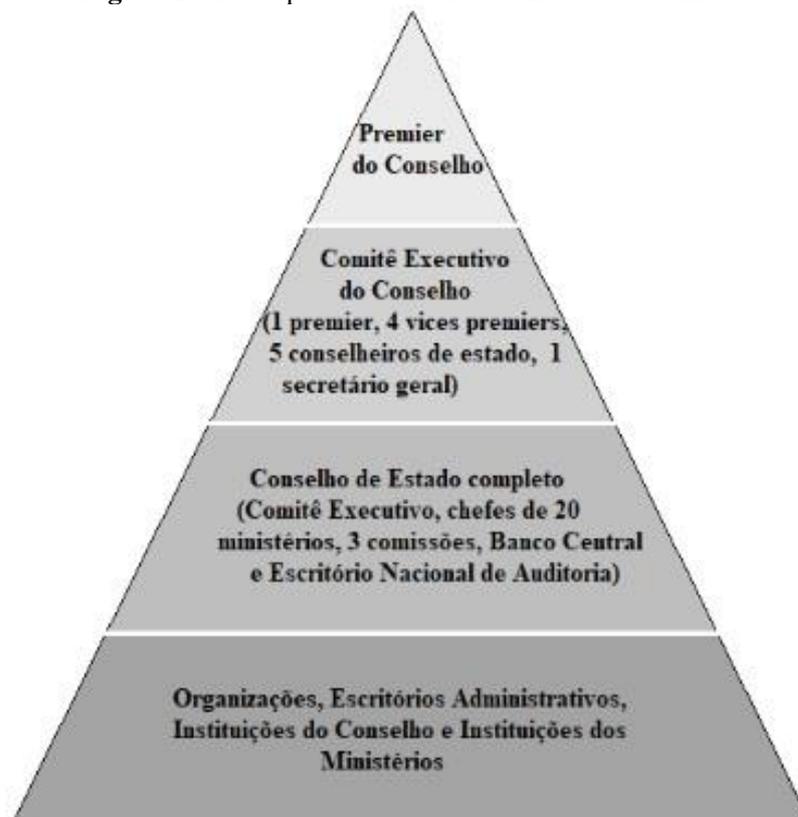
Figura 1. Hierarquia do Partido Comunista da China

Fonte: Elaboração própria com base em Lawrence (2013)

A assembleia unicameral representada pelo Congresso Nacional do Partido, realizada a cada cinco anos, está na base dessa pirâmide. É o Congresso que formaliza os membros do Comitê Central. Por sua vez, é o Comitê Central a maior instância decisória do país quando o Congresso não está em plenário, tendo a responsabilidade formal de indicar o Secretário-Geral e os membros do Politburo.

Na seara governamental, o Conselho de Estado é sempre comandado pelo primeiro-ministro, que figura no topo do organograma. Um comitê executivo – também formado, como outras burocracias de altíssimo escalão, por um pequeno grupo líder – vem logo na sequência, como se pode olhar na figura abaixo. Nesse contexto, o Ministério de Relações Exteriores tem perdido, cada vez mais, lugar de destaque (Jakobson; Knox, 2010; Brown, 2017). Pelo menos duas razões explicam tal conjuntura:

First, China's expanding international role and the growing complexity of global issues have resulted in the proliferation of foreign policy decision-making entities. **The MFA must often rely on other agencies for expertise while at the same time competing with them for influence.** Second, since 1998 the foreign minister's power base within the Communist Party has continuously declined. (Jakobson; Knox, 2010: 8, grifo nosso)

Figura 2. Hierarquia do Conselho de Estado da China

Fonte: Elaboração própria com base em Lawrence (2013)

No campo militar, o corpo burocrático mais elevado é a Comissão Militar Central (*Central Military Commission, CMC*), responsável pelo comando unificado das Forças Armadas chinesas. Essa Comissão costuma se encontrar seis vezes por ano, com reuniões que podem durar por dias. Trata-se da mais alta interação institucionalizada entre as Forças Armadas e o líder supremo da China, que, na história recente, também figura como o *chairman* da Comissão. Ainda no âmbito militar, pode-se também mencionar como agências oficiais de segurança envolvidas na política externa o Exército Popular de Libertação, o Ministério da Segurança Pública (*Ministry of State Security*) e a Polícia Armada (*People's Armed Police*) (Brown, 2017).

Como visualizado nos últimos parágrafos, há diferentes fontes de poder no processo decisório da China moderna, como o Partido e suas várias organizações e subgrupos, os ministérios, as empresas estatais, bem como grupos sociais organizados. Em termos práticos, o potente crescimento econômico vivido pelo país ao longo das últimas décadas têm elevado a participação internacional de empresas estatais, sobretudo as ligadas ao setor energético. Por exemplo: PetroChina, Sinopec e CNOOC emergiram como *players* relevantes recentemente.

