

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO

TALITA ANUNCIÇÃO DA SILVA GOMES

A NOVA ROTA DA SEDA DO INÍCIO DO SÉCULO XXI: uma “Grande Estratégia” de
coordenação interna e externa da China

Rio de Janeiro

2018

TALITA ANUNCIÇÃO DA SILVA GOMES

A NOVA ROTA DA SEDA DO INÍCIO DO SÉCULO XXI: uma “Grande Estratégia” de
coordenação interna e externa da China

Dissertação de Mestrado apresentada ao
Programa de Pós-Graduação em Políticas
Públicas, Estratégias e Desenvolvimento,
Instituto de Economia, Universidade Federal
do Rio de Janeiro, como requisito parcial à
obtenção do título de Mestre em Políticas
Públicas, Estratégias e Desenvolvimento

Orientador: Prof. Dr. Eduardo Rodrigues Gomes

Rio de Janeiro

2018

FICHA CATALOGRÁFICA

G631 Gomes, Talita Anunciação da Silva
A Nova Rota da Seda do início do século XXI: uma “grande estratégia” de
coordenação interna e externa da China / Talita Anunciação da Silva Gomes. – 2018.
117 p.; 31 cm.

Orientador: Eduardo Rodrigues Gomes.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de
Economia, Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Estratégias e
Desenvolvimento, 2018.

Bibliografia: f. 106 – 117.

1.China. 2. Estratégia política. 3. Nova Rota da Seda. I. Gomes, Eduardo Rodrigues,
orient. II. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Instituto de Economia. III. Título.

CDD 915.1

TALITA ANUNCIÇÃO DA SILVA GOMES

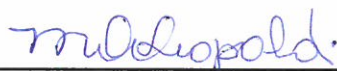
A NOVA ROTA DA SEDA DO SÉCULO XXI: uma “Grande Estratégia” de coordenação
interna e externa da China

Dissertação de Mestrado apresentada ao
Programa de Pós-Graduação em Políticas
Públicas, Estratégias e Desenvolvimento,
Instituto de Economia, Universidade Federal
do Rio de Janeiro, como requisito parcial à
obtenção do título de Mestre em Políticas
Públicas, Estratégias e Desenvolvimento

Aprovada em



Prof. Dr. Eduardo Rodrigues Gomes
Universidade Federal do Rio de Janeiro



Profª. Dra. Maria Antonieta Leopoldi
Universidade Federal do Rio de Janeiro



Profª. Dra. Leticia de Abreu Pinheiro
Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Para meus pais, Gerson e Stela, Victor e Luíza

AGRADECIMENTOS

Frequentar um ambiente caracterizado pela excelência de seu corpo docente e discente é realmente uma experiência ímpar na vida de qualquer ser humano. Durante o período que cursei o mestrado na UFRJ, pude, além de constatar o alto nível da Universidade, conhecer pessoas que contribuíram positivamente para o meu desenvolvimento pessoal e intelectual.

Certamente, foi um privilégio poder contar com a amizade e o apoio dos colegas do Programa, os quais me permitiram vivenciar uma experiência verdadeiramente multidisciplinar, com seus vastos conhecimentos e experiências em diversas áreas de estudos.

Agradeço a todo o corpo docente da UFRJ e à coordenação do Programa, particularmente às professoras Maria Tereza Leopardi e Renata La Rovere pelo apoio e auxílio, sem os quais não seria possível concluir esta dissertação. Gratifico também o corpo técnico-administrativo da Universidade, sobretudo os funcionários da biblioteca da pós-graduação, Anna Elizabeth Yparraguirre, Fábio Bernadino e Guilherme Santana, sempre solícitos a toda espécie de demanda e necessidade.

Agradeço, com um carinho especial, ao meu orientador, professor Eduardo Gomes, pelo apoio, paciência e amizade nesses dois anos desafiadores. Em um momento de intensa tribulação na área pessoal, esteve sempre ao meu lado, privilegiando-me com seu conhecimento ímpar e dando conta das demandas mais impossíveis.

Agradeço aos membros da banca – professoras Letícia Pinheiro e Maria Antonieta Leopoldi – pela leitura minuciosa e consequentes apontamentos e contribuições, que serviram para enriquecer a dissertação.

Agradeço à minha família – meus pais, Gerson e Stela, minha irmã, Juliana, meu cunhado, Aguinaldo, e minha sobrinha, Luíza – pela paciência, carinho e incentivo em todos os momentos da confecção desse trabalho. Sem vocês, certamente essa trajetória não teria sido possível.

Sou especialmente grata ao meu marido, companheiro e amigo, pelos dias e noites de apoio, sustentação e amor. Obrigada por me escutar durante dois anos inteiros falando sobre a China, pelo vasto conhecimento que me proporciona e pelas críticas pertinentes. Somos uma só carne, e minha vitória também é sua.

Agradeço, ainda, aos amigos, tanto aos mais próximos como àqueles mais distantes, pela força e pela compreensão nos momentos de ausência, em que foi necessário dedicar-me inteiramente à escritura deste trabalho.

Por fim e não menos importante, agradeço a Deus, o autor da vida e consumidor da fé, por não me deixar desanimar nos momentos de angústia, em que pensei que não fosse possível finalizar esse trabalho.

RESUMO

GOMES, Talita Anunciação da Silva. **A Nova Rota da Seda do Início do Século XXI: uma “Grande Estratégia”** de coordenação interna e externa da China. Rio de Janeiro, 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento) – Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018

O início do século XXI é caracterizado por intensas transformações no cenário internacional. Dentre essas alterações, destacam-se o relativo declínio dos Estados Unidos (EUA), particularmente na economia, e a ascensão política e econômica dos países emergentes, cujo maior expoente é a China. À medida que Pequim ascende em importância e busca estabelecer-se como grande potência internacional, condizente com sua posição de segunda maior economia mundial, teme-se que essa situação enseje uma acirrada disputa com os EUA, culminando na “Armadilha de Tucídides”, ou seja, um conflito armado de grandes proporções. Embora a maioria dos analistas internacionais acredite que um conflito sino-estadunidense não seja desejável nem por um nem por outro país no curto e médio prazo, este estudo advoga a tese de que o advento da *Belt and Road Initiative* (BRI) ou Nova Rota da Seda constituiu a grande estratégia chinesa do início do século XXI, com o intuito de ascender ao posto de grande potência mundial. Ao realizar uma série de reformas internas e externas, que envolve uma série de países, a China busca, por meio da BRI, empreender sua trajetória revisionista do sistema internacional vigente, que não comporte um confronto direto com os EUA, em um cenário caracterizado pela Geoeconomia, em que os instrumentos econômicos, comerciais e financeiros assumem preponderância na consecução dos objetivos geopolíticos.

Palavras-chave: China; Grande estratégia; Nova Rota da Seda.

ABSTRACT

GOMES, Talita Anunciação da Silva. **A Nova Rota da Seda do Início do Século XXI: uma “Grande Estratégia”** de coordenação interna e externa da China. Rio de Janeiro, 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento) – Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018

The beginning of the Twenty-First Century is defined by intense transformations in the international scenario. Among these alterations, the relative decline of the United States (US), particularly in the economic domain, and the political and economic rise of the emergent countries, from which China is the greatest exponent, loom large. As Beijing emerges in importance and attempts to establish itself as a great global power, consonant with its position as the second biggest world economy, fears of a fierce dispute with the US that could culminate in the “Thucydides’ Trap”, namely a large-scale armed conflict, arises. Although most of the international analysts believe that a conflict between China and the US is not desirable for neither one of the countries in the short and medium term, this study advocates that the advent of the Belt and Road Initiative (BRI) or New Silk Road is the Chinese grand strategy for the beginning of the Twenty-First Century to attain the position of great global power. In undertaking a set of internal and external reforms, that includes a vast array of countries, China aims at bringing about its revisionist strategy of altering the current international system through BRI, which excludes a direct confrontation with the US, in a context characterized by Geoeconomics, where economic, commercial and financial means play a pivotal role for the achievement of geopolitical goals.

Keywords: China; Grand Strategy; New Silk Road.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Estrutura político-administrativa da China (p. 54)

Mapa 1 – A Nova Rota da Seda chinesa (p. 63)

Quadro 1 – Coordenação interna e externa da BRI (p. 91)

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AAGC – The Asia-Africa Growth Corridor
ADB – Asian Development Bank
AIIB – Asian Infrastructure Investment Bank
ASEAN – Association of Southeast Asian Nations
BARF – Belt and Road Forum
BCIM – Bangladesh-China-Myanmar Economic Corridor
BIRD – Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento
BRI – Belt and Road Initiative
BRICS – Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul
CASS – Chinese Academy of Social Sciences
CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CCP – Chinese Communist Party
CICA – Conference on Interaction and Confidence-Building Measures in Asia
CIIS - China Institute of International Studies
CPC - Central Committee of the Communist Party of China
CPEC – China-Pakistan Economic Corridor
CT&I – Ciência, Tecnologia e Inovação
EUA – Estados Unidos da América
FMI – Fundo Monetário Internacional
IED – Investimento Estrangeiro Direto
INSTC - International North-South Transport Corridor
ISIS – Estado Islâmico
LSG – Leading Small Groups
MOU – Memorando de Entendimento
MSR – Twenty-First Century Maritime Silk Road
NDB – New Development Bank
NDRC – National Development and Reform Commission
NPC - National People's Congress

ONG – Organização Não Governamental
ONU – Organização das Nações Unidas
PIB – Produto Interno Bruto
PLA – People’s Liberation Army
PQI – Partnership for Quality Infrastructure
PRC – People’s Republic of China
PSC – Politburo Standing Committee
QCCM – Quadrilateral Cooperation and Coordination Mechanism
SAARC – South Asian Association for Regional Cooperation
SCO – Shanghai Cooperation Organization
SOE – State-Owned Enterprise
SREB – Silk Road Economic Belt
TPP – Trans-Pacific Partnership
URSS – União Soviética
EAEU – Eurasian Economic Union

Sumário

CONSIDERAÇÕES INICIAIS	14
CAPÍTULO 1 – MUNDO EM TRANSIÇÃO: A EMERGÊNCIA DA CHINA COMO POTÊNCIA GLOBAL NA GEOECONOMIA DO INÍCIO DO SÉCULO XXI... 19	
1.1 <i>O início do século XXI: uma nova ordem internacional em curso.....</i>	20
1.2 <i>O recrudescimento da geoeconomia no início do século XXI e o processo de instauração de um novo equilíbrio de poder internacional</i>	23
1.3 <i>Emergência chinesa e relativo declínio estadunidense</i>	24
CAPÍTULO 2 – HEGEMONIA E REVISIONISMO NO SISTEMA INTERNACIONAL DO INÍCIO DO SÉCULO XXI: CONFLITO <i>VERSUS</i> ACOMODAÇÃO	31
2.1 <i>A Armadilha de Tucídides, a emergência da China e o ressurgimento da teoria de transição de poder no início do século XXI.....</i>	31
2.2 <i>A inevitabilidade da guerra ou a possibilidade de afastamento de um conflito sino-estadunidense: argumentos contemporâneos</i>	35
2.2.1 <i>Analistas e estudiosos chineses e a conformidade com o discurso oficial.....</i>	43
2.3 <i>China: potência revisionista ou responsável?</i>	45
CAPÍTULO 3 – POLÍTICAS PÚBLICAS E POLÍTICA EXTERNA NO CONTEXTO DA BRI: INTENSA VINCULAÇÃO ENTRE O CENÁRIO DOMÉSTICO E O INTERNACIONAL.....	49
3.1 <i>Política externa como política pública: a complexa articulação entre agentes e estruturas burocráticas no processo decisório chinês</i>	50
3.1.1 <i>Vinculação das condicionantes internas e externas para a implantação da BRI55</i>	
3.2 <i>A BRI ou Nova Rota da Seda chinesa.....</i>	56
3.2.1 <i>Antecedentes da Nova Rota da Seda chinesa.....</i>	56
3.2.2 <i>Operacionalidade e funcionamento da BRI</i>	57
3.2.3 <i>Financiamento da BRI.....</i>	64
3.2.4 <i>Reações internacionais à BRI: divergências e concordâncias.....</i>	66
3.2.5 <i>Oportunidades, riscos e desafios</i>	70
CAPÍTULO 4 – BELT AND ROAD INITIATIVE: ESTRATÉGIA DE POLÍTICA EXTERNA OU A GRANDE ESTRATÉGIA CHINESA DO INÍCIO DO SÉCULO XXI?	79
4.1 <i>Em busca do conceito de grande estratégia de Estado</i>	79
4.2 <i>O advento do governo de Xi Jinping e a concepção de grande estratégia da China contemporânea.....</i>	83
4.2.1 <i>BRI como a grande estratégia da China do início do século XXI.....</i>	88
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	98
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	106

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O início do século XXI é caracterizado por intensas transformações no cenário internacional, decorrentes, sobretudo, da crise financeira de 2008, que marca o relativo enfraquecimento dos Estados Unidos (EUA) como líder mundial, especialmente no domínio econômico. Dentre as alterações ocorridas no sistema internacional desse período, certamente a ascensão política e econômica dos países emergentes, cujo maior expoente é a China, é uma das mais relevantes. Pequim, ao longo de mais de trinta anos, desde do período das reformas realizadas por Deng Xiaoping, em 1978, empreendeu um processo impressionante de crescimento, sem precedentes no mundo, em um espaço relativamente curto de tempo.

Recentemente, em um contexto de relativa desaceleração econômica, o país experimenta um simultâneo processo de transição interna e externa, na forma como concebe os problemas e desafios no ambiente doméstico e internacional. No que tange ao ajustamento interno, a China busca um novo modelo de crescimento, pautado no mercado doméstico e nos serviços, que seja menos dependente dos investimentos e das exportações. Considerando uma conjuntura pós-crise financeira internacional de 2008, o padrão anterior de desenvolvimento chinês sujeita-se a uma série de desafios, resultando em vários desequilíbrios, sobretudo em termos de renda *per capita* entre as regiões e os indivíduos. No cenário externo, observa-se uma reorientação de forças, sobretudo na esfera econômica, com um relativo enfraquecimento da posição global dos EUA e seu conseqüente recuo estratégico no âmbito multilateral. Verifica-se, paralelamente, uma renovação das relações chinesas com outros países, em particular os emergentes, e uma redefinição da inserção internacional de Pequim, mediante a busca de maior cooperação e integração em várias áreas – a exemplo das finanças e dos investimentos.

A nova postura chinesa no tratamento das questões domésticas e internacionais pode refletir-se na estruturação da “*Belt and Road Initiative*” (BRI), ou Iniciativa Cinturão e Rota, e no modo como esse empreendimento se articula com os vários níveis de problemas e desafios existentes dentro e fora da China. A BRI denota uma iniciativa pioneira de integração econômico-comercial, que busca estabelecer uma rede de infraestruturas - por terra e mar -, capaz de conectar profundamente os Estados participantes. A iniciativa orienta-se pela busca de uma nova ordem multipolar na Ásia e no cenário internacional. Ao apregoar um novo modelo de desenvolvimento, baseado em uma lógica de benefícios mútuos e prosperidade compartilhada (*win-win*), em contraposição à visão de soma-zero (*zero-sum*) – em que ganhos de uma parte significa, necessariamente, perdas para a outra - e de estrita competição entre os

países, a China busca, por meio da BRI, empregar uma narrativa, baseada na multipolaridade, de modo a conceber um cenário condizente com a relevância que desempenha no sistema internacional contemporâneo.

Com a aquisição do *status* de segunda maior potência econômica do planeta, a China conquista maior margem de manobra no alcance de seus objetivos nacionais. Desse modo, Pequim busca gerenciar as relações no ambiente externo, a fim de conseguir atingir seu interesse nacional de desenvolvimento econômico e social. Ao advogar uma reordenação do sistema internacional e de suas estruturas de poder, que comportem as alterações observadas no início do século XXI, a BRI emerge como o instrumento fundamental por meio do qual se altera a percepção daquilo que se entende por globalização. Ao congrega as principais políticas e objetivos do país, em várias áreas temáticas, tanto no campo das prioridades domésticas como no contexto das aspirações internacionais, a BRI notabiliza-se como a grande estratégia contemporânea da China. Com o escopo bastante amplo, à semelhança de um guarda-chuva, a Nova Rota da Seda estabelece-se como a via principal em direção ao alcance do interesse nacional chinês, por meio da atenuação dos problemas internos e do enfrentamento dos desafios externos existentes.

Em um mundo em transformação, em que o centro dinâmico mundial gravita, paulatinamente, em torno da Ásia, estudar a China é primordial. Verifica-se, entretanto, no Brasil, uma lacuna relativa de informações sobre esse grande país, especialmente por parte da grande imprensa nacional. Sobretudo com a ascensão chinesa no cenário internacional, é necessário compreender as nuances geopolíticas de uma nova realidade que não mais considera um único e exclusivo núcleo de poder mundial. Nesse contexto, identifica-se a tentativa de o Brasil, mediante a criação de importantes centros de pesquisas especializados no estudo da Ásia, em geral, e da China, em particular, compreender esse novo cenário mundial, o que se manifesta, principalmente, no crescimento no número de trabalhos acadêmicos no tema. Nessa perspectiva, esse trabalho pretende contribuir para o entendimento de algumas dinâmicas e particularidades inerentes ao Estado chinês, especialmente no que tange à formulação e à implementação de uma grande estratégia.

Tendo como base o ambiente do início do século XXI, esse estudo procura revelar novas tendências e perspectivas no modo como se pensam, se formulam e se implementam as políticas e objetivos de Estado. Grande estratégia, política externa e política pública caminham juntas, em um contexto de profunda interdependência entre os ambientes internos e externo, especialmente na China, em que a atuação internacional do Estado é determinada, em grande

medida, pela conjuntura doméstica. Ao analisar a BRI como uma grande estratégia, que se encontra na fronteira do interno e externo, consideram-se que as conjunturas doméstica e internacional se vinculam e se retroalimentam, e que as políticas tendem a seguir, em grande medida, essa orientação.

Em termos de organização do conteúdo da dissertação, no capítulo 1, evidencia-se o desenrolar de uma nova ordem internacional no início do milênio, que considera a função crescente de novos polos emergentes de poder, especialmente da China. Em um cenário em que a Ásia readquire a importância de outrora, e as relações interestatais tendem a guiar-se por um viés mais econômico e comercial, do que propriamente vinculado a uma lógica militar, a China pode ter condições reais de estabelecer-se como a principal potência do planeta. Ao empreender uma análise comparativa entre a posição dos EUA e da China na conjuntura atual, demonstra-se que Pequim tende a ocupar cada vez mais espaços no sistema internacional, diante de um relativo declínio da importância estadunidense, notadamente no campo econômico.