Da mesma forma, também os empreendimentos não-estatais têm começado a ganhar importância no referido contexto. Ainda cabe mencionar, em consequência, que a quantidade de chineses espalhados pelo mundo se transformou em outro relevante aspecto levado em conta

no processo decisório em termos de relações exteriores – há milhões vivendo e trabalhando na África, uma grande quantidade de turistas chineses mundo afora que cresce anualmente, etc.

Na Figura 3, é possível visualizar um infográfico detalhado do organograma político recente da China, elaborado pelo *Fairbank Center for Chinese Studies*, da Universidade de Harvard. Nele, observa-se claramente os principais nomes que orbitam em torno do presidente, bem como as áreas de *expertise* de cada um. Na imagem, vê-se com clareza os principais atores individuais do organograma burocrático, político e decisório chinês, e quais temas e vinculações institucionais se relacionam com cada um desses indivíduos.

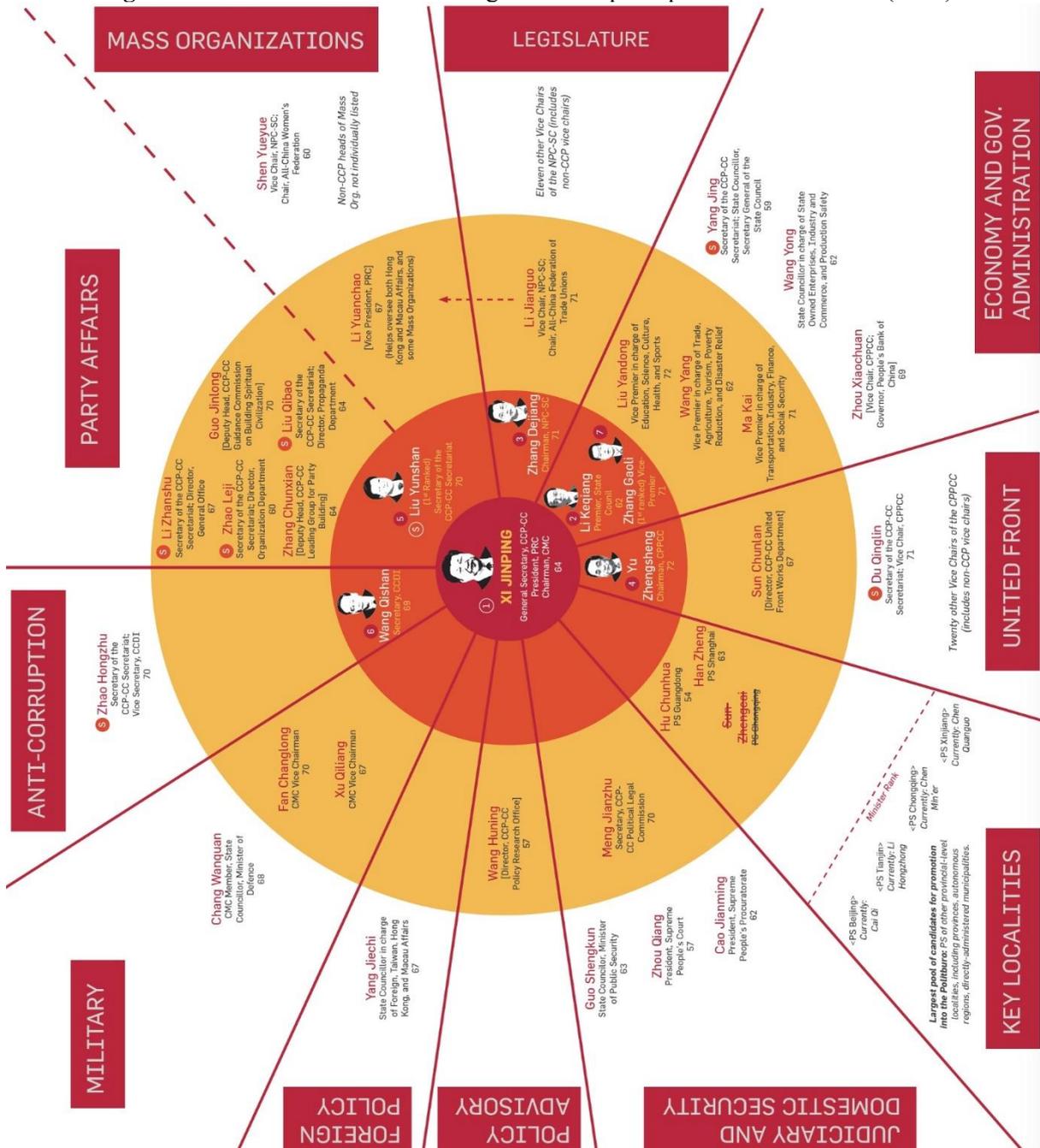
Devido à opacidade ainda permanente em torno do processo decisório da China, nota-se que o Comitê Permanente do Politburo contava com uma espécie de membro-extra, Wang Qishan, que não integra o Comitê Central, nem o Politburo, mas aparece como figura importante dentro do Partido²⁷. Nominalmente, como visto, o ciclo de autoridade do Partido Comunista Chinês se inicia com o Congresso, responsável por eleger o Comitê Central (CC). É o CC que nomeia os membros do Politburo, representado no infográfico pelos círculos laranja e amarelo. O Politburo, por sua vez, seleciona os membros do CPP, o círculo laranja, este sim detentor do poder supremo na República Popular da China (RPC).

Pelo menos desde o começo dos anos 1990, o secretário-geral do Comitê Central – ou seja, o “chefe” do Partido – também ocupa os cargos de presidente da República Popular da China e *chairman* da Comissão Militar Central. Isso faz com que esse indivíduo seja a cabeça do sistema tripartite composto por Partido, Estado e militares, que regula e conduz o processo decisório nacional. Atualmente, Xi Jinping é o núcleo desse organograma.

É importante salientar, por fim, que a divisão temática das decisões invariavelmente inclui agências que não necessariamente estão sob a mesma hierarquia. Um bom exemplo é a área militar: muito embora o corpo institucional mais elevado seja a Comissão Militar Central, há instituições oficiais na área de segurança que operam sob a hierarquia do Conselho de Estado, como o Ministério da Segurança Pública e a Polícia Armada. Já o Exército Popular de Libertação é subordinado à CMC.

²⁷ Ele foi substituído no CPP por Zhao Leji em 2018, mesmo ano em que foi indicado como novo vice-presidente da China, demonstrando a confiança que goza junto a Xi Jinping. Ao portal Nikkei Asian Review, uma fonte afirmou que, na prática, o CPP agora tem oito membros. Detalhes em <https://asia.nikkei.com/Editor-s-Picks/China-up-close/Only-Wang-Qishan-knew-what-Xi-Jinping-was-going-to-do>.

Figura 3. Como o Partido Comunista governa: os principais líderes da China (2017)



Fonte: Wang; Evans (2017)

Finalmente, após traçar os direcionamentos gerais da política externa chinesa e compreender as dinâmicas políticas e burocráticas internas quanto ao processo decisório, cabe agora analisar quais ferramentas o país tem para implementar suas estratégias internacionais. Este é o objetivo da próxima seção, que desdobra o assunto a partir da crescente presença da China na África.

IV. Instrumentos da política externa chinesa

De maneira geral, Brown (2017) elenca quatro grandes instrumentos de política externa à disposição da China: investimentos, pessoas, ativos militares e ativos culturais. Com relação aos investimentos, seja como recipiente ou como investidor de fato, é mister notar o processo duplo que vem ocorrendo desde as reformas lideradas por Deng Xiaoping: a partir de 1978, a China passou a permitir a entrada de capitais no país; e a partir dos anos 2000, passou a promover de maneira incisiva a política do *going global*, que fomentou as empresas estatais e não-estatais a buscarem mercados mundo afora. Hoje, os dados apontam os chineses entre os principais investidores e recipientes de investimentos no mundo²⁸.

Para se ter uma ideia da relevância da África diante do referido cenário, basta mencionar que na última cúpula do Fórum de Cooperação China-África (FOCAC), realizada em Pequim, em 2018, os chineses anunciaram um pacote financeiro de US\$ 60 bilhões para o continente. Deste montante, US\$ 50 bilhões ficariam sob responsabilidade do próprio governo (possivelmente por meio dos bancos públicos), e os US\$ 10 bilhões restantes seriam de responsabilidade das empresas chinesas, encorajadas a contribuir por meio dos próprios projetos de investimento. Em suma, os chineses prometeram: US\$ 20 bilhões em novas linhas de crédito; US\$ 15 bilhões em ajuda externa e empréstimos concessionais ou sem juros; US\$ 10 bilhões para um fundo especial de financiamento do desenvolvimento; e US\$ 5 bilhões para um fundo especial que financia importações a partir da África (BRAUTIGAM, 2018).