Diante da possibilidade da emergência de um novo arranjo estrutural de poder, centrado, paulatinamente, na Ásia e na China, no capítulo 2, verifica-se o ressurgimento da teoria de transição de poder, que busca analisar o comportamento das potências, em uma conjuntura caracterizada pela emergência de um polo concorrente e da tentativa de preeminência de uma autoridade estabelecida. Nesse sentido, empreende-se uma análise, com base em diversos analistas, historiadores e sinólogos internacionais, acerca da possibilidade de um confronto militar entre China e EUA ou se ambas as potências conseguiriam escapar da denominada “Armadilha de Tucídides”. Dependendo do comportamento da China e da forma como se apresenta no sistema internacional, acredita-se que, em um cenário de curto e médio prazo, um confronto direto não seria vantajoso nem para uma nem para outra potência.

Embora a China não deseje, em um primeiro momento, um confronto direto com os EUA, no campo militar, o país busca aumentar sua influência e importância no cenário internacional, condizente com a posição de segunda maior potência econômica do planeta. Nesse sentido, Pequim empreende, no início do século XXI, uma grande estratégia que possa comportar esses objetivos, a qual será analisada no capítulo 3. Com base do entendimento da política externa como política pública, sujeita a constrangimentos internos e ao jogo de poder dos atores e estruturas domésticas, busca-se analisar a BRI como o principal instrumento para o alcance dos anseios nacionais e internacionais da China contemporânea. Após apontar as condicionantes internas e externas que subordinam a criação da BRI, analisam-se o funcionamento e a operacionalidade da iniciativa, bem como as oportunidades e os riscos

envolvidos não apenas para a China, mas também para os outros países participantes. Conclui-se, basicamente, que a China carece de parceiros realmente comprometidos com sua grande estratégia contemporânea, em virtude da falta de clareza acerca das diretrizes e dos objetivos vinculados ao empreendimento, bem como dos benefícios concretos a serem auferidos pelos Estados participantes.

Após a análise dos pormenores da BRI e dos diversos interesses envolvidos na consecução da iniciativa, sobretudo por parte do governo chinês, procura-se verificar, no capítulo 4, se a iniciativa se refere, de fato, a uma grande estratégia de Estado, em vez de uma estratégia de política externa, na medida em que se destina a permitir a consecução do interesse nacional chinês. Com a ascensão do Presidente Xi Jinping, que busca realizar um reposicionamento da China como grande potência global, à semelhança do antigo “Império do Meio”, abre-se espaço para a implementação de uma grande estratégia que seja capaz de modificar o arranjo estrutural vigente no mundo. Ao concentrar uma grande soma de poder em suas mãos, o líder chinês possibilita o tratamento das questões domésticas e internacionais, essenciais à afirmação de Pequim no cenário mundial. Mediante o redirecionamento interno e externo, baseado em uma série de reformas, a China busca empreender sua grande estratégia do início do século XXI e, concomitantemente, atrair outros países a seu projeto de poder, que desejem estruturar suas próprias trajetórias de desenvolvimento nacional, sob o rótulo da Nova Rota da Seda.

Para cumprir o objetivo desse trabalho, tratando-se de um estudo qualitativo, do tipo bibliográfico, foram utilizadas, prioritariamente, fontes secundárias, como livros e artigos científicos, físicos ou digitais, bem como documentos *online*, disponibilizados pelo governo chinês, na língua inglesa, nos principais sites governamentais do país, como a *National Development and Reform Commission* (NDRC) ou Comissão Nacional de Desenvolvimento e Reforma da China. Buscou-se, ainda, o acesso a periódicos, reportagens e outras espécies de materiais existentes por meios *online* e *off-line*, que dispusessem de informações e análises mais recentes sobre a BRI. Tentou-se, em grande medida, utilizar publicações e periódicos que possuíssem o maior grau de impacto possível e que considerassem um horizonte temporal mais recente. Dessa maneira, a confecção foi auxiliada, sobremaneira, pela consulta de bases de dados conhecidas, como a *Scientific Electronic Library Online* (Scielo), *Springer Science+Business Media* e a plataforma *JSTOR*.

Como um trabalho de pesquisa qualitativa, esse estudo envolve um processo de reflexão e análise da realidade, conduzido por métodos e técnicas direcionados à compreensão detalhada

do objeto de análise, de seu contexto histórico e de sua estruturação. Da mesma maneira que se procura realizar uma análise crítica da realidade, busca-se pensar possíveis cenários futuros, com base em um agregado organizado de conhecimentos. Em consonância com os objetivos da pesquisa qualitativa, esta dissertação busca demarcar o lugar do observador no mundo, por meio de um conjunto de práticas materiais e interpretativas, que dotam a realidade abstrata de aspectos tangíveis e analíticos. Tenta-se auferir-se, desse modo, um sentido de mundo, a partir dos significados que os sujeitos atribuem aos fenômenos e às relações existentes (OLIVEIRA, 2010).

CAPÍTULO 1 – MUNDO EM TRANSIÇÃO: A EMERGÊNCIA DA CHINA COMO POTÊNCIA GLOBAL NA GEOECONOMIA DO INÍCIO DO SÉCULO XXI

O advento do século XXI é marcado por uma série de transformações no cenário internacional; dentre elas, uma das mais importantes diz respeito à ascensão da China como potência global. Ainda que esse processo se tenha iniciado na ordem bipolar da Guerra Fria e se tenha estendido na conjuntura pós-conflito, caracterizado pela preeminência dos EUA no sistema internacional, é no início do século XXI que se vislumbra uma possibilidade concreta da emergência de uma nova ordem mundial¹, que possua como eixo dinâmico o continente asiático, mais precisamente a região da Eurásia.

Nessa nova configuração, a China desponta como centro e consolida-se como líder em uma série de setores industriais, comerciais e econômicos. Uma dessas evidências reside no fato de Pequim estabelecer-se atualmente como o principal parceiro comercial de uma gama de países, sobretudo aqueles que apresentam reduzido grau de desenvolvimento econômico, o que garante ao país ampla margem de manobra internacional.

Considerando um cenário em que ocorre uma gradativa transição de poder econômico do Ocidente para o Oriente, diante do relativo declínio dos EUA, o conceito da Geoeconomia recrudescer, uma vez que os conflitos tendem a localizar-se mais na esfera da economia do que no domínio militar. Nesse sentido, este capítulo busca evidenciar as condicionantes que acarretam essa alteração do eixo dinâmico mundial, por meio da identificação dos principais eventos históricos que resultam em uma nova configuração de poder internacional, ainda que não seja possível observar o aparecimento de uma nova hegemonia mundial, centrada em Pequim.

¹ De acordo com Kissinger (2014), nunca existiu uma ordem verdadeiramente mundial. Ao passo que, por exemplo, no Ocidente, se estabeleceu aquilo que se convencionou denominar de “Sistema de Vestfália”, em outra parte do mundo, no Oriente, verificou-se uma dinâmica completamente diferente, em que a China figurava como o centro de sua própria concepção de ordem, calcada na hierarquia. Dos diversos conceitos de ordem existentes, ao longo da História Mundial, o sistema vestfaliano foi aquele que se disseminou internacionalmente, como o modelo a ser seguido pelos Estados, a despeito de sofrer adaptações em várias regiões do mundo, como na Ásia.

1.1 O início do século XXI: uma nova ordem internacional em curso

Durante mais de quarenta anos, o mundo esteve dividido em dois polos antagônicos de poder, que representavam a dualidade internacional existente nos campos sociopolítico, econômico e ideológico. A dimensão física da ordem bipolar típica da Guerra Fria encontrou sua mais pura expressão na construção do Muro de Berlim em 1961. A queda do Muro, em 1989, e o subsequente desmantelamento da União Soviética (URSS), em 1991, evidenciou a derrocada do sistema de valores baseado na oposição Leste-Oeste e a emergência dos Estados Unidos como a hiperpotência global.

A preeminência estadunidense no cenário pós-Guerra Fria impulsionou teses² que apregoavam a universalização dos preceitos ocidentais e a vitória ideológica do liberalismo sobre o comunismo, o que se traduziria em um período de paz e estabilidade no sistema internacional. Mesmo a invasão do Iraque, por exemplo, em 1990, foi incapaz de dissipar o clima de otimismo reinante no período, uma vez que o conflito foi considerado como inerente ao processo de universalização do liberalismo e dos ideais democráticos (COX, 2008).

No cenário pós-Guerra Fria, os EUA estabelecem-se como o país mais poderoso do planeta, quase como uma nação imperial, sem que exista um concorrente à altura. Considerando a existência de um reduzido número de grandes potências, com determinado grau de prestígio mundial e considerável poder econômico, alguns analistas internacionais preferiram não classificar a ordem emergente como puramente unipolar, como foi o caso do professor Samuel Huntington (1999), que optou por denominar o novo cenário como unimultipolar.

Nessa nova ordem internacional, os EUA utilizam seu enorme poder e influência para elaborar as regras que norteiam o contexto pós-Guerra Fria. As organizações internacionais multilaterais oriundas do cenário pós-Segunda Guerra Mundial – a exemplo da Organização das Nações Unidas (ONU) - formam o arcabouço por meio do qual a superpotência exerce sua hegemonia, em um contexto de cooperação entre os países e adesão do antigo bloco oriental às normas estabelecidas pelo Ocidente.

² Uma das teses mais importantes desse período foi elaborada pelo professor Francis Fukuyama, em um artigo lançado, em 1989, no periódico *The National Interest*, intitulado “O Fim da História?” (*The End of History?*). Nele, o autor apregoa que o ocaso da URSS resulta no encerramento do conflito Leste-Oeste e na emergência de uma nova ordem mundial, liderada pelos EUA. Esse novo cenário seria caracterizado pela difusão dos valores liberais pelo mundo e pela consequente instauração de um período de paz e prosperidade internacional.

Em uma conjuntura caracterizada pela globalização e pela crescente interdependência internacional, os Estados pautam-se por uma cartilha de regras, que pressupõe ampla liberalização econômica e financeira e acirrada competição comercial entre os países. No cenário do final do século XX, emergem contradições e complexidades de um sistema internacional que não mais se pauta por uma divisão entre Leste e Oeste, mas que evidencia uma feição Norte-Sul, baseada em ganhadores e perdedores, concentrada nas diferenças de desenvolvimento econômico entre os países e na distinção dos Estados em termos de poder mundial.

A virada do milênio simboliza o reordenamento das relações internacionais, que se caracteriza pela transição de uma ordem unipolar para uma estrutura de natureza mais próxima da multipolaridade. A crise financeira de 2008 representou o divisor de águas para o surgimento de uma nova arquitetura de poder, que não se centra em um polo exclusivo, mas que se assemelha a um complexo multipolar (FUNAG, 2011). A crise dos créditos imobiliários *subprime*, nos EUA, demonstrou conter um imenso potencial destrutivo, a ponto de, em 2008, culminar na falência do banco de investimentos *Lehman Brothers* e, conseqüentemente, no maior colapso financeiro da História desde o famoso *crash* da Bolsa de Valores de Nova Iorque, em 1929 (SILBER, 2010).

A disseminação internacional da crise financeira atingiu, particularmente, o mundo desenvolvido e revelou a alta capacidade de recuperação por parte dos países em desenvolvimento, considerando que grande parte deles já apresentava, em 2010, taxas de crescimento positivas. Diante da dificuldade de os organismos financeiros tradicionais, que emergiram da conjuntura pós-Segunda Guerra Mundial, - a exemplo do Fundo Monetário Internacional (FMI) - fornecerem soluções concretas à crise que se aprofundava, surge a busca por respostas alternativas, em um cenário de crescente aquisição de importância por parte dos países em desenvolvimento (SILBER, 2010).

Se, por um lado, o cenário subsequente à crise de 2008 é definido pela estagnação das economias mais maduras, sobretudo as europeias, por outro, sinaliza o dinamismo econômico dos países em desenvolvimento, os principais motores do crescimento global contemporâneo. O desejo por maior representatividade nas instituições de governança global por parte daqueles países, condizente com seu papel de destaque no contexto vigente, manifesta-se na ampliação do sistema de coordenação internacional. A transição do G-8 para o G-20 financeiro como fórum preferencial de discussões sobre a crise financeira marca o fortalecimento dos países em

desenvolvimento, como a China e o Brasil, e a estruturação do grupo que reunirá as principais potências regionais³ da atualidade (BAUMANN, 2013).

Originado do relatório sobre as economias emergentes com maior prognóstico de crescimento no contexto de mudança econômica global, conduzido, em 2001, pelo economista do banco Goldman Sachs, Jim O'Neill, o BRIC sofre um processo de institucionalização, na esteira da crise financeira, passando da condição de mero grupamento informal para firmar-se como grupo político-diplomático de fato. Com agenda própria e reuniões periódicas, o grupo reúne, em um primeiro momento, Brasil, Rússia, Índia e China, e passa a incorporar, em 2011, a África do Sul, sob a nova nomenclatura BRICS. Congregando interesses coincidentes e conflitantes de seus membros, em uma série de temas, o grupo passa a adquirir cada vez mais relevância política e econômica na conjuntura internacional.

Os BRICS destacam-se na nova ordem internacional que se inicia no século XXI, caracterizada por países que possuem variadas capacidades de projeção de poder mundial, sem que haja uma hegemonia propriamente dita. Embora os BRICS apresentem indicadores impressionantes⁴, a origem da maior parte desses números ocorre de forma bastante desigual. No conjunto dos BRICS, a China destaca-se como o país mais relevante, ao responder, por exemplo, por 72% do total das reservas de divisas do grupo (BAUMANN, 2013). Esse é apenas um indicativo da altíssima importância adquirida pela China não apenas no interior dos BRICS, mas no cenário internacional. Ao se estabelecer como a segunda maior economia mundial e destacar-se em uma miríade de setores, a China assume a função de protagonista dessa nova ordem que se desenvolve.

³ Consoante Nolte (2010), uma potência regional apresenta as seguintes características: a) enxerga-se em uma posição de liderança na região; b) possui recursos materiais, políticos e filosóficos suficientes, que lhe permitam projetar poder em escala regional; c) capacidade de influir nas questões regionais; d) conexão econômica, política e cultural com determinada região; e) capacidade de influir nas estruturas de governança regional; f) capacidade de articular uma identidade ou projeto comum regional; g) capacidade de fornecer bens coletivos à região; h) capacidade de definir a agenda de segurança regional; entre outros atributos.

⁴ Segundo Stuenkel (2015), o BRICS representa 43,3 da população mundial, ¼ da extensão territorial do planeta e 27,8% do PIB mundial, em termos nominais - 36,6%, se medirmos em termos de paridade de poder de compra (PPP). É necessário notar, contudo, que esses indicadores variam ligeiramente, de acordo com a fonte consultada.

1.2 O recrudescimento da geoeconomia no início do século XXI e o processo de instauração de um novo equilíbrio de poder internacional

O século XX foi caracterizado pela hegemonia do Ocidente, em mundo intensamente interligado por um sistema de valores originado no âmago da civilização europeia, tais como o capitalismo e a democracia. Os EUA representam a mola propulsora dessa configuração. O advento do século XXI evidencia o esgotamento dessa ordem hegemônica, que atinge seu ápice no contexto pós-Guerra Fria, e a emergência de novos modelos políticos, econômicos e sociais, que se apresentam como alternativa à predominância dos preceitos ocidentais. Nessa nova estrutura, a China se consolida, paulatinamente, como o principal polo alternativo à preponderância norte-americana no mundo.

A crise financeira de 2008 confirmou a tendência de enfraquecimento do Ocidente e de ascensão do mundo emergente, sobretudo em termos econômicos. O cenário do século XXI é aquele em que experiências imperiais e legados histórico-culturais despontam - a exemplo do chinês, do russo e do persa - e se tornam determinantes para as estratégias geopolíticas dos países. Segundo Kaplan (2018), ao passo que o Ocidente e, mais precisamente, a Europa se enfraquecem como corpo unificado, diante do multiculturalismo e da maior interação entre os povos, se verifica a reconfiguração dos continentes e regiões, com o nascimento de uma realidade crescentemente multipolar, cujo eixo dinâmico desloca-se do Atlântico para o Pacífico. Retornaríamos, dessa maneira, ao mundo de Marco Polo, que pressupõe a supremacia da Eurásia ou Afro-Eurásia, como um único continente, e da China como o núcleo desse novo arranjo.

Em um cenário em que ocorre um claro processo de transição do poder econômico mundial, o mundo assiste ao recrudescimento da Geoeconomia, que se traduz em um novo equilíbrio internacional, baseado na noção de competição pela via da economia, em vez da estrita rivalidade militar (BARACUHY, 2015). A Geoeconomia refere-se, basicamente, à utilização da economia para angariar benefícios geopolíticos, mormente a defesa e promoção do interesse nacional. A definição diz respeito ao uso geoestratégico do poder econômico, à interseção da Geopolítica com a Economia Global. Desse modo, a atuação de um país sob a lógica geoeconômica envolve, primordialmente, instrumentos, como embargos comerciais, sanções econômicas, assistência financeira e investimentos estatais, sem prescindir das ferramentas não econômicas, como é o caso dos ataques cibernéticos, que buscam interferir, de forma ampla, no comportamento dos Estados (BLACKWILL; HARRIS, 2016).

Assim como ocorreu no pós-Segunda Guerra, à ocasião da implantação do Plano Marshall, a Geoeconomia tem desempenhado uma função de destaque no sistema internacional do início do século XXI (BARACUHY, 2015), o que se manifesta nas negociações econômicas e comerciais em curso e, especificamente, no advento da Nova Rota da Seda chinesa. Do mesmo modo que os EUA utilizaram instrumentos econômicos para colher frutos geopolíticos no âmbito do Plano Marshall, a China busca, por meio do financiamento massivo de obras de infraestrutura - sobretudo na Ásia -, sob a égide da *Belt and Road Initiative* (BRI), ou Iniciativa Cinturão e Rota, obter benefícios no campo da Geopolítica.

Na conjuntura das disputas geopolíticas do século XXI, os Estados estão cada vez mais propícios a utilizar a economia não apenas como instrumento de projeção de poder, mas como de política externa, especialmente as potências emergentes, que contam com alguns recursos que não se encontram disponíveis aos países ocidentais em geral (BLACKWILL; HARRIS, 2016). Por exemplo, no caso da China, a concentração de riqueza e poder político-econômico no Estado oferece novas formas de influência e diferentes modos de conceber e executar a política externa, considerando a estrutura de um regime autoritário. Nesse sentido, a Geoeconomia impacta no funcionamento do sistema internacional, permitindo novas escolhas políticas, que não se limitam a objetivos puramente comerciais, mas estratégicos, com base na lógica econômica associada à racionalidade geopolítica.

1.3 Emergência chinesa e relativo declínio estadunidense

No contexto do deslocamento do centro dinâmico da economia mundial em direção à Ásia e da emergência de uma nova distribuição de poder internacional, a China destaca-se como potência de primeira grandeza na conjuntura global, diante das imensas magnitudes verificadas no país, sobretudo no que tange à sua economia. A China é um país singular, uma espécie de fenômeno natural, uma civilização milenar que aparenta não possuir horizonte temporal pré-definido vinculado à sua origem. Durante muito tempo, a China esteve alheia à dinâmica internacional, sem estabelecer contatos com outros países e nações, nutrindo uma percepção de que o mundo exterior não apresentava o patamar de sofisticação apresentado por ela própria (KISSINGER, 2011).

Mesmo após o advento da Revolução Industrial, no século XVIII, a China manteve a posição de economia mais próspera do mundo até ser suplantada pelas potências ocidentais.

Em 1820, por exemplo, a produção chinesa excedia em 30% o Produto Interno Bruto (PIB) mundial (KISSINGER, 2011). Ao longo dos séculos XIX e XX, no entanto, o Ocidente assume a dianteira da industrialização, ao passo que o Oriente se insere tardiamente no processo. Com o advento século XXI, além de verificar-se o retorno às proporções normais do sistema internacional, ou seja, a Ásia figurando como o centro do mundo - principalmente em termos econômicos e populacionais -, assiste-se ao ressurgimento da China como potência global.

Nessa perspectiva, emergem algumas teses acerca do enfraquecimento dos EUA e de sua possível substituição pela China como a principal potência do planeta em um futuro próximo. Há uma expectativa de que a China se torne a principal potência econômica do planeta, em substituição aos EUA, por volta de 2030, considerando sua imensa reserva internacional⁵ e o fato de constituir-se como principal parceiro comercial de ampla gama de países (ECKART, 2016). De fato, em uma série de domínios, a China já ultrapassou ou segue de perto os EUA. Em termos de poder de paridade de compra (PPC), a China não apenas superou os EUA, mas apresenta, atualmente, o correspondente a 18% do PIB mundial, em comparação a apenas 2% em 1980 (ALLISON, 2017).

O país, ao longo de mais de trinta anos, transformou-se em uma espécie de fábrica mundial, gerando uma nova divisão internacional da produção, ao mesmo tempo em que exibia índices de crescimento sem precedentes no mundo – uma média de 10% ao ano (CINTRA; PINTO, 2017). Com seu PIB praticamente dobrando a cada sete anos, desde 1979, a China conseguiu superar o Japão, em 2010, e estabelecer-se como a segunda maior economia mundial, embora ainda se apresente, em vários graus, como um país em desenvolvimento, sobretudo em termos de renda *per capita* (ALLISON, 2017). O ritmo do desenvolvimento chinês é tão impressionante que definitivamente o famoso ditado de que “a Roma não se fez em um dia” não se aplica ao país. Se consideramos as proporções atuais da cidade, a cada duas semanas, a China construiu uma Roma inteira no ano de 2005 (CHRISTENSEN, 2015).

Ao longo dos anos, o governo chinês desenvolveu diversos setores da indústria e pesquisa de alta tecnologia, em contraposição àqueles de baixo valor agregado, típicos de seu modelo de desenvolvimento anterior, estabelecendo-se como o principal exportador mundial e o segundo maior importador de produtos manufaturados, atrás apenas dos EUA (FUNAG,

⁵ Corresponde a um total de 3,23 trilhões de dólares de acordo com dados do Banco Mundial. Fonte: <https://data.worldbank.org/indicator/FI.RES.TOTL.CD>

2011). Além disso, a China firmou-se como o segundo maior provedor de financiamento internacional e o maior recebedor de investimento estrangeiro direto (IED) (ECKART, 2016).

Em termos de inovação, a China é o segundo país com o maior número de unicórnios⁶ no mundo. Um em cada três encontra-se no país, perfazendo um total de quase 100 empresas novas com esse perfil (COREN, 2017; PARKER, CANN, 2017). Na produção de patentes, a China tem-se destacado tanto a ponto de atingir, em poucos anos, a liderança mundial. O país tem-se estabelecido, ainda, como grande produtor mundial de artigos científicos, ultrapassando os EUA nesse quesito, embora permaneça em uma posição inferior quanto ao número de citações, em relação à potência estadunidense e à União Europeia (EU)⁷. Na questão energética, a China, além de ser o principal consumidor mundial, firma-se como o país que mais investe em energias renováveis do planeta⁸, superando todo o continente europeu (PARKER; CANN, 2017).

Um dos maiores feitos do país reside no campo socioeconômico e diz respeito à retirada do maior número de pessoas da condição de pobreza na História, reduzindo em cerca de $\frac{3}{4}$ o total do número de pobres no planeta - cerca de 800 milhões de pessoas -, entre 1990 e 2005 (ECKART, 2016; PARKER; CANN, 2017). Simultaneamente a esse processo, nota-se um aumento exponencial do número de pessoas pertencentes à classe média, diante da elevação gradativa da renda *per capita* da população chinesa.

Em um mundo que experimenta uma intensa transição econômica e política, abre-se uma janela de oportunidade para a China transformar desafios em oportunidades concretas de desenvolvimento nacional. Dentre essas oportunidades, encontra-se a viabilidade de Pequim preencher o relativo vácuo de poder mundial deixado pelos EUA, sobretudo na esfera política, diante de um certo retraimento estadunidense nas organizações internacionais. Almejando uma função internacional condizente com sua posição na hierarquia econômica, a China busca ocupar espaços internacionais importantes, o que se revela em maior ativismo e liderança nas instituições internacionais. Claramente, Washington tem preferido estabelecer relações e negociar com outros países pela via bilateral, ao passo Pequim tem aumentado sua presença nos

⁶ Unicórnios são empresas recém-criadas (*startups*), com alto potencial de retorno financeiro, que possuem valor de mercado avaliado em 1 bilhão de dólares ou mais. A lista das empresas consideradas unicórnios encontra-se no site CB Insights (<https://www.cbinsights.com/research-unicorn-companies>).

⁷ Fonte: <https://www.nature.com/articles/d41586-018-00927-4>

⁸ Fonte: <p://www.dw.com/pt-br/china-supera-europa-e-assume-papel-de-lideran%C3%A7a-em-energias-renov%C3%A1veis/a-42368715>

fóruns multilaterais, constituindo-se, paulatinamente, como interlocutor necessário nas grandes questões internacionais.

Com a ascensão do Presidente Donald Trump e de sua política intitulada “América Primeiro” (*America First*) ocorreria uma espécie de retraimento temporário – e voluntário - por parte dos EUA, em algumas áreas internacionais, traduzido por uma postura com foco simultâneo no fortalecimento global do país e na resolução dos grandes problemas domésticos, com o objetivo de “tornar a América grande novamente” (*Make America Great Again*). Busca-se, com essa nova mentalidade, ratificar a posição dos EUA como primeira potência mundial por meio do reforço das interações diretas com outros Estados, que prescindam dos grandes fóruns multilaterais, e, ao mesmo tempo, retirar-se de grandes acordos internacionais, em variados setores, que possam ser entendidos, em alguma medida, como limitadores da manutenção da pretensa posição hegemônica dos países no mundo. A saída dos EUA de dois tratados considerados primordiais para o futuro econômico e ambiental do planeta, o *Trans-Pacific Partnership* (TPP), ou Acordo Transpacífico de Cooperação Econômica, e o Acordo de Paris, são indicativos desse novo posicionamento.

Esse posicionamento não pode ser interpretado como um “esplêndido isolamento”, mas como um reduzido ativismo, principalmente no âmbito das instituições multilaterais, exatamente o oposto do que a China vem buscando no momento. O objetivo é fortalecer os interesses soberanos do povo estadunidense, em vez de apegar-se a compromissos e obrigações que possam colocar em risco a posição dos EUA de superpotência. No entanto, uma política externa baseada meramente em princípios soberanos pode não oferecer uma base de segurança razoável em um mundo intensamente interconectado. Com essa postura, os EUA, em vez de fortalecerem-se, correm o risco de reduzir paulatinamente sua importância global (HAASS, 2018), diante de um sistema internacional complexo e caracterizado pelo surgimento de polos alternativos de poder.

Para grande parte dos analistas internacionais, historiadores e sinólogos, a preeminência chinesa é uma realidade, pelo menos no que diz respeito à economia mundial. Porém, peso econômico não é sinônimo de poder e influência política, pois nem sempre um coincide com o outro no tempo e no espaço (NYE, 2011). O desenvolvimento chinês é sucedido por grande ceticismo quanto à capacidade de sustentabilidade no longo prazo. Apesar das inúmeras conquistas, a China enfrenta ampla gama de problemas e desafios a serem superados, principalmente no âmbito doméstico, sobretudo no que tange à manutenção da legitimidade do *Chinese Communist Party* (CCP) ou Partido Comunista Chinês.

Certamente, PIB não constitui o único indicador de poder mundial, uma vez que a influência internacional reside largamente na extensão de poder duro (*hard power*)⁹ e poder brando (*soft power*)¹⁰ que um país detém, duas áreas em que a China se encontra relativamente distante dos EUA. Se, por um lado, os EUA continuam a predominar no campo da defesa e segurança, considerando que são o único país capaz de expandir seu poderio militar em nível global, por outro, no campo econômico, o mundo apresenta uma estrutura próxima a uma configuração multipolar, em que outros Estados podem contrabalançar o liderança de Washington. No entanto, um dos pontos sensíveis para a consecução da supremacia chinesa reside na capacidade de influenciar nas decisões de outros países e de defender seus interesses globalmente, medido em termos de poder brando, um domínio em que Pequim ainda permanece em relativa desvantagem.

A dificuldade da China de projetar poder internacionalmente, resultado do limitado grau de poder brando detido pelo país, representa um óbice à sua apresentação como modelo atrativo para outras nações. Tanto seu regime político como sua estrutura sociocultural são considerados *sui generis*, em comparação àqueles que vigoram no restante do mundo, particularmente no Ocidente. A experiência econômica chinesa é única, praticamente impossível de ser transplantada para outros países, ainda que muitos deles se inspirem em Pequim para buscar seu próprio desenvolvimento. Nesse sentido, o professor David Shambaugh (2013) classifica o país como uma potência incompleta, ao invés de uma autoridade *de facto*, que consistiria mais em um ator global do que em um agente dotado de poder e influência internacional.

A China carece verdadeiramente do fator atratividade, considerando a escassez de alianças e parceiros genuínos dentro e fora da Ásia, cujas relações não sejam permeadas por uma série de desconfianças mútuas. A despeito do ativismo crescente e da presença chinesa em várias partes do mundo, Pequim permanece, em grande medida, incapaz de exercer impacto decisivo nos eventos globais. A crise de refugiados e o conflito armado na Síria, duas das principais questões da atualidade, são exemplos do limitado engajamento e da postura, muitas vezes, avessa à assunção de maiores responsabilidades no cenário internacional pela China. Desse modo, a diplomacia chinesa encontra-se, em grande medida, autocrática e claudicante, o que parece revelar uma falta de vontade genuína ou um despreparo por parte do país para

⁹ Refere-se, basicamente, ao exercício da força bruta, ao emprego do poder militar e à capacidade de impor sanções econômicas a outros Estados.

¹⁰ Capacidade de influenciar o comportamento de outros Estado mediante a uso de meios culturais e ideológicos. Vincula-se à persuasão e à atração.

assumir a condição de superpotência global e os riscos inerentes a essa posição (SHAMBAUGH, 2013).

Diante desse quadro, muitos analistas internacionais são reticentes à tese de suplantação total dos EUA pela China, ainda que percebam um relativo declínio na posição global estadunidense, diante da dificuldade crescente de Washington projetar poder em escala mundial. Pequim só seria capaz de superar Washington em alguns setores específicos, especialmente aqueles vinculados à economia, como é o caso do PIB e do comércio. Em outros aspectos, como número de aliados, bases militares, influência, prestígio e liderança internacional, os EUA permaneceriam insuperáveis (LI; ZHANGXI, 2018).

O relativo ocaso estadunidense não abre espaço para um mundo, predominantemente, sinocêntrico. Depreende-se que a complexidade do sistema mundial vigente não mais comporte um arranjo centrado em um único e exclusivo núcleo de poder mundial. Do mesmo modo que os EUA não conseguem mais se comportar como uma potência hegemônica, tal como ocorreu no cenário pós-Guerra Fria, a China não seria capaz de inaugurar uma nova hegemonia mundial, especialmente porque seus problemas e desafios permanecem, em grande medida, concentrados na Ásia e no plano doméstico. Apesar de sua importância mundial tender a crescer exponencialmente ao longo dos anos, a condição atual da China corresponderia mais a de uma potência regional com imensa capacidade de projeção e de margem de manobra global.

Na conjuntura do início do século XXI, cada vez mais os demais países relutam em aderir a um ou outro polo de poder mundial – no caso, Pequim ou Washington -, preferindo negociar e estabelecer relação com ambas as potências (CEBRI, 2018). Ademais, é difícil que outro hemisfério ou país desfrute do mesmo nível de prestígio, poder e legitimidade que o Ocidente, em geral, e os EUA, em particular, conseguiram em mais de dois séculos na História mundial. Embora seja inegável que o mundo experimenta um processo de transição, esse trabalho compartilha do entendimento da maioria dos estudiosos internacionais acerca da impossibilidade de superação de um núcleo de poder por outro, em todos os domínios da vida internacional, em um contexto de interdependência complexa (KEOHANE; NYE, 2011).

Não se crê que um país seja capaz de atingir a supremacia em todos os setores da vida internacional, mas apenas em determinados campos. Ainda que alguns Estados consigam exercer preponderância em certos domínios, a sustentação dessa posição reside na capacidade do exercício da influência e da cooperação com seus pares, especialmente com aqueles países que se destacam em outras áreas. Conforme Nye (2011) ressalta, a emergência de questões

transnacionais, a exemplo do terrorismo, que extrapolam os limites e a abrangência do controle dos Estados, revelam a necessidade e, até mesmo, a imprescindibilidade, de atuação conjunta na resolução dos desafios contemporâneos.

O protagonismo global chinês, no início do século XXI, é permeado, pois, por uma série de incertezas acerca dos objetivos buscados por Pequim e dos possíveis impactos produzidos no sistema internacional, especialmente a possibilidade de uma disputa real entre a China e os EUA pelo posto de potência hegemônica ou, diante da inviabilidade, de única superpotência global. À medida que a China se expande globalmente, os interesses desse país colide, cada vez mais, com os dos EUA, principalmente na região da Ásia-Pacífico, o pomo da discórdia sino-estadunidense (SHAMBAUGH, 2016).

Diante da crescente importância da Ásia, as atenções internacionais voltam-se cada vez mais ao continente. O advento da BRI demonstra a reação chinesa ao crescente ativismo dos EUA na região, sobretudo após a implantação do pivô asiático estadunidense¹¹. A principal questão que se impõe é sobre a inevitabilidade de conflito entre as duas potências, considerando os grandes exemplos históricos. Essa é a discussão que será desenvolvida no próximo capítulo, em que se analisará a possibilidade e os impactos de uma guerra entre China e EUA em um contexto dominado pela Geoeconomia do início do século XXI.

¹¹ Redirecionamento de foco do Oriente Médio para a região da Ásia-Pacífico por parte da política externa estadunidense.

CAPÍTULO 2 – HEGEMONIA E REVISIONISMO NO SISTEMA INTERNACIONAL DO INÍCIO DO SÉCULO XXI: CONFLITO *VERSUS* ACOMODAÇÃO

Conforme apontado no capítulo 1, a emergência chinesa acarreta uma série de incertezas e desconfianças no mundo, mormente por parte dos EUA e dos Estados asiáticos. Diante dos interesses divergentes entre EUA e China, surge a possibilidade de conflito violento entre as duas potências, que pode processar-se direta ou indiretamente, com o envolvimento de terceiros países. No que tange à análise do comportamento da potência dominante e das grandes nações emergentes, em um sistema caracterizado pela hierarquia e concebido para servir aos interesses daquela, ressurgem trabalhos e estudos baseados na teoria da transição de poder.

Com base na concepção de “Armadilha de Tucídides”, a teoria da transição de poder advoga, basicamente, que sempre que uma grande nação emergente insatisfeita com a estrutura vigente se assemelha, em termos de poder, à potência estabelecida, há alta probabilidade de guerra. A emergência da China no cenário internacional trouxe novamente esses temas à tona. A questão que se impõe atualmente é se os EUA e, principalmente, a China conseguiriam fugir do destino reservado a eles, mesmo que esse desfecho seja, em tese, incompatível com aquilo que as evidências históricas revelam.

Considerando a natureza do século XXI, caracterizado por um novo sistema de poder, calcado nos preceitos geoeconômicos, este capítulo visa a analisar acerca da possibilidade de uma guerra – direta ou indireta - entre China e EUA, dos virtuais benefícios auferidos por ambas as partes ou da probabilidade de conformação entre as potências, baseada na busca por maior cooperação nos assuntos internacionais. Desse modo, procura-se analisar se, no contexto do início do século XXI, a China pode revelar-se como uma potência responsável ou se estaria fadada a seguir seu destino revisionista.

2.1 A Armadilha de Tucídides, a emergência da China e o ressurgimento da teoria de transição de poder no início do século XXI

Ao longo da História mundial, a ascensão e queda das grandes potências é resultado de conflitos violentos. Um dos grandes exemplos é a Guerra do Peloponeso, em que a emergência de Atenas como grande potência regional suscitou muitos temores em Esparta, o então poder dominante na península do Peloponeso. Dessa maneira, um conflito entre o poder ascendente e

a potência hegemônica descendente seria inevitável. Esse episódio deu origem à expressão “Armadilha de Tucídides”, terminologia criada pelo professor Allison (2017), baseada na obra do historiador grego, “História da Guerra do Peloponeso”, que relata a guerra entre Esparta e Atenas no século V a.C.