Quanto ao movimento de pessoas:

(...) Between 1949 and 1978, very few people travelled into and outside China. It was in many ways a closed country. Access was very difficult, meaning only a few Europeans or North Americans got in, and even fewer Chinese travelled outside of it. **In 2014, alone, though, 100 million individual journeys were made by Chinese people**, embracing tourists, academics, business people and officials. They became the largest spenders in luxury shops in Paris and New York, and the source of immense tourism opportunity – so much so that whole retail centres were established for them in places like Bicester in the United Kingdom. People from China also figured as workers in Africa, students in United Kingdom, United States and Australia, and as highly skilled migrant labourers. People-to-people links took on a dynamic of their own, with Chinese appearing visibly in people's lives as students, customers and visitors in ways they never had before. But it also meant that the **Chinese government had become responsible for the same demands for care of its people abroad as Western governments**: 36,000 Chinese had to be repatriated from Libya during the uprising there in 2011, and a Chinese man was tragically murdered by the Daesh group in the Middle East in late 2015 after being taken hostage. In the last decade, China has had to arrange 15 major rescue

²⁸ Dados mais detalhados podem ser consultados *online* nas páginas oficiais de órgãos como UNCTAD, Banco Mundial e CIA.

operations – including ones in Yemen, Iraq, Libya and Syria. (Brown, 2017: 37-38, grifos nossos)

É particularmente interessante notar que a dinâmica envolvendo a crescente quantidade de chineses vivendo fora do país tem ganhado contornos mais graves na África, onde a instabilidade recorrente em diversas nações da região se sobrepõe ao envolvimento profundo da China em termos diplomáticos, políticos e econômicos. Não à toa, o grosso das contribuições da China para as operações de paz das Nações Unidas se concentra na África²⁹.

No que diz respeito à ferramenta dos ativos militares, é possível notar a relevância que o setor tem adquirido ao se observar os dados sobre os gastos chineses com defesa. Em 2017, o país alocou algo em torno de US\$ 228 bilhões para o orçamento destinado à defesa, um crescimento de mais de 5% com relação ao ano anterior – uma taxa menor do que as observadas no início dos anos 2010, mas ainda assim seguindo em linha com o crescimento do PIB mais a inflação. No ranking das nações que mais gastam com defesa, a China só fica atrás dos Estados Unidos (Sipri, 2018).

Já os ativos culturais são uma ferramenta relativamente recente no instrumental à disposição do governo chinês. Hoje, milhões de pessoas estão começando a aprender o idioma chinês, a cultura milenar do país, bem como há um grande interesse de estrangeiros em conhecer os principais pontos turísticos da China. O Brasil é um bom exemplo para ilustrar tal dinâmica: atualmente, possui três consulados chineses (Rio de Janeiro, São Paulo e Recife), além da embaixada em Brasília; tem programas regulares de bolsas de estudo para brasileiros por meio do *China Scholarship Council*; e sedia dez Institutos Confúcio, distribuídos em todas as regiões do país.

No fim das contas, o Instituto Confúcio segue a mesma lógica de outros institutos nacionais, como o alemão Goethe, o espanhol Cervantes, o British Council e a Aliança Francesa. O curioso é que mesmo “competindo” com institutos bem mais antigos (o francês foi criado em 1883 e o britânico em 1934), o Confúcio, criado em 2004³⁰, só fica atrás dos centros franceses em quantidade de institutos culturais espalhados pelo globo (Lijadu, 2018).

Em pouco mais de dez anos de existência, o Instituto Confúcio está presente em todos os continentes: são 173 na Europa, 161 na América (110 somente nos Estados Unidos), 118 na Ásia, 54 na África e 19 na Oceania³¹. Essa conta não inclui as chamadas “Salas de Aula

²⁹ Dados disponíveis em <https://peacekeeping.un.org/en/china>.

³⁰ O primeiro país a receber um Instituto Confúcio foi a Coreia do Sul, em Seul.

³¹ Dados disponíveis na página oficial do Hanban, entidade com sede em Pequim, que administra os Institutos Confúcio. Endereço: <http://english.hanban.org/>.

Confúcio” (*Confucius Classroom*), espaços feitos para ofertar cursos de língua e cultura chinesa, mas que não necessariamente operam dentro de uma estrutura mais ampla do Instituto. Para se ter uma ideia de comparação, a França tem cerca de 180 centros culturais na África, mais de três vezes a quantidade de institutos chineses.

Ainda que a China esteja construindo institutos culturais similares aos dos países ocidentais, o fato é que a estrutura de funcionamento é um pouco diferente. Por meio de um sistema de parceria, muitas vezes os Institutos Confúcio funcionam em espaços cedidos por uma universidade local³². Por outro lado, os professores e financiamentos vêm da China. Essa abordagem chegou a gerar problemas nos Estados Unidos, como a não renovação de um contrato com a Universidade de Chicago em 2014, sob alegação de que o Instituto estaria sendo usado para fins políticos³³.

No entanto, em um detalhado estudo empírico que avaliou se o estabelecimento de Institutos Confúcio na África seria motivado pela busca de recursos por parte da China, não se encontrou relações estatisticamente significativas que indiquem algo nesse sentido. Ou seja: esses institutos não estão relacionados com a destinação de ajuda externa, investimentos ou qualquer explicação de caráter mercantilista (Akhtaruzzaman; Berg; Lien, 2017).