Diante das alterações observadas no sistema internacional do início do século XXI, que adquire um perfil crescentemente multipolar, busca-se compreender as dinâmicas e relações entre os países, considerando um cenário em que a China assume o papel de protagonista mundial, em contraposição a um relativo declínio estadunidense em determinados domínios, como o econômico. Nesse contexto, a teoria da transição de poder alcança renovada importância, ao se destinar ao exame das interações entre as grandes potências e das possibilidades de ocorrência de uma guerra entre um país dominante e um rival emergente, um Estado insatisfeito com a configuração internacional vigente. O cerne da teoria seria, portanto, a explicação das causas da guerra entre as grandes potências.

O professor Abramo Fimo Kenneth Organski foi o demiurgo da teoria da transição de poder, em 1958, por meio da obra “*World Politics*”, embora outros teóricos tenham desenvolvido, posteriormente, argumentos e modelos que dizem respeito às alterações no sistema internacional e à formação de alianças estatais, a exemplo de Jacek Kugler, Robert Gilpin, Douglas Lemke e Robert Tammen. A importância da obra de Organski (1958) na conjuntura atual reside no fato de o autor ter sido capaz de prever a emergência chinesa e seu impacto na ordem internacional por meio de seu impressionante desenvolvimento econômico, antecipando uma realidade iminente.

A teoria não integra a corrente realista das Relações Internacionais, uma vez que considera o sistema internacional como um conjunto relativamente ordenado, calcado na noção de hierarquia, em contraposição à estrutura anárquica inerente ao Realismo (KAI, 2017). Segundo a transição de poder, existe um sistema hierárquico de potências ou Estados, organizados de acordo com os seus recursos de poder, medidos, geralmente, em termos de população, produtividade econômica e efetividade política, e classificados conforme a maior ou menor probabilidade de empreenderem uma guerra no sistema internacional (LEBOW; VALENTINO, 2009).

O ordenamento internacional apresentado pela teoria da transição de poder é aquele em que existe uma potência dominante no topo da hierarquia, controlando a maior parte dos recursos de poder existente, enquanto que, logo abaixo, se encontram os grandes Estados, um

grupo de países com considerável peso e influência internacional, mas incapazes de alterar a estrutura vigente. Em um patamar inferior, localizam-se as pequenas nações ou colônias. No que tange ao segundo grupo, há o potencial de essas nações constituírem séria ameaça à potência dominante se atuarem em conjunto, considerando que a teoria enfatiza a formação de alianças entre Estados para contrabalançar o poderio daquele país (KAI, 2017).

Embora a discussão realizada por Organski (1958) sobre preponderância e liderança global passe a impressão de que o autor depreenda a potência dominante como uma hegemonia *stricto sensu*, a teoria, originalmente, não a concebe como tal (KIM; GATES, 2015). Além disso, o desenvolvimento da teoria revela que é possível a existência de vários tipos de hegemonias e hierarquias, que não sejam propriamente internacionais, a exemplo dos arranjos regionais, que se verificam na América do Sul e no Oriente Médio, sujeitas a dinâmicas próprias. Desse modo, no contexto contemporâneo, não é possível falar em hegemonia exclusiva, muito menos em um único tipo de hierarquia internacional.

Se considerarmos uma escala, os Estados mais fracos são os menos satisfeitos com o *status quo*, enquanto as grandes potências sentem que suas demandas e interesses são contemplados em um contexto em que as regras internacionais tendem a favorece-las. Porém, se medirmos em termos de satisfação quanto à distribuição de poder internacional, uma vez que a potência dominante controla praticamente todos os recursos, haverá maior margem de contestação por parte de outros países. Quanto mais um Estado, integrante do grupo das grandes potências, se torna poderoso, maior é a probabilidade de ele contestar o sistema hierárquico vigente, a ponto de tentar alterá-lo (ORGANSKI, 1958).

As dinâmicas de poder favorecem o surgimento de novas grandes potências, sobretudo as revisionistas, insatisfeitas com a estrutura vigente. Quando isso ocorre, dentre os fatores mais prováveis de provocar uma guerra, dois destacam-se: insatisfação e desejo por paridade de poder por parte da potência ascendente. Enquanto que, na primeira situação, a maior aquisição de importância por parte do desafiante leva-o a intentar alterar o *status quo*, a segunda condição representa a capacidade de competir, em igualdade de condições, com o Estado dominante. A maior probabilidade de guerra reside na situação em que o poder da potência ascendente – e insatisfeita – começa a igualar-se ao da autoridade estabelecida. Diante dessa situação, aquela preferirá confrontar o sistema de regras vigente, assumindo uma postura claramente revisionista.

Quanto maior for a capacidade de adaptação do poder dominante e mais flexível esse for em relação às mudanças que ocorrem no cenário em que a potência revisionista emerge, menor será a probabilidade de ocorrência de um conflito armado. O contrário também seria verdadeiro, na medida em que a própria potência hegemônica poderia optar por travar uma guerra que resultasse na manutenção do *status quo* dominante, se verificasse alguma vantagem decorrente desse comportamento. Essa possibilidade seria utilizada, no entanto, como último recurso, considerando que a manutenção da ordem serve aos interesses e à preservação da posição da potência hegemônica na hierarquia internacional.

Em um cenário de escalada de conflito, seria aconselhável que o poder dominante procurasse criar um clima de satisfação entre os países, de modo a dissipar possíveis confrontos e questionamentos por parte das outras potências. Mesmo diante da existência de uma potência dominante e de outra revisionista – condição necessária, mas não suficiente para a ocorrência de grandes guerras -, há possibilidades de afastar-se um potencial conflito. Dependendo do grau de satisfação com o sistema, a transição pode ser pacífica. Só haverá conflito se existir uma grande potência plenamente insatisfeita com o *status quo*, como foi o caso da Alemanha, diante da supremacia britânica, no contexto da Primeira Guerra Mundial (LIM, 2015).

Como pode ocorrer com qualquer teoria, os fundamentos da transição do poder desenvolvem-se em bases, de certo modo, limitadas e que abarcam apenas uma parte da realidade. O mundo tende a ser mais complexo do que aquele a que as teorias aludem. O fato de os exemplos históricos que corroboram os argumentos se restringirem ao continente europeu é um indicativo dessa limitação. Kang e Ma (2018) apontam que, no que tange à problemática da transição de hegemonias, todas as evidências empíricas utilizadas pelos autores ocidentais são europeias. Pouca atenção é dada ao contexto asiático, ainda que o ressurgimento da teoria da transição de poder tenha decorrido, em grande medida, da ascensão da China no cenário internacional.

Além disso, um dos grandes problemas da teoria se refere à falta de parâmetros claros para medir o grau de satisfação de uma potência e à carência de um método universal que sirva para classificar essa dimensão (LIM, 2015). Considerando os diferentes interesses e demandas dos países, bem como as particularidades de cada um, é complicado determinar uma escala única de satisfação para todos os Estados do globo. Nesse sentido, a teoria da transição de poder, embora contenha algumas premissas básicas que permitam um melhor entendimento do mundo contemporâneo, não é categórica. Há espaço para o surgimento de novos modelos e hipóteses,

com base, especialmente, no contexto específico em que se processam as disputas de poder, as quais, no caso da China, desenrolam-se, sobremaneira, no continente asiático.

2.2 A inevitabilidade da guerra ou a possibilidade de afastamento de um conflito sino-estadunidense: argumentos contemporâneos

A ascensão da China suscita várias reações e constitui fenômeno determinante para a dinâmica do sistema internacional do século XXI. Embora a China venha se consolidando como grande potência dentro da ordem internacional capitaneada pelos EUA, pela primeira vez, há real de possibilidade de alteração do arranjo vigente. No contexto contemporâneo, emergem teses antagônicas acerca da inevitabilidade ou impossibilidade de um conflito de grandes proporções entre China e EUA. Desse modo, nessa seção, serão evidenciados os principais argumentos - pró e contra - referente a um conflito bélico entre as duas grandes potências, conforme os argumentos históricos utilizados pela grande maioria dos autores para evidenciar a improbabilidade ou a possibilidade de um confronto militar direto entre o *hegemon* - Estados Unidos - e a potência revisionista - China.

O ponto de partida das análises contemporâneas acerca da ascensão e declínio de grandes potências, como resultado da guerra entre elas, parece localizar-se no trabalho seminal de Paul Kennedy (1987), que se baseia, largamente, nas mudanças que ocorreram no equilíbrio econômico global na Europa, desde os anos 1500. Consoante o autor, o poder seria relativo, sendo medido em termos de uma nação em termos da outra. As principais representações desse poder seriam a economia e o poderio militar, em relação a outros tipos existentes, como a geografia e a viabilidade de formação de alianças com outros Estados.

Os poderes relativos das nações dominantes no cenário internacional nunca permanecem constantes, em virtude de diferentes níveis de crescimento e desenvolvimento entre as nações, especialmente em termos de avanços tecnológicos (KENNEDY, 1987). À medida que o século XX se aproximava do fim, o sistema internacional tornava-se mais instável e complexo, inclusive com a aquisição de maior importância por parte dos países emergentes e o fortalecimento das nações asiáticas, particularmente da China. Desse modo, o século XXI apresenta uma nova história da ascensão e quedas das grandes potências, considerando as transformações contemporâneas, que impactarão o equilíbrio de poder vigente.

Trazendo as análises devidamente para o ambiente do século XXI, os estudiosos internacionais dividem-se entre aqueles que advogam um cenário conflituoso entre China e EUA e os que apregoam uma coexistência pacífica entre ambas as partes. Um dos mais proeminentes analistas da teoria realista das Relações Internacionais, precisamente do realismo estratégico, Mearsheimer, pauta suas análises de acordo com uma ótica vinculada à dinâmica inerente à Guerra Fria. Segundo o autor, um conflito entre Estados Unidos e China seria uma realidade, em decorrência da natureza anárquica do sistema internacional. Na anarquia, os Estados buscariam maximizar seu poder e assegurar sua sobrevivência, sendo esse último o objetivo precípua dos países. Nesse contexto, os Estados ver-se-iam mutuamente como rivais, não havendo espaço suficiente para cooperação entre eles (SHAMBAUGH, 2016b).

Considerando a incapacidade de um Estado exercer uma hegemonia global, diante da dificuldade de projeção e manutenção de poder em nível mundial, ele buscaria controlar seu entorno. O melhor cenário para qualquer país seria alcançar o *status* de potência hegemônica regional. Um país, ao se estabelecer como *hegemon* regional, procuraria evitar que outro Estado adquirisse posição semelhante em diferente região do planeta. É o que ocorreria, em tese, com os EUA em relação à China, já que aqueles buscam firmar-se como o único *hegemon* regional, com capacidade de projeção de poder no domínio global. Os EUA não permitiriam, nesse sentido, que a China exercesse a supremacia na Ásia-Pacífico, pois essa se converteria em uma ameaça direta aos seus interesses na região. Por conseguinte, o autor advoga que a emergência da China no sistema internacional não seria pacífica, mas envolveria um componente altamente desagregador.

Friedberg (2011) defende que a China constitui uma ameaça real e que o mundo deve aprender a lidar com o país. A ascensão da China representaria um perigo diferente dos anteriores, a exemplo da União Soviética, uma vez que o grande dinamismo econômico apresentado por aquele Estado, além de facilitar uma possível produção militar em altíssima escala e velocidade, ofereceria a Pequim novos instrumentos mundiais de influência diplomática. Com o intuito de estabelecer-se no cenário global, a China buscaria, prioritariamente, consolidar seu poderio regional na Ásia, para conseguir competir em pé de igualdade com os EUA internacionalmente. Reproduzindo um discurso messiânico, o autor defende que os EUA deveriam empreender uma estratégia de contenção da China na Ásia, que não contemplasse um conflito direto entre os dois países, com o intuito de reprimir a propagação de valores autoritários e antidemocráticos na região e no mundo.

Ikenberry (2008), a seu turno, empreende uma tese, que é considerada demasiadamente otimista, ao advogar uma relação de cooperação, em vez de conflito, entre China e EUA. Segundo o professor, além de guerras não serem mais utilizadas como processo histórico, visto que as definições e os parâmetros de poder alteraram-se, a China encontrar-se-ia integrada à ordem internacional liberal, do mesmo modo que os outros países emergentes. O fato de Pequim participar ativamente das principais instituições internacionais expressaria essa realidade. Os críticos dessa visão argumentam, contudo, que a sobrevivência da própria ordem liberal dependeria, em grande medida, da disposição chinesa de empreender reformas políticas internas, a fim de tornar-se cada vez mais parecida com um regime democrático de fato, à semelhança dos EUA. Nesse sentido, uma provável preeminência chinesa acarretaria, necessariamente, a modificação das regras vigentes, inclusive no que tange aos princípios democráticos.

Ao realizar uma análise minuciosa da ascensão chinesa no sistema internacional, Christensen (2015) acredita que, embora a História revele que a transição de poder não é pacífica, é improvável que, no cenário atual, ocorra um conflito armado entre China e EUA, em virtude da alta interdependência entre os países, principalmente no comércio. As duas potências são demasiadamente vinculadas no campo econômico, na medida em que os EUA dependem da oferta e da demanda asiática, do mesmo modo que a China necessita da alta capacidade de consumo estadunidense. Os EUA figuram como o maior investidor da China, respondendo por cerca de 1/3 dos investimentos externos diretos (IED) dirigidos a Pequim. Da mesma forma, não faria sentido a China empreender uma guerra contra seus vizinhos asiáticos – os maiores fornecedores de partes e peças para a produção chinesa –, os quais, juntamente com os EUA, figuram como seus principais aliados econômicos.

No que tange ao contexto asiático, os fatores que geralmente incentivam as guerras entre grandes potências, em um contexto de transição de poder, não seriam visíveis na conjuntura contemporânea. Por exemplo, inexistiria um sistema de alianças na Ásia, ao estilo da Primeira Guerra Mundial. A China careceria, ainda, de aliados estratégicos no continente, que lhe garantissem margem de segurança suficiente para empreender uma trajetória revisionista, considerando que a maioria dos Estados asiáticos desenvolvem algum tipo de cooperação com os EUA na área militar, o que exigiria uma postura cautelosa por parte de Pequim.

No tocante ao *status quo*, segundo o autor, a China seria a principal beneficiária da ordem global vigente, o que afastaria uma eventual tentativa chinesa de ruptura com a estrutura

atual. Embora existam instituições alternativas, lideradas pela China, a exemplo do *Asian Infrastructure Investment Bank* (AIIB), ou Banco Asiático de Investimento em Infraestrutura, definitivamente Pequim não buscaria substituir as organizações internacionais existentes. A ordem vigente teria viabilizado, ainda, o alcance da legitimidade necessária, por parte do CCP, que possibilitasse o Partido a comandar o país. Considerando que a estabilidade doméstica é vital ao CCP e à manutenção do crescimento econômico, seria remota a possibilidade de a China engajar-se em uma guerra contra seus principais parceiros econômicos e comerciais, que pudesse colocar em risco o arcabouço institucional que permitiu seu desenvolvimento econômico. A estabilidade internacional seria, portanto, componente indispensável à China, que lhe permitisse concentrar em seus problemas e desafios domésticos.

O sistema internacional vigente diferencia-se das condições anteriores, particularmente no que tange às questões econômicas e de segurança. Consoante Christensen (2015), a existência de armamentos nucleares, em posse de um determinado número de países, inclusive da China, representa um fator de desincentivo a um conflito aberto, já que tais artefatos acarretariam consequências sérias e bastante custosas se fossem implementados no contexto contemporâneo. Do mesmo modo, inexistente um cenário propício a competições por territórios, tal como ocorria no passado. Em face da alta interdependência econômica entre os países e da diversificação dos recursos naturais, a posse de matérias-primas e territórios tornou-se uma opção menos interessante, uma vez que os países enxergam nas trocas comerciais um caminho bem mais atraente para exercer poder e fortalecer-se internacionalmente.

Embora o argumento de que guerras colocam em risco o comércio internacional não seja novo – a exemplo da tese elaborada por Norman Angells em 1909 – não é possível comparar a conjuntura precedente à Primeira Guerra Mundial com a do início do século XXI. O contexto contemporâneo é caracterizado pela globalização e pela revolução informacional, o que denota uma intensa interdependência entre os países. Dessa maneira, os conflitos entre grandes potências teriam hoje um potencial muito mais destrutivo para o sistema internacional do que ocorria no passado, desencorajando um confronto aberto.

Allison (2017) igualmente não enxerga a inevitabilidade de guerra entre EUA e China no cenário contemporâneo, ainda que essa situação não seja, no todo, desprezível. Segundo o autor, a História revela que os países que apresentam os maiores índices de PIB são os que mais influenciam as relações internacionais. Considerando que a China já ultrapassou os EUA em vários domínios, especialmente na economia, Pequim tende a exercer uma influência cada vez maior no sistema internacional, diante da existência de um novo equilíbrio de poder.

Nesse novo equilíbrio, a economia assume função de destaque, em relação aos aspectos militares, o que se manifesta no reaparecimento da Geoeconomia - utilização de instrumentos econômicos para o alcance de objetivos geopolíticos - no contexto do século XXI. A potência mais atuante nesse novo ambiente seria a China, já que o país submete sua política externa, sobremaneira, a uma lógica econômica, possuindo altíssimo poder de barganha internacional e estabelecendo-se como o maior parceiro comercial de mais de 130 países, principalmente na Ásia.

Considerando que as instituições internacionais se têm firmado como as principais responsáveis por conferir maior vantagem a um país, mais do que propriamente o intercâmbio bilateral, conforme o autor, a China buscaria criar cada vez mais estruturas alternativas, como é caso do AIIB. O objetivo seria o de estabelecer as regras do jogo mundial no cenário contemporâneo, a exemplo dos EUA, no contexto pós-Segunda Guerra Mundial, que liderou a criação das instituições de Bretton Woods. Outro grande exemplo desse entendimento seria o advento da BRI, um imenso empreendimento de conteúdo geoestratégico, que corresponde, segundo estimativas do FMI, a cerca de 12 Planos Marshall.