Além dos investimentos na promoção da sua língua e cultura, a China também tem trabalhado ativamente para ter maior participação no setor audiovisual e de imprensa na África. Basta mencionar que o jornal *China Daily* tem uma edição africana desde 2012, com sede em Nairóbi. No mercado do cinema, outro importante nicho cultural que permite exercer algum *soft power*, a China também tem sido bastante proativa. Recentemente o conglomerado Wanda adquiriu o estúdio “Legendary Pictures” por cerca de US\$ 3,5 bilhões. A produção mais cara tocada pelos chineses em 2017 foi o filme “Wolf Warrior 2” (em torno de US\$ 852 milhões), gravado em grande parte na África do Sul.

Ainda especificamente no que diz respeito à África, Eisenman (2007) argumenta que a China tem objetivos e métodos particulares voltados para sua atuação no continente. Segundo o autor, a estratégia na primeira década do século 21 (antes de Xi Jinping), mais pragmática e menos ideológica, seria caracterizada pela substituição do Livro Vermelho de Mao por um balanço patrimonial. Ainda assim, segundo o autor, em consonância com a visão de Yan Xuetong quanto à SFA, o principal objetivo chinês na África seria garantir suporte político, afinal: “Aumentar sua influência nas instituições internacionais é um objetivo primordial da

³² Há exemplos, contudo, em que os chineses acabam adquirindo um espaço próprio, ainda que as aulas funcionem em parceria com as universidades do país receptor.

³³ Detalhes em <https://news.uchicago.edu/story/statement-confucius-institute-university-chicago>.

estratégia de segurança nacional de Pequim e, portanto, um dos principais objetivos de Pequim na África” (Eisenman, 2007: 34, tradução nossa). Esse enlace político-diplomático sino-africano é muito bem testemunhado no âmbito do Fórum de Cooperação bilateral (FOCAC) e também nas Nações Unidas.

Na mesma linha, um outro objetivo salutar dos esforços chineses para a África consiste em isolar Taiwan, mesmo que essa temática não tenha exatamente o mesmo papel de destaque nas relações internacionais da China como outrora (Lanteigne; Hirono, 2012). Ainda assim, o início do século 21 viu líderes africanos reafirmarem os laços com Pequim (a chamada política da China Única – *One China Principle*) a cada encontro diplomático realizado, uma espécie de contrapartida dos investimentos recebidos – e também uma reação aos esforços empreendidos por Taipei nos anos 1990.

A questão energética e de recursos naturais também é central no arcabouço dos objetivos chineses na África. Fatores diversos explicam o interesse crescente da China nessa seara, como a necessidade de mitigar a dependência em fontes produtoras do Oriente Médio. Apesar de a África representar ainda uma parcela relativamente pequena do total das importações chinesas de recursos energéticos, o inverso não é verdade: a China é responsável por uma parte significativa das exportações de petróleo dos países africanos.

Trabalhos empíricos executados por meio de análises estatísticas multivariadas comprovam que, de fato, a China tem maior propensão a estabelecer parcerias e prestar visitas de lideranças partidárias/governamentais (dois outros instrumentos de política externa) a países produtores de petróleo na África. Além disso, a presença de petróleo possivelmente também influencia no encaminhamento de ajuda externa (mais um instrumento), muito embora os modelos não apontem significância estatística nessa relação (Lee, 2019).

Ademais, cabe salientar que os interesses chineses não estão restritos somente ao setor energético, sendo a China igualmente uma grande importadora de outros recursos como aço, minério de ferro, madeira e algodão. Obviamente, os interesses comerciais também ocupam lugar de destaque nos objetivos chineses no continente africano. Para atingir tais objetivos, o governo chinês emprega uma variedade de métodos que, segundo Eisenman (2007), podem ser agrupados em cinco categorias: 1) *soft approach*; 2) assistência técnica e agrícola; 3) investimentos e apoio econômico; 4) patrocínio militar e *peacekeeping*; e 5) apoio diplomático.

O primeiro se refere a projetos humanitários, culturais e educacionais com o objetivo de promover a imagem e a influência da China. O segundo deriva dos avanços potentes alcançados recentemente pelos chineses em termos de tecnologia. O terceiro método consiste na forma primária de contribuição da China para o desenvolvimento africano, seja por meio de

investimentos diretos ou por ajuda externa. O fator militar é, segundo o autor, o mais intrigante, dada a sua “natureza clandestina” e a dificuldade de documentar as transações de vendas de armamentos. Por fim, o método do apoio diplomático guarda relação direta com iniciativas bi e multilaterais diversas entre a China e os mais de 50 países do continente.