Vários fatores revelam a indisposição chinesa de engajar-se em um conflito direto com os EUA, especialmente motivações de origem doméstica. Ao conceber a ordem internacional à semelhança de sua governança interna, a China consideraria o uso do poder militar como o último recurso a ser empregado. Suas relações exteriores procurariam expressar os mesmos princípios da ordem sociopolítica existente no contexto interno, em que se demanda obediência ao poder do governo central. Conseqüentemente, a política externa chinesa seria baseada nas noções de hierarquia e desigualdade, com base nos preceitos confucianos de ordem e harmonia.

Embora a China se impute uma função especial no mundo – a de “Império do Meio” - diferentemente dos EUA, o país nunca procurou disseminar seus valores mundialmente, à semelhança do universalismo estadunidense. A História demonstra que a China prefere expandir-se por meio da assimilação cultural e da persuasão. Para corroborar o argumento acerca da impossibilidade de uma guerra sino-estadunidense, o autor aponta que, de acordo com evidências históricas, a “Armadilha de Tucídides” não seria uma regra internacional. Para isso, ele se baseia em quatro episódios, em que as potências estabelecidas e as ascendentes conseguiram administrar suas divergências, sem necessariamente recorrer à guerra. O caso mais recente refere-se à emergência da União Soviética, que, em determinado momento, chegou a representar um risco a preeminência norte-americana no mundo.

Verifica-se que, a despeito da existência de vários fatores que, em tese, afastariam uma guerra sino-estadunidense, as relações internacionais evidenciam que a ocorrência de conflitos entre as grandes potências constituiria mais regra do que exceção, já que, em dezesseis situações de transições de poder, doze culminaram em confronto militar. Evitar um conflito bélico entre EUA e China consistiria, dessa maneira, em um enorme desafio, com a necessidade de estabelecer pontos de convergência entre ambas as potências, de modo a evitar esse trágico desfecho. A execução de políticas de controle da posse da energia nuclear - de modo a evitar o que o autor classifica como “anarquia nuclear” - e de combate ao terrorismo simbolizaria um passo naquele sentido.

Apesar das diferenças, é evidente que EUA e China compartilham interesses, no que tange à resolução dos desafios internacionais. A encruzilhada que se impõem aos dois países, além daquela apregoada por Tucídides, reside na possibilidade de destruição mútua por parte de ambas as potências, em virtude do poderio que possuem, especialmente no campo nuclear, configurando uma batalha sem vencedores. Nesse sentido, a autopreservação dos dois Estados constitui um ponto de convergência inegável entre Pequim e Washington, ainda que seja sustentada por uma lógica individual de sobrevivência. Diante daquela possibilidade, definitivamente, EUA e China buscariam afastar o espectro de um conflito militar de grandes proporções entre eles.

Outro ponto abordado pelo autor se refere ao fato de a ascensão chinesa, no continente asiático, contrariar os principais prognósticos realizados. Embora analistas ocidentais indicassem que a emergência da China no continente asiático seria sucedida por instabilidades, com possibilidade de guerras, diante da tentativa de outros países contrabalançarem o poderio chinês, essa situação não se verificou na prática. O motivo residiria na dinâmica das relações interestatais na Ásia, calcada no “sistema tributário”. Como o regime estatal tributarista se organiza em torno de uma mentalidade hierárquica, o equilíbrio asiático seria mantido com base na desigualdade da China em relação a seus pares.

Shambaugh (2016a), a seu turno, apregoa que as discordâncias entre China e EUA seriam uma realidade, especialmente no cenário da Ásia-Pacífico. O autor, a exemplo dos demais, recorre à História, para demonstrar que os vários casos em que se estabelece uma relação competitiva entre uma potência estabelecida e outra emergente, com postura revisionista, culminam em guerra. No caso da China, não haveria possibilidade concreta de conflito, visto que Pequim não se igualou a Washington em termos de poder e influência, fator primordial para a ocorrência de um conflito, consoante os teóricos da transição de poder.

Em que pese a China se aproxime dos EUA no que tange à área econômica, aquela ainda se encontraria aquém destes em uma série de setores mundiais. O campo mais sensível, certamente, seria o militar, na medida em que os EUA permaneceriam em uma posição inigualável no mundo. Ainda que a China se esteja fortalecendo nesse domínio, apresentando o segundo maior orçamento militar do planeta, Pequim apresentaria baixa capacidade de projeção de poder convencional, além de limitada atratividade e influência internacional, em termos de poder brando.

Consoante o autor, à semelhança de outros analistas pesquisados, considera que Washington e Pequim encontram-se interligados em uma série de domínios, a exemplo do diplomático, o econômico e o ambiental, o que torna a manutenção das relações bilaterais sino-estadunidenses essenciais ao futuro mundial. Dessa maneira, China e EUA devem ser capazes de encontrar um equilíbrio, que lhes permita administrar a competição existente entre eles, de modo a estabelecer uma espécie de “coexistência competitiva”, que afaste a possibilidade de confronto direto entre aqueles países.

Sob outra perspectiva, Jacques (2009), ao salientar a natureza *sui generis* da nação chinesa, que se baseia em um sistema de princípios e valores distintos daqueles que vigoram no Ocidente, agrega vários aspectos ao debate sobre a inevitabilidade de uma guerra sino-estadunidense, com base na concepção de “Armadilha de Tucídides”. Embora a China se defina em termos de Estado-nação, na verdade, trata-se de uma “civilização que se disfarça de Estado” (JACQUES, 2009, p. 374). Como a dinâmica das grandes potências europeias não se aplicaria totalmente ao caso chinês nem ao contexto asiático, Pequim pautar-se-ia por uma lógica hierárquica, inerente ao sistema tributário presente na Ásia. Nesse sentido, não haveria o desejo por parte da China de dominar o mundo, uma vez que o país já se imputa a posição de centro mundial, uma condição natural ocupada pelo “Império do Meio”.

A História foi escrita, em grande medida, pelo Ocidente, o que impacta na forma como concebemos o Estado chinês. A despeito de a China ter assimilado alguns princípios ocidentais, quando se analisa o país em sua essência, devemos considerar sua realidade específica e o contexto que o cerca, que se diferenciam, sobremaneira, daqueles a que estamos acostumados a observar no Ocidente. Em um mundo em que a China se converte, gradativamente, em protagonista, e que o eixo dinâmico mundial se dirige cada vez mais à Ásia, a narrativa histórica tende a ser reinterpretada sob uma ótica distinta, que leve em consideração a concepção do novo centro mundial de poder e, conseqüentemente, o do Oriente.

Esse pensamento é compartilhado por Ka e Ma (2018), na medida em que os autores indicam a necessidade de considerarem-se as dinâmicas próprias da Ásia nas análises internacionais acerca da China. As evidências empíricas no continente asiático tendem a contrariar as normas e preceitos concebidos sob uma lógica estritamente ocidental, como é o caso do conceito da “Armadilha de Tucídides. Ao examinar a Guerra do Imjin (1592-1598) e a posterior queda da dinastia Ming, os autores indicam que o declínio de uma hegemonia pode não resultar, necessariamente, de ameaças externas ou da ação de outros países, mas decorrer de instabilidades domésticas ou de vácuos de poder.

Nessa perspectiva, o enfraquecimento interno de determinado país seria mais prejudicial à sua hegemonia do que ameaças externas, como é caso de mudanças no equilíbrio de poder mundial. Um contexto político doméstico estável e uma economia forte seriam elementos cruciais para o êxito de uma posição hegemônica por parte de um Estado. Problemas internos teriam um potencial muito mais danoso à preeminência de uma grande potência do que ameaças externas. Aplicando esse entendimento ao caso prático da China, o êxito do país dependeria da forma como o CCP seria capaz de lidar com os problemas e desafios sociais, econômicos e políticos existentes na esfera doméstica. A China tende a enxergar essa realidade, na medida em que gasta mais dinheiro com a segurança interna do que com a defesa externa, o que se configuraria como um indicativo dessa grande preocupação com a estabilidade doméstica por parte de Pequim.

Da mesma forma que ocorreria com a China, a grande ameaça ao poderio norte-americano não partiria do Estado chinês, mas seria resultante de seus problemas domésticos, que se avolumam gradativamente, especialmente no campo socioeconômico. A questão do grande perigo que o vácuo de poder pode representar à estabilidade de uma potência hegemônica tende a anunciar-se como uma realidade no caso dos EUA. À medida que outras nações igualmente importantes começam a destacar-se em vários setores, ocorre uma perda relativa de posição por parte dos EUA. Dessa maneira, outros países, notadamente a China, tendem a ocupar esses espaços, que Washington não é mais capaz de preencher, o que pode vir a configurar-se como uma das causas principais para o ocaso da potência estadunidense (KA; MA, 2018).

2.2.1 Analistas e estudiosos chineses e a conformidade com o discurso oficial

Quando se trata da possibilidade de China e EUA caírem na “Armadilha de Tucídides”, a grande maioria dos analistas e acadêmicos chineses defendem que aquele país não buscaria substituir a potência estadunidense no cenário internacional, em consonância com o discurso oficial do governo chinês. Geralmente, esses analistas alegam que a China ascendeu muito rápido, carecendo da *expertise* necessária para exercer uma posição de liderança mundial. Na verdade, a atuação externa chinesa pautar-se-ia pela via pacífica de desenvolvimento (*peaceful rise/development*), em contraposição à visão de potência revisionista. Dessa maneira, Pequim buscaria dispor de mais voz no cenário internacional, condizente com sua crescente importância, mediante o auxílio dos países emergentes, - principalmente na figura dos BRICS -, em vez de procurar alterar o *status quo* mundial (LI; ZHANGXI, 2018).

Consoante Kai (2017), pesquisador da *Chinese Academy of Social Sciences* (CASS) ou Academia Chinesa de Ciências Sociais, de Guangdong, a princípio, o argumento de que existe uma alta probabilidade de guerra, diante da existência de uma potência substancialmente insatisfeita, coincide com a extraordinária emergência da China no cenário internacional. No entanto, as evidências comprovariam que a China não busca empreender uma guerra contra os EUA, principalmente porque aquela ainda não se igualou a este país, em termos de poder, contrariando uma das principais premissas da teoria da transição de poder. Se houvesse, de fato, uma alteração do *status quo* entre as nações, ocorreria em um horizonte maior de tempo e se caracterizaria mais em termos de transferência de liderança, em vez de uma disputa implacável entre a potência dominante e a emergente.

Considerando um cenário em que o poder mundial sofre um processo de transformação, descentralizando-se e habitando domínios alheios ao controle estatal, torna-se cada vez mais inverossímil a ocorrência da reestruturação da ordem internacional por meio de um conflito armado. Diante de um cenário contemporâneo, caracterizado por grandes desafios globais, como o aquecimento global, o terrorismo e a disseminação de armas nucleares, a busca por algum grau de consenso e pelo estreitamento da cooperação em várias esferas é indispensável para dissipar os riscos de um conflito que não seria vantajoso para uma nem para outra parte. Nesse sentido, modificações do poder poderiam criar atmosferas de cooperação entre China e EUA, ao invés do conflito aberto, permitindo a superação da “Armadilha de Tucídides” por meio da capacidade de as duas grandes potências respeitarem os interesses vitais uma da outra e de conseguirem gerenciar suas disputas.

As organizações internacionais podem funcionar como as melhores plataformas de interação entre as grandes potências emergentes e a potência dominante nesse sentido. Ainda que a China revele algum grau de insatisfação com as instituições internacionais vigentes, o país não se configura como uma potência insatisfeita, na medida em que Pequim permanece como parte integrante e atuante dessas organizações. Satisfação e insatisfação não constituiria, nesse caso, uma relação binária, um jogo de soma-zero. Desse modo, abre-se uma janela de oportunidade, para que os EUA busquem envolver a China cada vez mais nessas instituições, de modo a dissipar as possibilidades de um confronto militar direto.

A busca pela reforma dos mecanismos de governança global por parte da China não deve ser interpretada, ainda, como uma postura de ruptura com o sistema vigente, liderado pelos EUA. Segundo o autor, a China não se comporta como uma potência revisionista, uma vez que se conforma às regras internacionais existentes. As políticas adotadas pela China seriam, em geral, mais moderadas do que as das grandes potências emergentes da História mundial. À luz da teoria da transição de poder, se a grande potência emergente se encontrar satisfeita com o *status quo*, o risco de uma guerra é consideravelmente minimizado, ainda que aquela venha a ultrapassar, posteriormente, o país dominante, em termos de poder. Essa seria a situação em que a China se encontraria atualmente,

Vários analistas internacionais, especialmente aqueles localizados nos EUA, acreditam que a mesma conjuntura que se observou com Esparta e Atenas se reproduzirá com a China e EUA. No entanto, muitos deles não consideram que Atenas contava com uma coalização de aliados, dispostos a enfrentar Esparta, o que não é o caso da China. Não existe uma aliança formal em que a China estivesse genuinamente envolvida, em virtude das desconfianças dos vizinhos asiáticos em relação às intenções de Pequim. Se consideramos, porém, as relações, muitas vezes, conflituosas entre Pequim e os vizinhos, poderia existir o risco de que um eventual conflito entre EUA e China se processasse em terceiros Estados (*proxy wars*). De modo a dissipar os receios, é necessário que a China consiga executar uma política bastante cautelosa com seus vizinhos, que evitem interpretações equivocadas por parte dos países asiáticos (KAI, 2017).

Do mesmo modo, o diplomata chinês Yi (2016) ratifica essa visão otimista, ao afirmar que a China possui um compromisso estrito com o desenvolvimento nacional e o rejuvenescimento de nação, o que reside, necessariamente, na busca da ascensão pacífica no domínio internacional. A paz constituiria condição essencial para o desenvolvimento chinês e o mundial, os quais se encontrariam vinculados. Em vez de cair na “Armadilha de Tucídides”,

a China revelaria ao mundo uma nova mentalidade, baseada no desenvolvimento pacífico, que pressupõe a conexão entre assuntos domésticos e internacionais e os interesses de um país com os das outras nações. Nesse sentido, percebe-se que, assim como diplomata, a grande maioria dos estudiosos e analistas chineses tendem a reproduzir o discurso oficial, no que tange à ascensão chinesa na conjuntura internacional, de modo a dissipar os temores acerca de uma eventual tentativa de Pequim de empreender uma nova hegemonia mundial.

2.3 China: potência revisionista ou responsável?

A questão que se impõe nesse capítulo é se a China, como grande potência emergente no cenário mundial, tenderia a apresentar-se como um Estado claramente revisionista ou um país com postura responsável, atento aos grandes problemas e desafios internacionais. Ao se identificar o padrão comportamental do país, o próximo passo é avaliar se, para o governo chinês, engajar-se em um confronto direto com a atual potência dominante – os EUA - seria vantajoso, considerando os custos envolvidos e os possíveis benefícios obtidos. Se considerarmos a opinião a maioria dos analistas e estudiosos internacionais, especialmente os chineses, a viabilidade de uma guerra sino-estadunidense constitui uma possibilidade remota no contexto internacional vigente.

Primeiramente, devemos atentar para a natureza do sistema internacional do início do século XXI, caracterizado pelo ressurgimento da Geoeconomia. Nessa conjuntura, a guerra não é vista como vantajosa pelos países, em decorrência da alta interdependência entre eles no domínio econômico e comercial. A Geoeconomia, em princípio, baseia-se em relações mutuamente benéficas, em vez de guiar-se por uma racionalidade estritamente geopolítica, calcada em um jogo de soma zero e confrontos militares. Essa noção, inclusive, coaduna-se com o discurso oficial chinês, personificado na figura de sua grande estratégia contemporânea: a Nova Rota da Seda. Nesse sentido, os conflitos entre os países tenderiam a concentrar-se, em grande medida, no domínio econômico, comercial e financeiro.

Em um cenário caracterizado pela predominância de uma mentalidade geoeconômica, a China certamente seria a maior beneficiada, pois é o país que mais utiliza os instrumentos típicos da Geoeconomia. Entrar em um confronto direto com os EUA não constituiria, pois, um caminho interessante para Pequim, diante dos potenciais prejuízos advindos, mormente no campo comercial e econômico. Ademais, a ordem global atual diferencia-se das anteriores,

diante da relevância que a cooperação exerce em um cenário marcado por imensos desafios globais e, sobretudo, alheios ao controle estatal, a exemplo do terrorismo, da evolução da cibernética e do aquecimento global.

Partindo dessa perspectiva, o discurso oficial evidencia que a China necessita inserir-se no mundo por meio da via do desenvolvimento pacífico, a qual, dentre outros objetivos, se destina a vincular o progresso chinês ao das outras nações mundiais. A revitalização da nação chinesa, conceituada pelo Presidente Xi Jinping como o “Sonho Chinês”, dependeria da existência de um ambiente internacional estável e favorável a seus interesses. Esse contexto internacional apregoado pela China deve, necessariamente, congrega três elementos: estabilidade, paz e cooperação com o restante do mundo (PRC, 2012). Considerando que, provavelmente, a China só conseguirá superar os EUA em alguns domínios específicos, notadamente aqueles vinculados à economia, e que sua capacidade atrativa, medida em termos de poder brando, permanece reduzida, a retórica do desenvolvimento pacífico pode constituir a melhor estratégia para a China no presente, de modo a afastar maiores desconfianças ao seu projeto de poder.

Com efeito, a emergência chinesa não significa conflito ou acomodação, mas um misto de duas posturas. Ao mesmo tempo que a ascensão chinesa no cenário internacional denota a conformação às regras existentes e a tentativa de apresentar-se como uma potência responsável, quanto mais *status* e poder Pequim adquirir, em um futuro próximo, maior será a tendência de tentar alterar as regras do jogo a seu favor, ainda que isso não signifique, necessariamente, entrar em um confronto direto com os EUA. É evidente que o sistema de governança global não reflete a ordem internacional vigente, caracterizada por uma nova distribuição de poder, com o surgimento de vários polos alternativos à preponderância política e econômica dos EUA e, em menor grau, dos Estados europeus. Se, por um lado, a China tende a conformar-se à estrutura vigente, participando ativamente dos principais foros multilaterais, por outro, demonstra uma negação tácita do *status quo*, ao capitanear, por exemplo, o surgimento e o fortalecimento de instituições e mecanismos alternativos às organizações internacionais existentes, que contemple, em grande medida, os interesses dos países em desenvolvimento.

Ao perceber-se como ator de grande envergadura global, a China busca um papel condizente com a sua nova posição no cenário internacional. Pequim está em um patamar que lhe permite barganhar entre as demandas e objeções dos grandes, médios e pequenos Estados, a fim de alcançar seu interesse nacional. Nesse contexto, embora o país se comporte, em grande medida, como um Estado não revisionista no cenário internacional, sua estratégia parece

consistir em atuar de modo que o próprio ambiente externo lhe ofereça o respaldo necessário para atingir suas aspirações. Sem adotar uma narrativa violenta ou visivelmente contrária a determinado Estado ou ordem estabelecida, ao defender o multilateralismo, a reforma dos mecanismos de governança global, um maior protagonismo por parte dos países em desenvolvimento e um novo modelo de relações interestatais, calcado na BRI, a China coloca em prática uma estratégia revisionista de fato, que comporte seu projeto de poder.

A China tende a demonstrar um comportamento ambivalente no cenário internacional, atuando ora como país em desenvolvimento, ora como potência propriamente dita. Diante da necessidade de angariar aliados igualmente interessados em reestruturar a ordem vigente, a China enfatiza a via da cooperação na nova conjuntura do século XXI. Baseado em um sentimento histórico e de identidade comum, em contraposição ao imperialismo e ao colonialismo, a China enxerga no relacionamento com o mundo emergente – na figura dos BRICS - um dos principais instrumentos para o atingimento de seus interesses. No entanto, esse relacionamento possui seu componente hierárquico, na medida em que a China tende a reproduzir, em certos aspectos, a postura típica das potências coloniais, na medida em que a massiva extração de matérias-primas e fontes energéticas de países menos desenvolvidos impõem uma série de custos e prejuízos a esses Estados e suas respectivas populações (SHAMBAUGH, 2016a).

Em virtude de o cenário do início do século XXI pautar-se pela Geoeconomia e de a adoção de uma postura conflituosa em relação aos EUA não constituir uma opção interessante para a China no momento, conclui-se que, pelo menos, no curto prazo, não existe o risco de ambas as potências serem atraídas para a “Armadilha de Tucídides”. Nesse início de século, advoga-se que tanto EUA como China procurarão exercer uma espécie de liderança compartilhada em alguns domínios, em vez de buscarem o caminho do conflito aberto no campo militar. O conceito de “Novo Tipo de Relações entre Grandes Potências”, baseado na não interferência, não alinhamento e coexistência pacífica, aventado pelo líder Xi Jinping, desde o início do mandato, revela essa disposição.

Por enquanto, EUA e China parecem compartilhar mais interesses e responsabilidades comuns do que interesses divergentes. Nesse começo de século, o conflito entre ambos os países tende a concentrar-se no domínio econômico e comercial, em vez de propriamente na área militar. No entanto, essa percepção não exclui a possibilidade de um eventual conflito bélico bilateral ser deslocado para terceiros países, resultando nas chamadas “*proxy wars*”. Devemos considerar, ademais, que estamos no início do milênio. Em um contexto extremamente

dinâmico, as situações alteram-se em um fluxo impressionante. Desse modo, embora esse estudo advogue a tese de que EUA e China não entrarão em um confronto direto em um horizonte de curto e médio prazo, é impossível prever a dinâmica mundial em um intervalo maior de tempo.

CAPÍTULO 3 – POLÍTICAS PÚBLICAS E POLÍTICA EXTERNA NO CONTEXTO DA BRI: INTENSA VINCULAÇÃO ENTRE O CENÁRIO DOMÉSTICO E O INTERNACIONAL

No capítulo 2, empreendeu-se uma discussão acerca da possibilidade de uma guerra entre EUA e China, com base na teoria da transição de poder e nos argumentos contemporâneos de estudiosos e analistas internacionais. Verificou-se que a maioria dos acadêmicos, jornalistas, historiadores e diplomatas internacionais, especialmente os chineses, advogam que tanto os EUA como a China são capazes de evitar a “Armadilha de Tucídides”, na medida em que Pequim tende a apresentar-se, no sistema internacional, como uma potência satisfeita, que obtém diversos benefícios legados pela ordem vigente e que, portanto, não teria interesse em alterar o *status quo* mundial.

A ocorrência de uma guerra não seria desejável em um ambiente dominado pela Geoeconomia, diante da grande interdependência entre os países na esfera econômico-comercial. Nesse sentido, em vez de conflito militar, as disputas internacionais parecem concentrar-se, em larga medida, no domínio econômico-comercial. A China destaca-se como o Estado que mais utiliza instrumentos geoeconômicos na busca de seus interesses, considerando que sua principal estratégia de inserção internacional - a BRI ou Nova Rota da Seda chinesa - segue a lógica do início do século XXI, ao invés de uma mentalidade estritamente militar, típica da Guerra Fria. Com a BRI, a China emprega instrumentos econômicos para alcançar objetivos geopolíticos, mormente o aumento de seu poder e influência internacional, de modo a consolidar-se como grande potência global *de facto*, a semelhança da posição adquirida pelos EUA no mundo.

Neste capítulo, busca-se, portanto, em um primeiro momento, analisar a BRI sob a ótica da política externa como política pública, na medida em que existe uma íntima vinculação entre a conjuntura doméstica chinesa e o contexto internacional. Considera-se, nessa estreita relação, a diversidade de atores, demandas e interesses envolvidos na consecução da iniciativa, cujo intuito consiste em angariar benefícios internacionais que viabilizem a trajetória do desenvolvimento interno e externo chinês. O complexo processo decisório chinês em matéria de política externa impacta na forma como os objetivos e diretrizes da BRI são apresentadas aos outros países.

Antes de analisar, contudo, o funcionamento da Nova Rota da Seda chinesa, é necessário identificar brevemente, as condicionantes internas e externas que fundamentam a implantação da iniciativa. Após reconhecê-las, buscam-se examinar a operacionalidade, os objetivos, as vantagens e os possíveis problemas apresentados pela BRI, bem como evidenciar como a iniciativa auxilia na projeção internacional da China e na inauguração - ou manutenção - das relações dessa com outros países. Mantendo como meta a conexão entre os continentes asiático e o europeu, incluindo a África, a China busca consolidar sua liderança e alcance global, que se demonstra, precipuamente, na economia, e aumentar seus recursos de poder brando, ao manter a iniciativa aberta à adesão de países pertencentes a outras regiões do globo, como é o caso da América Latina.

3.1 Política externa como política pública: a complexa articulação entre agentes e estruturas burocráticas no processo decisório chinês

A percepção da política externa como política pública denota a compreensão de seu processo de politização ou de constituição de uma nova *politics* (HILL, 2003), em que se intensifica o "debate de ideias, valores e interesses sobre escolhas políticas, como também *et pour cause*, de disputas inter e intraburocráticas, debates entre atores sociais distintos quanto à melhor forma de contemplar suas demandas" (MILANI; PINHEIRO, 2013, p. 30). Desse modo, a política externa torna-se um campo de ação política, na medida em que está sujeita a disputas, barganhas e acordos entre diversos atores e agentes existentes na sociedade, em busca da satisfação de suas demandas e interesses (HILL, 2003; MILANI; PINHEIRO, 2013).

No que tange à política externa chinesa, as questões domésticas são determinantes, em uma dinâmica em que ocorre uma intensa vinculação entre os ambientes interno e externo ao país. O comportamento da China em relação aos acontecimentos internacionais é motivado, em grande medida, pelo funcionamento de seu processo decisório, em que os múltiplos atores em política externa possuem sua própria agenda e interesses burocráticos (JAKOBSON; MANUEL, 2016). Para entendermos melhor a estreita vinculação entre temas domésticos e questões internacionais, é necessário analisar, brevemente, o funcionamento da burocracia chinesa, os diversos interesses envolvidos e como se originam as diretrizes em matéria de política externa.

determinados pelo Partido, de acordo com interesses e necessidades específicos. Com exceção do Presidente do PSC, o líder chinês Xi Jinping, nenhum outro membro do Comitê possui função específica em questões de política externa (JAKOBSON, MANUEL, 2016).

Mudanças significativas nas regras de formulação da política externa ou reorientações de estratégia devem passar, necessariamente, pelo CPC. No entanto, como o Comitê se reúne anualmente, as questões mais urgentes geralmente processam-se no Politburo. O CPC também é responsável por conduzir estudos regulares, que servem para nortear a adoção de novas políticas e diretrizes e pautar as posturas dos líderes. Paralelamente, outros vários órgãos e agências elaboram seus próprios relatórios anuais, de acordo com seus interesses e percepções acerca da política externa, o que evidencia um problema sério de coordenação, em virtude do fluxo imenso de informação, muitas vezes, divergentes.

Nessa intrincada conjuntura política, evidencia-se a importância dos *Central Leading Groups* (Grupos Dirigentes Centrais), mais conhecidos como *Leading Small Groups* (LSG) ou Pequenos Grupos Dirigentes, cuja função é assessorar a formulação e a implementação das políticas públicas em geral, por meio de um esforço de coordenação entre os diversos departamentos e estruturas governamentais existentes (LAWRENCE; MARTIN, 2013). Trata-se de comitês restritos, que coordenam a implementação das decisões políticas emanadas pelo Politburo e que auxiliam os líderes em como eles devem proceder em uma série de questões (JAKOBSON, MANUEL, 2016). A importância de determinado LSG depende da relevância que o líder ou conjunto das lideranças daquele grupo possuem na hierarquia governamental.

Na política externa, o *Foreign Affairs* LSG (Pequeno Grupo Dirigente de Relações Exteriores) constitui-se como o órgão de destaque na área. Com sua transformação, no início do ano de 2018, na *Central Foreign Affairs Commission* (Comissão Central de Relações Exteriores), reforça-se o controle do Partido sobre a política externa chinesa. Assim como ocorre em alguns LSG e outras Comissões, o Presidente chinês Xi Jinping exerce a liderança daquela Comissão, possuindo a palavra final na adoção das políticas. Ainda no domínio da política externa, é conferida, igualmente, posição relevante tanto ao PLA, que goza de autonomia sobre seu pessoal e suas atividades operacionais, como aos governos provinciais, que detêm considerável margem de manobra na adoção de ações que se destinem a fomentar o crescimento econômico local e regional (LAWRENCE; MARTIN, 2013).

Nota-se, nessa conjuntura, um incipiente processo de horizontalização e descentralização do processo político, evidenciado, principalmente, pela pluralidade de atores

A estrutura decisória na China é caracterizada pela complexidade e singularidade, consistindo em um processo multifacetado, que congrega uma miríade de órgãos, agências e ministérios em vários níveis governamentais. O processo decisório em matéria de política externa no país envolve, prioritariamente, três instâncias governamentais separadas: o CCP, o governo central e o *People's Liberation Army* (PLA) ou Exército Popular de Libertação. No entanto, a presença do Partido é predominante e impacta, sobremaneira, na dinâmica da política externa do país. Praticamente todos os membros dos órgãos envolvidos com a implementação das políticas chinesas integram os quadros do CCP, o qual supera todos os outros órgãos do Estado.

Existem três órgãos centrais responsáveis pela coordenação dos diversos interesses existentes no processo decisório, que se organizam sob uma lógica de relevância hierárquica. O mais importante deles é o *Central Committee of the Communist Party of China* (CPC), ou Comitê Central do Partido Comunista, que constitui a principal entidade de coordenação do CCP, cujos membros possuem as funções mais relevantes do governo. Em seguida, encontra-se o Conselho de Estado, comandado pelo Primeiro-ministro chinês, que atua como o Poder Executivo do país, ao congregar as funções administrativas do governo. O *National People's Congress* (NPC) ou Congresso Nacional do Povo reúne, por fim, atribuições semelhantes à de um Poder Legislativo, sendo responsável, em tese, por supervisionar o Conselho (JAKOBSON, MANUEL, 2016).

No tocante aos três órgãos de coordenação, as decisões de seus respectivos grupos executivos determinam os cargos dos indivíduos na hierarquia decisória e o grau de importância de cada demanda ou interesse no sistema formal chinês. Como esses órgãos principais se reúnem, geralmente, apenas uma vez ao ano, o processo decisório é delegado, em grande medida, a subcomitês executivos, que se encontram com maior regularidade. Nesse universo de subcomitês, o *Politburo Standing Committee* (PSC), ou Comitê Permanente do Politburo, possui função de destaque, ao lidar com as emergências e crises internacionais de variadas naturezas.

A importância de um tema ou medida relaciona-se à relevância que o indivíduo responsável por ela possui na estrutura governamental. A posição de uma pessoa no sistema indica tanto a importância dela na hierarquia como o grau de poder detido pela organização ou área a que aquele sujeito pertence. Por exemplo, o Ministério de Relações Exteriores chinês, nessa dinâmica, não possui tanta influência no processo decisório de política externa, diferentemente do que ocorre em outros países. Pessoas e cargos são rotativos, sendo

e agendas e pela maior sinergia entre organizações e instituições estatais (CABLE *et al*, sem data). Nesse jogo de interesses, identificam-se atores que não integram a estrutura governamental, mas que possuem elevado grau de influência na política externa chinesa, como é o caso dos oficiais mais tarimbados do CPC, altos funcionários de ministérios e agências, além de presidentes de grandes *State-Owned Enterprises* (SOE) – as estatais chinesas -, acadêmicos e até amigos íntimos dos dirigentes.

Uma multiplicidade de atores não estatais, como empresas, Organizações Não Governamentais (ONGs), universidades e *think tanks*, participam ativamente da política chinesa (LANTEIGNE, 2009). Dentre as denominadas “comunidades epistêmicas”, destacam-se os centros de pesquisa mais importantes da China, como a CASS e o *China Institute of International Studies* (CIIS) ou Instituto Chinês de Estudos Internacionais, que se submetem a diferentes agências governamentais (BRESLIN, 2010).

A opinião pública da China exerce uma função crucial no processo de elaboração da política externa, ainda que se trate de um Estado autoritário (WANG; WANG, 2014). Nesse contexto, a mídia influencia a forma como a sociedade compreende a política externa. A urbanização, a globalização e o maior acesso aos meios de comunicação, sobretudo com o advento da internet e das mídias sociais, assim como o aumento da qualificação educacional, permitem maior envolvimento dos chineses nas ações do governo e despertam o interesse sobre as políticas em geral (JAKOBSON; KNOX, 2010).

A despeito da paulatina horizontalização da política externa, com a ascensão do Presidente Xi Jinping, em 2013, nota-se uma centralização da estrutura decisória nas mãos do líder chinês, o qual, tem conferido novo direcionamento ao governo, atingindo o processo de formulação das políticas em geral (*policy and decision-making*). O comando pessoal de Xi Jinping dos principais assuntos de política externa se manifesta na acirrada competição pela atenção do líder chinês por parte dos diversos agentes existentes.

Os problemas da coordenação dos múltiplos interesses e agendas e a necessidade de reforma dos mecanismos de governança configuram-se como um dos principais desafios da gestão Xi Jinping, a despeito da grande centralização política empreendida pelo Presidente. Na medida em que ampla gama de novos e antigos atores compartilha pontos de vista diferenciados e, sobremaneira, divergentes acerca do interesse nacional chinês, torna-se cada vez mais complicado conciliar interesses e elaborar uma visão única que direcione as ações e políticas do país.

A BRI é um exemplo da dificuldade de constituir uma visão consolidada, que englobe as distintas percepções existentes sobre a política externa chinesa, o que se manifesta, em grande medida, na vagueza de objetivos e princípios da iniciativa. A falta de regras e diretrizes claras para o arbitramento dos conflitos de interesses ou de um mecanismo de coordenação no processo decisório afeta o sistema de elaboração e implementação das políticas públicas chinesas, especialmente a externa.

O fato de a conjuntura doméstica direcionar, em larga medida, a política externa representa um complicador para as relações internacionais de Pequim, uma vez que as expectativas de um e de outro âmbito nem sempre coincidem no tempo e no espaço (BINHONG, 2015). Nesse sentido, diante da infinidade de vozes, uma alternativa para analisar a política externa chinesa pode ser apoiar-se nos discursos oficiais, em virtude da cultura baseada na fé aos documentos públicos (LAWRENCE, MARTIN, 2013). Nessa conjuntura complexa, o comando pessoal da política externa pelo Presidente Xi Jinping pode apresentar-se como um fator positivo, que auxilie no arbitramento das disputas e na busca de maior coordenação dos diversos interesses existentes no processo decisório chinês.

Figura 1 – Estrutura político-administrativa da China



Fonte: NOGUEIRA, 2017.

3.1.1 Vinculação das condicionantes internas e externas para a implantação da BRI

A implantação da BRI é resultado tanto das transformações no cenário doméstico chinês como daquelas que ocorrem no sistema internacional. Conforme explicitado no capítulo 1, dentre as grandes alterações verificadas no início do século XXI, encontram-se o redirecionamento paulatino do eixo dinâmico mundial para o continente asiático e a ascensão da China como grande potência mundial, consolidando-se como a segunda maior economia global. Em um cenário pós-crise financeira de 2008, caracterizado por um relativo declínio do principal polo de poder mundial - os EUA -, sobretudo em termos econômicos, abre-se uma janela de oportunidade para a China transformar desafios em oportunidades concretas de desenvolvimento nacional.

Almejando uma função internacional condizente com sua posição na hierarquia econômica global, a China busca ocupar espaços importantes, diante do retraimento estadunidense em determinados temas e instâncias multilaterais. Em uma conjuntura caracterizada pela emergência dos países em desenvolvimento e por uma nova configuração de poder, é necessário que as estruturas de governança reflitam esse novo arranjo. Nesse sentido, Pequim busca, com a BRI, aumentar sua influência e alcance global, por meio do reforço de sua posição econômica mundial.

A despeito de o crescimento chinês continuar em ritmo ascendente, o país adentra um novo contexto de relativa desaceleração econômica, denominado de “novo normal”. A perda de dinamismo econômico, que caracteriza essa nova situação da China, afeta várias áreas estratégicas, em especial o da indústria pesada, como o aço e o cimento, onde se concentram a maior parte das empresas públicas (ECKART, 2016). Esses setores tendem a apresentar altíssima capacidade ociosa e baixa produtividade. Dessa maneira, a manutenção do vigor e da sustentabilidade da economia chinesa, em um cenário de desequilíbrio estrutural, reside na substituição do binômio investimento-exportação por uma nova diretriz econômica, pautada nos serviços e no consumo.