As acusações recentes de que os chineses estariam aproveitando sua capacidade de investimento – um dos principais instrumentos de política externa – para atrair países de menor desenvolvimento a uma suposta “armadilha do débito” pode, todavia, colocar em xeque a capacidade da diplomacia de Pequim em, de fato, angariar aliados para seus projetos (Chellaney, 2017). Apesar disso, a despeito da agressividade da retórica norte-americana quanto ao tema³⁴, até o momento não se tem observado grandes movimentos de resistência da parte dos países beneficiados³⁵. A conferir se esse cenário irá se manter à medida que os chineses avançam em sua jornada de projeção internacional.

V. Considerações finais

Por ter sido historicamente um país isolado e relativamente restrito ao próprio entorno, é seguro afirmar que a proatividade da China em assuntos globais não é apenas uma grande novidade internacional, mas também internamente. Neste artigo, buscou-se traçar um panorama resumido da assertividade chinesa na contemporaneidade. Para tanto, o texto permeou três categorias centrais de investigação: as grandes estratégias definidas pelo país, seus principais atores (indivíduos e corpos burocráticos em geral) e as ferramentas utilizadas. É mister reforçar que tais categorias de forma alguma esgotam outras possibilidades de síntese da política externa chinesa no século 21.

Como visto, a China foi praticamente forçada a se abrir para os estrangeiros. Paulatinamente enfraquecido e cego a respeito da própria fraqueza, o país acumulou seguidas derrotas militares e assinou diversos compromissos desiguais com as potências europeias. Pouco a pouco, a interpretação introspectiva do pensamento confucionista que dava lastro ao império foi minando a legitimidade daquela forma de governo, que veio a cair definitivamente em 1911.

Com a revolução de 1949, a adoção da versão chinesa do socialismo, sob o comando de Mao, reinterpretou o espaço do país no âmbito do mundo bipolar. Para Mao, a China se inseria

³⁴ Ver nota de rodapé 14.

³⁵ O caso mais emblemático nesse sentido é, possivelmente, o Sri Lanka, que enfrentou turbulências políticas internas devido às concessões feitas no contrato envolvendo o Porto de Hambantota.

em um espaço intermediário entre os Estados Unidos e a União Soviética. Fora dos dois polos, estavam: os países em desenvolvimento e as colônias da Ásia/África/América Latina (núcleo da coalizão antiamericana) de um lado; e, do outro, Japão, Canadá, Oceania e o Leste Europeu. Como o segundo bloco de países era influenciado diretamente pela estrutura bipolar, a aliança com a “zona 1” acabou sendo privilegiada. Foi nesse contexto que os chineses deram os primeiros sinais mais claros de aproximação – e institucionalização da parceria – com a África e a América Latina.

Somente com a morte de Mao e a ascensão de Deng Xiaoping a China passou a adotar um posicionamento internacional mais distanciado de amarras ideológicas. Através das políticas de abertura, naturalmente a diplomacia tocada por Pequim começou a priorizar relações externas que trouxessem algum tipo de ganho econômico. Sedentos pela rápida evolução do processo interno de modernização, os dirigentes chineses adotaram uma postura de política externa voltada à obtenção de lucros e investimentos. Menos ideologia e mais pragmatismo, portanto. Nesse cenário, a China se caracterizou por ter um perfil discreto internacionalmente.

Desde o início do mandato de Xi Jinping, em 2013, todavia, o país substituiu a retórica do baixo perfil por uma clara postura de assertividade e maior “musculatura” internacional, que já vinha se desenhando anteriormente devido ao pujante crescimento econômico. Através de uma nova estratégia, baseada na busca por resultados (e não o lucro *per se*), agora Pequim tem direcionado esforços para identificar e perseguir interesses comuns, mesmo que haja desconfiança. Esses interesses – e a perspectiva moral que os ancora – tem preponderância com relação aos ganhos econômicos e, com base nas relações bilaterais preexistentes, haverá diferenciação entre países e valorização da amizade. Na estratégia da busca por resultados, amigos terão mais benefícios que os não-amigos (e/ou inimigos).

Ao longo do artigo, também se tentou demonstrar que as grandes estratégias são perseguidas, na prática, por um conjunto de atores com capacidade de ingerência em assuntos internacionais. Foi mostrado que, mesmo com o aumento no número de agências capazes de interferir na política externa, o processo decisório ainda segue relativamente opaco, centrado em um pequeno grupo de líderes da alta cúpula política comunista. Aliás, cabe reforçar mais uma vez que, embora estruturas distintas, Partido e Governo se sobrepõem frequentemente nas diversas frentes de agência do Estado chinês.