À medida que a China avança no domínio econômico e se aproxima da fronteira tecnológica, chega-se a um patamar em que o aumento da produção depende cada vez mais do estímulo à inovação doméstica. Esse movimento demanda uma passagem de um padrão baseado em investimentos para outro modelo produtivo calcado na produtividade e em inovações (ECKART, 2016), o que se verifica, por exemplo, mediante o estabelecimento dos

programas “*Made in China em 2025*”¹² e “*Internet Plus*”¹³. Para fazer frente a esses desafios, a China precisa, definitivamente, elevar suas forças produtivas a outro nível, de modo a realizar um novo grande salto em termos quantitativos e qualitativos (BINHONG, 2015).

A BRI emerge, nesse contexto, como o grande instrumento chinês para a resolução dos problemas e desafios do país e para o alcance do objetivo de tornar a China uma superpotência do século XXI. Considerando que a China se firma como o principal parceiro comercial de uma miríade de países de norte a sul, a nova Rota da Seda representa uma forma de impulsionar a economia chinesa, por meio da criação de novos mercados consumidores e da construção de infraestrutura e de corredores industriais, que interconectem os países, sobretudo os asiáticos. A Nova Rota da Seda representa, portanto, uma chance de a China cultivar oportunidades fora de suas fronteiras, para compensar o baixo crescimento de sua economia, em uma conjuntura caracterizada por cadeias de valores internacionais fragmentadas e por alta competitividade (BONDAZ et al, 2015).

3.2 *A BRI ou Nova Rota da Seda chinesa*

3.2.1 Antecedentes da Nova Rota da Seda chinesa

A antiga Rota da Seda, termo cunhado, no final do século XIX, pelo geógrafo alemão Ferdinand von Richthofen, consistiu em um conjunto de rotas comerciais, que conectavam a China, a Rússia, a Ásia Central, a Ásia Ocidental e a Europa pelo Oceano Índico, no período que se estende do século III a.C ao século III d.C. Aquela iniciativa remonta a um cenário de explorações e vias comerciais na Eurásia, que interligava o Oriente à Europa, com o intuito de promover o comércio da seda por terra e mar. Nesse sentido, a Rota da Seda converteu-se em um símbolo, que suscita uma memória coletiva, e que, em grande medida, lançou as bases do fenômeno que hoje conhecemos como globalização, diante do intenso contato gerado entre diversas civilizações e culturas.

¹² Programa de modernização industrial, que se concentra na promoção da autossuficiência no desenvolvimento de produtos de alta tecnologia, tais como biotecnologia, robótica, equipamento naval, veículos elétricos e aeroespaciais.

¹³ Tentativa de integrar a Internet às indústrias tradicionais, de modo a fomentar o crescimento econômico. Fonte: http://english.gov.cn/policies/latest_releases/2015/07/04/content_281475140165588.htm

A versão contemporânea da histórica Rota da Seda foi apresentada ao mundo em 2013, pelo Presidente Xi Jinping, durante sua visita à Ásia Central e ao Sudeste asiático, respectivamente, Cazaquistão e Indonésia. Em Astana, o Presidente chinês tratou do estabelecimento do “*Silk Road Economic Belt*” (SREB) ou “Cinturão Econômico da Rota da Seda”, que busca organizar uma rede de infraestrutura terrestre que interligue a China à região da Eurásia. Em Jakarta, na Exposição China-*Association of Southeast Asian Nations* (ASEAN) ou China-Associação de Nações do Sudeste Asiático, inaugurou-se a “*21st-Century Maritime Silk Road*” (MSR) ou “Rota da Seda Marítima do Século XXI”, com o objetivo de construir-se rotas de transporte marítimo que cheguem ao continente europeu.

Antes de chegar-se à nomenclatura atual, a iniciativa era conhecida pela expressão “*One Belt, One Road*” (OBOR) ou “Um Cinturão, Uma Rota”. O termo foi utilizado, pela primeira vez, pelo Presidente chinês na *Conference on Interaction and Confidence-Building Measures in Asia* (CICA) ou Conferência sobre Interação e Medidas de Construção de Confiança na Ásia, em Xangai, realizada em maio de 2014. Recentemente, ajustou-se a designação do empreendimento, que passou a intitular-se “*Belt and Road Initiative*”.

3.2.2 Operacionalidade e funcionamento da BRI

O entendimento da Iniciativa Cinturão e Rota e de seus pressupostos envolve um complexo exercício de análise das diversas nuances e fatores envolvidos em sua elaboração. A caracterização da iniciativa compreende uma série de ações, políticas e objetivos, baseados em grandiosos projetos de interconectividade, por terra e mar, que abrangem, inicialmente, os continentes asiático, africano e europeu, podendo estender-se, futuramente, a outras áreas, como a América Latina.

Sob o discurso de “destino compartilhado” e “prosperidade comum”, a China busca agregar à iniciativa uma marca única – o carimbo da Rota da Seda -, que confira alto grau de legitimidade ao empreendimento e que evoque um passado glorioso, de cooperação e harmonia entre os povos. Conforme o Plano de Ação da BRI explicita, o empreendimento busca conformar-se com os preceitos da Carta da Organização das Nações Unidas (ONU), os quais, em tese, devem reger as relações entre os países participantes, a exemplo dos princípios da coexistência pacífica, da não intervenção em assuntos internos de outros Estados e da não agressão.

A nova Rota da Seda consiste em um ambicioso plano de interconexão, que envolve mais de 65 países da Europa, Ásia e África, além da China, mediante o estabelecimento de corredores de transportes e de uma rede abrangente e integrada de logística e de comunicações. Além da integração física, a China espera que a iniciativa permita a coordenação das políticas e estratégias de desenvolvimento dos países participantes, conforme exposto no Plano de Ação da BRI.

Concernente à Nova Rota da Seda,

“Trata-se de um conjunto de corredores de desenvolvimento promovidos pela China que visam, no curto prazo, conectar a Ásia Central à costa chinesa e assim garantir o fornecimento de gás, petróleo e minérios para o país, além de abrir novos mercados e caminhos para escoar produtos chineses. A ideia é conectar o Oeste chinês não apenas à costa mas fundamentalmente ao restante da Ásia, e ampliar sua presença continental. No longo prazo, o objetivo da Rota da Seda é extremamente ambicioso e deve promover mudanças radicais para o Oeste chinês e para toda a Ásia Central. Planeja-se criar um amplo conjunto de infraestruturas terrestres (rodovias e trens de alta velocidade) que cheguem até o Oriente Médio e a Europa, cortar alguns milhares de quilômetros da tradicional rota marítima que conecta a costa chinesa e o Ocidente, e, assim, expandir o poderio chinês pela Ásia.” (NOGUEIRA, 2015, p. 252)

Quanto à sua organização, a BRI divide-se em duas partes, uma por terra e outra por mar. O SREB ou o “Cinturão”, a parte terrestre, pretende conectar a China à Ásia Central, Rússia e Europa (região do Báltico). Pretende-se ligar a China ao Golfo Pérsico e ao Mar Mediterrâneo mediante a Ásia Central e Ocidental, por um lado, e ao Sudeste Asiático, Sul da Ásia e Oceano Índico, por outro. A vertente marítima, a MSR ou a “Rota”, procura interligar as regiões costeiras chinesas à Europa por meio do Mar do Sul da China, abrangendo o Oceano Índico, em uma rota, e o Pacífico Sul por outra (PRC, 2015a).

Ao passo que, basicamente, o SREB é orientado à Eurásia, a MSR tende a direcionar-se à ASEAN¹⁴. Busca-se, com a BRI, diversificar as rotas de transporte da China, de modo a diminuir a dependência das vias de comércio tradicionais e a garantir a segurança energética e econômica do país, o que se evidencia, por exemplo, na construção de corredores econômicos no Paquistão, por meio do Porto de Gwadar¹⁵. Além do porto paquistanês, outros projetos se

¹⁴ A ASEAN é uma organização regional, criada em 1987, que engloba doze países – dez países-membros e dois observadores -, cujo objetivo é a busca do crescimento econômico, da paz e da estabilidade na região asiática. Os países integrantes são Indonésia, Malásia, Filipinas, Cingapura, Tailândia, Brunei, Mianmar, Camboja, Laos e Vietnã, ao passo que Papua-Nova Guiné e Timor-Leste possuem *status* de membros observadores.

¹⁵ A cidade de Gwadar torna-se a porta de entrada do CPEC, ao conectar o oeste chinês ao Oceano Índico, via Paquistão.

encontram em construção, a exemplo do Parque Industrial China-Bielorrússia, do Porto de Colombo e da Via Expressa Transcontinental da China para a Europa Ocidental¹⁶. Busca-se, dessa maneira, solucionar o “dilema de Malaca”¹⁷, considerando que o estreito está sujeito a uma série de intempéries, como atividades de piratas e terroristas, além da influência de outras potências, a exemplo da Índia, cuja Marinha domina a foz do canal (NORTON, 2015; ZWEIG; JIANHAI, 2005).

O SREB estrutura-se por intermédio de corredores econômicos, os quais tendem a adquirir o formato de futuros acordos multilaterais. Os seguintes corredores econômicos estão previstos na iniciativa (PRC, 2015a):

a) *New Eurasian Land Bridge* ou Nova Ponte Terrestre Eurasiática: consiste em uma rede de transportes que conecta a China à Europa, passando pelo Cazaquistão, Rússia, Bielorrússia e Polônia;

b) Corredor Econômico China-Mongólia-Rússia: reflete a tentativa de aprofundar a cooperação trilateral entre esses países, ao combinar a Rota da Seda, parte da Nova Ponte Terrestre Eurasiática e o projeto da Rota da Pradaria da Mongólia;

c) Corredor Econômico China-Ásia Central-Ásia Ocidental: simboliza o compromisso de construção de infraestrutura e cooperação em comércio, investimento, finanças, transporte e comunicação com os cinco países da Ásia Central, Turquia e Irã;

d) Corredor Econômico China-Indochina: prevê maior cooperação em infraestrutura entre a China e os quatro países da península Indochinesa;

e) *China-Pakistan Economic Corridor* (CPEC) ou Corredor Econômico China-Paquistão: é o eixo estruturante do SREB, que busca conectar a cidade de Kashgar, na província de Xinjiang, ao porto de Gwadar, no Paquistão. O corredor, ao unir o “Cinturão” e a “Rota”, por meio do porto de Gwadar, proporciona-se uma saída à China para o mar Arábico;

¹⁶ O andamento de outros projetos da BRI pode ser consultado no site da agência de notícias oficial do governo chinês, XinhuaNet. Fonte: http://www.xinhuanet.com/english/2017-05/10/c_136271092.htm.

¹⁷ Cerca de 90% de todo o petróleo importado pela China passa, necessariamente, pelo Mar do Sul da China, por meio do Estreito de Malaca, configurando-se como um dos principais problemas de insegurança energética chinês. Ao cunhar o termo “dilema de Malaca”, o ex-Presidente Hu Jintao acreditava que determinadas potências – no caso, os EUA – tentariam controlar a navegação pelo estreito, por meio de ajustes com outros países asiáticos, especialmente a Índia.

f) *Bangladesh-China-India-Myanmar Economic Corridor* (BCIM) ou Corredor Econômico Bangladesh-China-Índia-Mianmar, que procura aumentar a conectividade entre as cidades dos países envolvidos.

No que tange à MSR, os portos localizados no Mar Mediterrâneo possuem função primordial no fortalecimento do comércio sino-europeu. A maior empresa marítima estatal chinesa, a Companhia de Transporte Marítimo COSCO da China (*China Ocean Shipping Company – COSCO*) tem investido pesadamente na infraestrutura dos portos mediterrâneos, inclusive por meio da participação acionária em alguns deles, a exemplo do Terminal de Containers do Canal de Suez. Porém, o caso mais promissor refere-se ao Porto de Piraeus, na Grécia, adquirido pela COSCO em 2016, que serve de porta de entrada para o acesso chinês à Europa Central e Oriental (FARDELLA; PRODI, 2017).

A BRI conta, ainda, com uma vertente de tecnologia e inovação, denominada Nova Rota da Seda digital, que consiste na incorporação de setores, como o de telecomunicações, internet das coisas e comércio eletrônico, que promovam maior interconectividade entre os países. A Nova Rota da Seda digital oferece, por exemplo, oportunidades para Pequim incentivar a utilização de seu sistema de posicionamento global, o Beidou, pelos parceiros da iniciativa, além de propiciar mercados adicionais ao crescente comércio eletrônico chinês, comandado pelos dois gigantes do setor, o Alibaba e o JD.com. (BROWN, 2017).

As ambições chinesas para a Nova Rota da Seda vão muito além do SREB e da MSR e chegam a alcançar o Ártico – a Rota da Seda Polar. Considerando que o derretimento gradativo das calotas polares tem o potencial para a abertura de novas rotas de comércio, tal transformação ambiental pode acarretar alterações ainda mais significativas na geopolítica do comércio. Nesse sentido, cada vez mais, a China aproxima-se do seu principal alvo: o continente europeu.

Os números relacionados à BRI são grandiosos. Estima-se que a iniciativa venha a representar aproximadamente 55% do PIB mundial, 70% da população global e 75% das reservas naturais de energia do planeta (BONDAZ et al, 2015). Os investimentos totais previstos giram em torno de 1 trilhão de dólares¹⁸ (ABDENUR; MUGGAH, 2017; PETHIYAGODA, 2017). Espera-se que a iniciativa se converta em uma plataforma de cooperação abrangente, que promova o livre comércio, a coordenação política entre os países,

¹⁸ Os números da Nova Rota da Seda se diferenciam, de acordo com o autor e com a base de dados utilizada.

a integração financeira - especialmente por meio AIIB -, aumente a interconexão das infraestruturas dos Estados e aprofunde os laços culturais entre os povos e nações (PRC, 2015b).

Muitos projetos de infraestrutura circunscritos à BRI, precedem a iniciativa, como é o caso do CPEC, que, ao se vincularem às estratégias nacionais dos países participantes, têm o potencial de conferir maior grau de legitimidade ao empreendimento (PANTUCCI; LAIN, 2017c). Como uma estratégia de longo prazo, prevê-se um período de maturação de cerca de 35 anos, para que seja completada a tempo do centenário da *People's Republic of China* (PRC) ou República Popular da China, em 2049 (BONDAZ et al, 2015).

As regiões chinesas figuram como partes ativas da grande estratégia, por meio da utilização de suas vantagens comparativas. Com a instituição da BRI, espera-se maior integração econômica entre as províncias e regiões chinesas, de modo a fomentar um crescimento regionalmente mais equilibrado (PARKER, 2015). A resolução da questão das disparidades regionais, que engloba, em grande medida, a questão da desigualdade social, constitui um dos desafios prementes da China em direção ao projeto de Estado almejado.

Procura-se, ao mesmo tempo em que se aumenta a cooperação interna entre as regiões leste, ocidental e central, adotar uma estratégia de abertura para o exterior (*opening-up*), permitindo, por exemplo, o acesso da China às instalações portuárias nos países vizinhos. O Plano de Ação prevê, nesse sentido, que Xinjiang figure como a ponte para o aprofundamento das relações com a Ásia Central, Ocidental e com os países do sul asiático, ao passo que Yunnan se constitua como a porta de acesso da MSR ao sudeste asiático (YU, 2016).

Ao incorporar a estratégia de internacionalização das empresas estatais chinesas (*go out policy*), a BRI reflete a tentativa de o governo dotá-las de competitividade, expondo-as ao mercado internacional. Busca-se, desse modo, adaptá-las à conjuntura mundial, forçando-as a adotar os padrões de operação e de qualidade internacionais, de modo a exibir maiores índices de eficiência e lucratividade. A iniciativa também oferece a oportunidade de exportação do problema da alta capacidade ociosa apresentada por grande parte das indústrias chinesas, por meio de investimentos em infraestrutura no exterior (PANTUCCI; LAIN, 2017b).

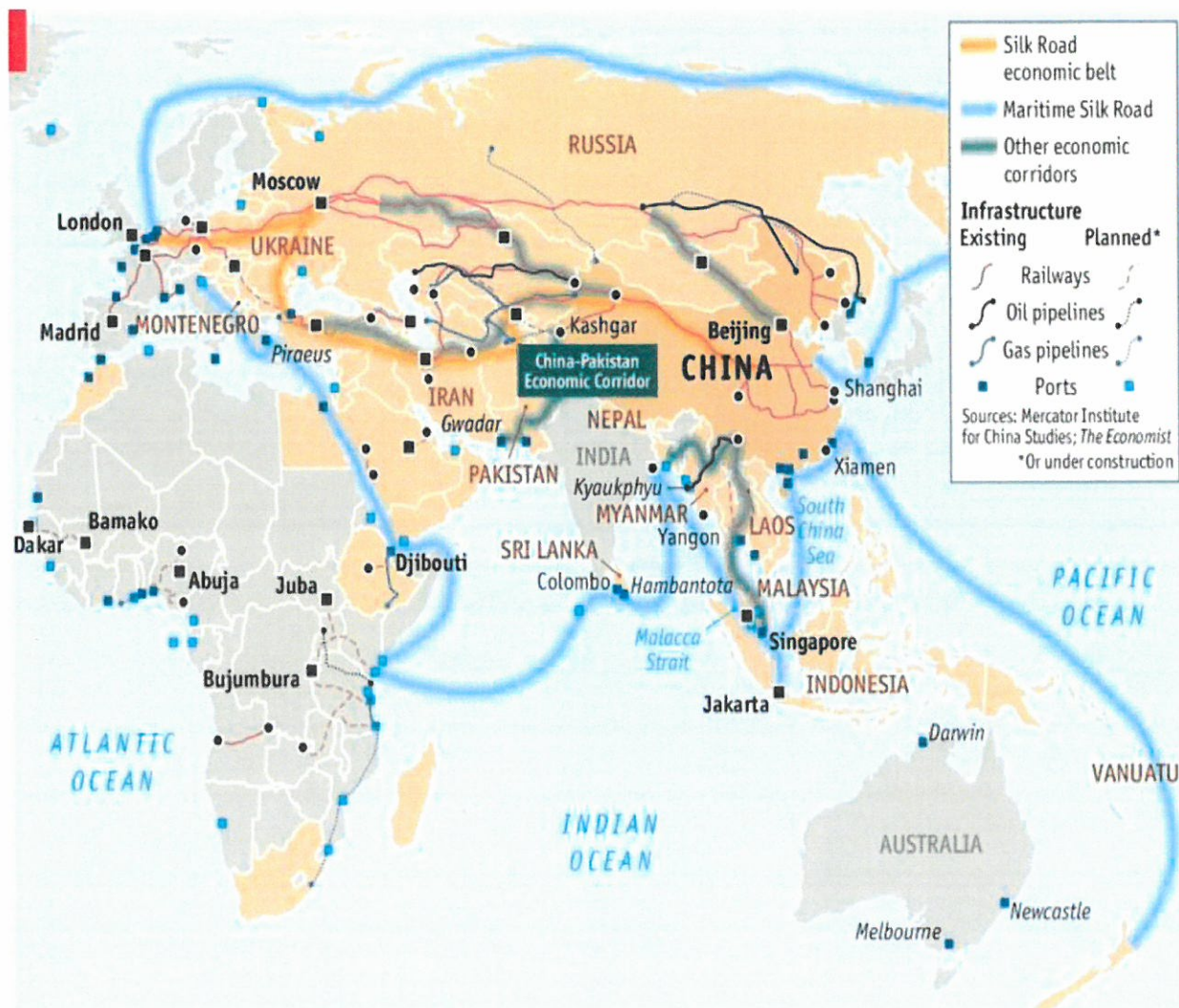
Concernente às instituições governamentais envolvidas no processo de coordenação da BRI, os departamentos responsáveis são, formalmente, o Ministério das Relações Exteriores e a NDRC. No entanto, o Grupo de Direção para a BRI, constituído em nível nacional, apresenta um elevado nível de atribuições concernentes à iniciativa, o que lhe confere extenso poder decisório no que tange à implementação das políticas e estratégias relacionadas ao

empreendimento. Dentre os vários objetivos do Grupo Dirigente, encontra-se o estudo e a análise de políticas e de projetos, com o intuito de orientar e coordenar a implementação da iniciativa (JIE, 2017b).