Ainda que a multiplicação de atores externos ao longo do organograma estatal não tenha exatamente alterado a dinâmica interna de poder, é fato que as dificuldades de coordenação se intensificaram. Por exemplo, decisões de investimento envolvendo as estatais de petróleo

invariavelmente precisam mobilizar assuntos como a análise das condições de segurança (prerrogativa dos militares), o status das relações bilaterais (preocupação do corpo diplomático) e as verbas à disposição (seara dos bancos públicos de desenvolvimento).

No fim das contas, além de interferirem no processo decisório, muitos desses atores também operacionalizam os instrumentos de política externa à disposição da China. São os militares que estão à frente das operações de paz das Nações Unidas, dos exercícios conjuntos antipirataria, das intervenções humanitárias e dos resgates em desastres naturais. São os bancos públicos (como o *ExIm Bank* ou o *China Development Bank*) que, não raro, disponibilizam dinheiro para investimentos das estatais e de empreendimentos tocados por empresas estrangeiras (na China ou fora dela).

Além dos clássicos instrumentos de política externa, como militares e multinacionais, a China também tem buscado desenvolver seu *soft power*. Iniciativas como a disseminação global do Instituto Confúcio e os maciços investimentos na indústria cultural – cinema, principalmente – são apenas algumas das pegadas do poder brando deixadas por Pequim ao redor do globo. Com efeito, futuras pesquisas sobre tal temática são extremamente bem-vindas. Mais publicações no sentido de apresentar outros aspectos gerais da política externa chinesa – como as bases ideológicas³⁶ (confucionismo, marxismo, maoísmo...) e a dinâmica subnacional – também devem integrar os esforços de pesquisa subsequentes.

VI. Referências

AKHTARUZZAMAN, Muhammad; BERG, Nathan; LIEN, Donald. Confucius Institutes and FDI flows from China to Africa. **China Economic Review**, Elsevier, vol. 44, pp. 241-252, 2017.

ARRIGHI, Giovanni. **O Longo Século XX: dinheiro, poder e as origens de nosso tempo**. São Paulo: UNESP/Contraponto, 1996.

BRAUTIGAM, Deborah. China's FOCAC Financial Package for Africa 2018: Four Facts. **China in Africa: The Real History**. The CARI Research Initiative Blog, 2018. Disponível em: <<http://www.chinaafricarealstory.com/2018/09/chinas-focac-financial-package-for.html>>. Acesso em 24 de dezembro de 2018.

BROWN, Kerry. **China's World: What Does China Want?**. London: I.B. Tauris, 2017.

CHELLANEY, Brahma. China's Debt-Trap Diplomacy. **Project Syndicate**, January 23, 2017. Disponível em: <https://www.project-syndicate.org/commentary/china-one-belt-one-road-loans-debt-by-brahma-chellaney-2017-01>.

³⁶ Pires e Mattos (2018) realizaram um trabalho nessa linha ao compararem a concepção de excepcionalidade na consciência social da China e dos Estados Unidos.

CHRISTENSEN, Thomas J. More Actors, Less Coordination? New Challenges for the Leaders of a Rising China. In: ROZMAN, Gilbert (Ed.). **China's Foreign Policy: Who Makes It, and How Is It Made?**. New York: Palgrave Macmillan, 2012.

CHUNG, Chien Peng Chung. China and the Institutionalization of the Shanghai Cooperation Organization. **Problems of Post-Communism**, vol. 53, n. 5, 2006.

DOWNS, Erica S. The Chinese Energy Security Debate. **The China Quarterly**, No. 177, pp. 21-41, 2004.

EISENMAN, Joshua., HEGINBOTHAM, Eric.; MITCHELL, Derek (Eds.). **China and the Developing World: Beijing's Strategy for the Twenty-First Century**. New York: M.E. Sharpe, 2007.

EISENMAN, Joshua. China's post-cold war strategy in Africa: Examining Beijing's methods and objectives. In: EISENMAN, J., HEGINBOTHAM, E.; MITCHELL, D. (Ed.). **China and the Developing World: Beijing's Strategy for the Twenty-First Century**. New York: M.E. Sharpe, 2007.

FOOT, Rosemary. Estratégias Chinesas em uma Ordem Global Hegemônica: Acomodação e Hedging. In: HURRELL, Andrew et al. **Os Brics e a Ordem Global**. Rio de Janeiro: Editora FGV, pp. 125-151, 2009.

FUNG, Courtney J. What explains China's deployment to UN peacekeeping operations? **International Relations of the Asia-Pacific**, lcv020, 1-33, 2015.

GADDIS, John Lewis. **What is grand strategy?** Lecture prepared for a conference on "American Grand Strategy after War". Triangle Institute for Security Studies and Duke University Program in American Grand Strategy. 2009. Disponível em: <<http://indianstrategicknowledgeonline.com/web/grandstrategypaper.pdf>>

HU, Weixing; CHAN, Gerald; ZHA, Daojiong. **China's International Relations in the 21st century**. Maryland: University Press of America, 2000.

JAKOBSON, Linda; KNOX, Dean. New Foreign Policy Actors in China. **SIPRI Policy Paper No. 26**, 2010.

JOHNSTON, Alastair Iain; ROSS, Robert S. **New Directions in the Study of China's Foreign Policy**. Stanford: Stanford University Press, 2006

KHAN, Sulmaan Wasif. **Haunted by chaos: China's grand strategy from Mao Zedong to Xi Jinping**. Cambridge: Harvard University Press, 2018.

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

LAMPTON, David. **The Making of Chinese Foreign and Security Policy in the Era of Reform, 1978-2000**. Stanford: Stanford University Press, 2001.

LANTEIGNE, Marc. **Chinese Foreign Policy An Introduction**. New York: Routledge, 2009.

LANTEIGNE, Marc; HIRONO, Miwa. **China's Evolving Approach to Peacekeeping**.

London: Routledge, 2012.

LAWRENCE, Susan V. China's Political Institutions and Leaders in Charts. **Congressional Research Service**, 2013.

LEE, Chia-yi. China's Energy Diplomacy: Does Chinese Foreign Policy Favor Oil-Producing Countries?. **Foreign Policy Analysis**, orz011, 2019.

LI, Anshan. China and Africa: policy and challenges. **China Security**, v. 3, n.3 p. 69-93, 2007.

LIJADU, Kemi. China's language and cultural centers are growing faster across Africa than we thought. **Quartz Africa**, 11 de agosto, 2018. Disponível em: <<https://qz.com/africa/1351749/chinas-confucius-institutes-in-africa-spread-mandarinculture/>>. Acesso em 24 de dezembro de 2018.

LU, Ning. The Central Leadership, Supraministry Coordinating Bodies, State Council Ministries, and Party Departments In: LAMPTON, David. **The Making of Chinese Foreign and Security Policy in the Era of Reform, 1978-2000**. Stanford: Stanford University Press, 2001.

MONTENEGRO, Renan Holanda. Book Review: China's World: What Does China Want? **Contexto Internacional**, vol.40 no.3 Rio de Janeiro Sept./Dec. 2018.

MONTENEGRO, Renan Holanda; ALVES, João Ricardo Cumarú Silva. China e África além da economia: qual o impacto do FOCAC na arena multilateral (1971-2014)?. **Conjuntura Internacional**, v. 13, n. 3, 2016.

PIRES, Marcos Cordeiro Pires; MATTOS, Thaís Caroline Lacerda. A concepção de excepcionalidade na consciência social de Estados Unidos e China como elemento para a reflexão sobre disputas hegemônicas. **Brazilian Journal of International Relations**, v. 7, n. 3, 2018.

ROZMAN, Gilbert (Ed.). **China's Foreign Policy: Who Makes It, and How Is It Made?**. New York: Palgrave Macmillan, 2012.

SHAMBAUGH, David. **China Goes Global: The Partial Power**. New York: Oxford University Press, 2013.

SIPRI (Stockholm International Peace Research Institute). **Trends in World Military Expenditure**, 2017. SIPRI Fact Sheet, May 2018.

SUN, Yun. Africa in China's Foreign Policy. **John L. Thornton China Center and Africa Growth Initiative**. Washington: Brookings, 2014.

VADELL, Javier Alberto; LOPES, Bárbara Ferreira; NASCIMENTO, Daniele Cardoso do. FOCAC: estratégia econômica e política de cooperação Sul-Sul Sino-Africana. **Carta Internacional**, vol. 8, n. 2, jul-dez. pp. 81-99. 2013.

YAN, Xuetong. From Keeping a Low Profile to Striving for Achievement. **The Chinese Journal of International Politics**, Volume 7, Issue 2, pp. 153-184, 2014.

ZHONG, Feiteng. China's grand strategy in a new era. **East Asia Forum**, 2018. Disponível em: <http://www.eastasiaforum.org/2018/03/05/chinas-grand-strategy-in-a-new-era/>. Acesso em 11 de dezembro de 2018.

WANG, Jisi. China's Search for a Grand Strategy. **Foreign Affairs**, March/April 2011.

WANG, Yuanzhuo; EVANS, James. **Infographic: How the CCP Rules: China's Leaders of Party and State Before the 19th Party Congress**. 2017. Disponível em: <https://fairbank.fas.harvard.edu/infographic-how-the-ccp-rules-a-guide-to-chinas-leaders-of-party-and-state/>. Acesso em 11 de dezembro de 2018.

WEBER, Max. **Ética Econômica das Religiões Mundiais: Ensaio Comparado de Sociologia da Religião (Confucionismo e Taoísmo)**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2016.

Recebido em: maio/2019.

Aprovado em: agosto/2019.