A BRI pode representar várias oportunidades aos países asiáticos, particularmente no que tange ao financiamento à infraestrutura, considerando que o déficit na área excede 26 trilhões de dólares¹⁹. Tanto o Banco Mundial como o *Asian Development Bank* (ADB), ou Banco Asiático de Desenvolvimento, combinados não são capazes de arcar com o alto montante de investimentos necessário. No entanto, a iniciativa não se restringe à área coberta pela antiga Rota da Seda. Embora a BRI se destine, inicialmente, a promover a integração entre Ásia, Europa e África, o empreendimento, encontra-se aberto a um tipo de cooperação mais abrangente, permitindo a participação de outros países e regiões (PRC, 2015b), que, igualmente, necessitem incrementar suas infraestruturas.

¹⁹ Segundo estimativas do ADB, a Ásia depende de mais de 26 trilhões de dólares em investimento em infraestrutura no período de 2017 a 2030. Disponível em: <https://www.adb.org/news/asia-infrastructure-needs-exceed-17-trillion-year-double-previous-estimates>.

Mapa 1 – A Nova Rota da Seda chinesa



The Economist

Fonte: THE ECONOMIST, 2018

3.2.3 Financiamento da BRI

A nova Rota da Seda prevê uma diversidade de fundos e mecanismos de financiamento multilaterais e bilaterais, além dos arranjos já existentes, que se operam por meio das políticas creditícias realizadas pelos bancos chineses. Como forma de inserir as regiões chinesas na iniciativa e vinculá-las ao exterior, a China alocou uma série de investimentos no desenvolvimento da infraestrutura interna do país, que se expressa por meio de financiamentos aos governos locais. A região autônoma de Xinjiang, por exemplo, recebeu em torno de 26,6 bilhões de dólares em investimentos em infraestrutura, no ano de 2016, utilizados principalmente na obra de expansão do aeroporto de Ürümqi (PANTUCCI; LAIN, 2017d).

O AIIB²⁰ constitui o principal mecanismo multilateral de investimentos, com um capital de 100 bilhões de dólares. O banco possui 57 membros fundadores, incluindo Índia, Bangladesh, Paquistão, Rússia e países da Ásia Central²¹. Embora a instituição não se vincule formalmente à nova Rota da Seda, o AIIB funciona como principal braço financeiro da iniciativa, no atendimento às necessidades específicas de financiamento dos projetos de infraestrutura da BRI.

Do aporte total o governo chinês contribui com quase 30 bilhões, constituindo-se como o principal investidor e acionista da instituição, com participação de 31,34%, o que lhe garante poder de veto correspondente a um percentual de 29,63%. O AIIB atua em parceria com outros bancos de desenvolvimento no financiamento de projetos de infraestrutura circunscritos à BRI, inclusive àqueles que, a princípio, não estão inseridos na nova Rota da Seda (PRC, 2015b). Nesse processo, o *New Development Bank* (NDB) ou Novo Banco de Desenvolvimento, possui função primordial, possuindo um aporte total de 100 bilhões de dólares, equivalente ao do AIIB.

A China, ao se engajar em projetos de infraestrutura, financiados por outros bancos multilaterais - a exemplo da rodovia Angren-Pap, no Uzbequistão, patrocinado pelo Banco Mundial -, procura empreender esforços conjuntos, em nível internacional, para desenvolver a integração entre os países, particularmente no continente asiático. O Plano de Ação da BRI menciona, inclusive, as tentativas de desenvolvimento de um futuro banco de desenvolvimento

²⁰ As origens do AIIB são antigas, considerando que suas bases remontam à 2007, quando o economista chinês, Zheng Xinli, propôs ao Presidente Hu Jintao a ideia de a China desenvolver laços que extrapolassem suas fronteiras ao sul, em direção aos países do sudeste asiático (PANTUCCI, LAIN 2017d).

²¹ Membros do AIIB: <https://www.aiib.org/en/about-aiib/governance/members-of-bank/index.html>

da *Shanghai Cooperation Organization* (SCO) ou Organização para Cooperação de Xangai²², apesar das resistências dos Estados-membros à proposta, principalmente da Rússia, diante do temor de uma possível preponderância chinesa na instituição e, conseqüentemente, na região da Ásia Central (PANTUCCI; LAIN, 2017d).

Formada para resolver questões fronteiriças entre a China e a maioria dos países que compunham a ex-União Soviética, a SCO tem-se convertido, paulatinamente, na principal plataforma para assegurar a liderança chinesa na região eurasiática. Ao longo do tempo, a organização teve seu escopo de atuação ampliado, ao abranger, além de assuntos relacionados à cooperação regional em segurança e manutenção da paz, questões referentes à integração econômica. Ao enfatizar, o “Espírito de Xangai”, que encarna os valores do respeito mútuo, do não conflito e do jogo de soma positiva – princípios semelhantes àqueles apregoados pela BRI –, a China busca fortalecer a cooperação e a integração regional, de modo a fortalecer sua posição na Eurásia.

Além dos mecanismos multilaterais, a BRI conta, ainda, com instrumentos bilaterais de investimentos, os quais devem direcionar, em grande medida, a expansão do empreendimento, o que evidencia a continuidade da política anterior de financiamento chinês. O principal deles é o Fundo da Rota da Seda, que funciona sob a ótica do financiamento privado. Anunciado em 2014, o fundo conta com um aporte de 40 bilhões de dólares e concentra-se na busca de projetos que sejam pautados por uma lógica de mercado.

Com o advento da Nova Rota da Seda, a China busca afirmar-se como agente essencial na construção da infraestrutura asiática, por meio da implementação de uma verdadeira reforma nos mecanismos financeiros tradicionais. Segundo a maioria dos autores e pesquisadores que analisam a BRI, o AIIB consiste em uma tentativa de a China reformar as instituições financeiras globais, como o Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD), o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o ADB, controlados pelos países desenvolvidos. Procura-se, desse modo, adequar esses mecanismos à conjuntura do século XXI, caracterizada pela ascensão dos países emergentes, os principais motores do crescimento

²² A SCO é originalmente composta por Cazaquistão, Quirguistão, Tadjiquistão, China, Rússia, com o intuito de manter a paz e a segurança internacional e combater os “três males” que assolam a região: o terrorismo, o separatismo e o extremismo. Em 1996, cria-se o subgrupo regional, denominado os “Cinco de Xangai”, composto pelos membros originais. Em 2001, com a adoção da Convenção de Xangai, cria-se, formalmente, a SCO, que passa a incorporar o Uzbequistão. Em 2017, ocorre a expansão do grupo, com a adesão de Índia e Paquistão. Espera-se que, posteriormente, Irã e Afeganistão, atuais membros observadores, venham a juntar-se à iniciativa. Pela primeira vez, a China participa de uma organização militar multilateral fora do sistema ONU.

econômico mundial contemporâneo, sem que haja uma ruptura da China com as instituições tradicionais.

3.2.4 Reações internacionais à BRI: divergências e concordâncias

No tocante à conjuntura asiática, a maioria dos analistas internacionais acredita que a BRI possa acirrar as tensões geopolíticas no continente. A maior parte das potências da região recebeu a iniciativa com bastante cautela, diante do crescente ativismo chinês no litoral do sul e sudeste asiático e na Ásia Central (PANDA, 2013). Em contrapartida, a China procura demonstrar uma postura conciliatória, buscando utilizar uma narrativa de desenvolvimento comum com as nações asiáticas, incluindo os EUA, o Japão e as respectivas instituições vinculadas a esses países. Testa-se, dessa forma, a capacidade de a China conseguir harmonizar os múltiplos interesses divergentes, enquanto busca demonstrar a essencialidade da BRI às partes envolvidas, o que constitui um exercício complexo de retórica e ação.

Assim como a China possui a sua própria versão da Rota da Seda, existem outros grandes projetos e estratégias concorrentes²³. A Rússia, que se alterna nos papéis de vizinho, parceiro comercial e rival da China, possui seu próprio projeto de integração asiática, consubstanciado, precipuamente, na *Eurasian Economic Union* (UEE) ou União Econômica Eurasiática. Tanto Pequim como Moscou procuram expandir sua esfera de influência na região da Ásia Central, na medida em que cada um deles se enxerga na função de grande potência regional. Espera-se que, em um futuro próximo, ocorra uma forte resistência russa à BRI, diante da dificuldade de um Estado inserir-se na estratégia de projeção de poder do outro (BONDAZ et al, 2015).

A Índia constitui outro país que busca implementar seu próprio projeto de poder na Ásia. O Estado indiano possui sua própria visão de integração asiática ou eurasiática, dentre as quais se destaca a *International North-South Transport Corridor* (INSTC)²⁴. Assim como a China, a Índia tem reconhecido a importância crescente da Ásia Central, não apenas para o desenvolvimento do continente, mas para a sua própria afirmação com potência regional, o que se expressa no estabelecimento de uma política de integração com sub-região, denominada

²³ Ver <https://reconnectingasia.csis.org/analysis/competing-visions/>

²⁴ Originada em 2002, a INSTC tem o objetivo de conectar o continente asiático à Europa e conta com a participação dos países da Ásia Central, do Irã, da Rússia, da Europa, entre outros.

Connect Central Asia Policy, cujas raízes residem no primeiro diálogo Índia-Ásia Central, realizado em 2012 (PANTUCCI; LAIN, 2017a).

Existe, nesse sentido, uma percepção por parte do governo indiano de que a BRI representa uma séria ameaça a seus interesses no continente. A Índia teme que a aproximação da China com os países do Oceano Índico possa significar uma releitura da estratégia do “colar de pérolas”²⁵, com a utilização da MSR para ampliar a presença da marinha chinesa nessa região (PITLO III, 2015). O estreitamento de laços da China com os países banhados pelo Oceano Índico, a exemplo do Sri Lanka e do Quênia, por meio do financiamento da construção de portos de águas profundas em Colombo e em Lamu, tendem a confirmar aqueles temores.

Tanto a China como a Índia possuem interesses comuns na construção de uma rede de infraestrutura marítima nas regiões do mar do Sul da China e do Oceano Índico, embora se utilizem de estratégias, em princípio, rivais - no caso a MSR e o Projeto Mausam²⁶ (WINTER, 2016). Diante da essencialidade do Oceano Índico para o êxito da MSR, alguns analistas chegam a classificá-lo como a “grande estratégia marítima nacional” da China (STANZEL, 2017). A despeito das divergências, Pequim tende a enxergar a participação da Índia na BRI como crucial à consecução do BCIM e da própria MSR (YU, 2016), em virtude da influência que este país exerce no eixo norte do Oceano e da importância da marinha indiana na região.

Quanto ao Japão, o país enxerga a BRI como um instrumento diametralmente oposto aos seus interesses no continente asiático. Tóquio, por exemplo, não integra o AIIB, por enxergá-lo como um concorrente direto do ADB. Com o intuito de fazer frente aos projetos chineses de infraestrutura na região, o Japão propôs a “*Partnership for Quality Infrastructure*” (PQI) ou “Parceria para a Qualidade da Infraestrutura”, que conta com um fundo de 110 bilhões de dólares, um orçamento 10% maior que o do AIIB. Além disso, a iniciativa japonesa possui uma capacidade de diferenciar-se da chinesa, ao associar seus projetos ao fator qualidade, o que não ocorre com a BRI (YU, 2016).

Os países da ASEAN e aqueles banhados pelo mar do Sul da China temem o espectro da marinha chinesa patrulhando o litoral para a consecução da MSR, o que pode dissuadi-los

²⁵ A estratégia do “colar de pérolas” representa uma política de cerceamento à Índia, mediante o crescente ativismo e influência chinesa ao longo das rotas petrolíferas asiáticas mais relevantes. Fonte: <https://www.indiatimes.com/news/india/here-is-all-you-should-know-about-string-of-pearls-china-s-policy-to-encircle-india-324315.html>.

²⁶ O Projeto Mausam busca resgatar o papel da Índia como ponto de difusão cultural e eixo central do comércio no Oceano Índico, ao mesmo tempo em que trata da estratégia de contenção do poderio naval chinês. Fonte: <https://thediplomat.com/2014/09/project-mausam-indias-answer-to-chinas-maritime-silk-road/> e <http://www.indiaculture.nic.in/project-mausam>.

de participar da Nova Rota da Seda. Ademais, esse grupo de países possui sua própria visão de integração asiática, expressa no “Plano Mestre de Conectividade da ASEAN 2025”. Alguns analistas internacionais acreditam que a China, ao estabelecer acordos de cooperação em segurança marítima com esses países, possa dissipar os temores crescentes e garantir a infraestrutura necessária à MSR (PITLO III, 2015). Diante das incertezas concernentes às pretensões chinesas no mar do Sul da China, os países da ASEAN tendem a não se opor ao ativismo estadunidense no continente, já que este funcionaria como uma espécie de contenção ao poderio chinês na região (YU, 2016).

No que tange aos EUA, o advento da BRI foi recebido pelo país com um misto de desconfiança e desprezo. O ativismo dos EUA no continente asiático é antigo, embora tenha ocorrido relativo arrefecimento ao longo das décadas, sobretudo após a ascensão do Presidente Donald Trump e de sua doutrina “América Primeiro”. Em 2009, Washington implantou seu pivô asiático, um redirecionamento de foco estratégico do Oriente Médio para a região da Ásia-Pacífico, o que foi interpretado por Pequim como uma ameaça direta a seus interesses e uma forma de conter sua política de afirmação na região (LUFT, 2017; PANDA, 2017).

Em 2011, os EUA lançaram as bases de seu próprio projeto de integração asiática²⁷, denominado, igualmente, de “Nova Rota da Seda”. A estratégia consistia em integrar as economias e as infraestruturas dos países da Ásia Central com as dos Estados da Ásia Meridional, como Afeganistão, Índia e Paquistão. O êxito da iniciativa estadunidense residia, em grande medida, na consecução de um ambiente estável no Afeganistão, o qual figuraria como cerne da iniciativa (STANDISH, 2014). No entanto, tal expectativa não se concretizou, resultando na suspensão do projeto, especialmente após a ascensão do Presidente Trump.

Mais recentemente, no final de julho de 2018, na esteira do Diálogo de Shangri-La²⁸, os EUA revelaram sua nova iniciativa, denominada “Visão Econômica dos EUA para o Indo-Pacífico”, cujo embrião reside no Diálogo Estratégico EUA-Índia de 2013. Embora a iniciativa exponha, basicamente, a mesma narrativa da Nova Rota da Seda chinesa – prosperidade, paz,

²⁷A rota da seda norte-americana não obteve êxito, diante da nova narrativa política iniciada ainda no governo Barack Obama, que preconizava menor envolvimento em conflitos externos e transferência da responsabilidade no Afeganistão aos países da região (PANTUCCI; LAIN, 2017a). Fonte: <http://foreignpolicy.com/2011/10/11/americas-pacific-century/> e <https://2009-2017.state.gov/p/sca/ci/af/newsilkroad/index.htm>

²⁸ Integrado pelos países da Ásia-Pacífico, o fórum intergovernamental Diálogo de Shangri-La, realizado em junho de 2018, na cidade de mesmo nome, em Singapura, dedica-se a discussões acerca da segurança na região. O fórum é organizado anualmente pelo *think tank* Instituto Internacional de Estudos Estratégicos (*International Institute for Strategic Studies – IISS*), com sede em Londres.

estabilidade e cooperação – os EUA buscam vinculá-la aos princípios e valores liberais – como a defesa dos direitos e liberdades fundamentais, da transparência e da boa governança -, em oposição à postura que geralmente é imputada à China no plano doméstico e no trato com vizinhos, especialmente nas disputas no Mar da China Meridional.

A iniciativa representaria uma espécie de releitura do pivô asiático estadunidense, com foco nas regiões do sul e sudeste asiático, de modo a reafirmar o poderio dos EUA no continente, por meio da concessão de investimentos no valor de 113 milhões de dólares, nas áreas da economia digital, energia e infraestrutura. No plano político, o empreendimento toca em pontos sensíveis nas relações asiáticas, ao advogar a autodeterminação das nações da região e o direito de resolver pacificamente os conflitos territoriais e marítimos. Embora o valor anunciado pela iniciativa seja relativamente modesto em comparação à BRI, os EUA buscam, com a implantação do novo empreendimento, executar sua própria iniciativa econômico-comercial, com o intuito de restabelecer sua função de potência preponderante no continente asiático.

Na perspectiva chinesa, os EUA configuram um aliado essencial para o êxito da BRI, considerando que as relações sino-estadunidenses fundamentam, sobremaneira, o pensamento estratégico chinês (PANTUCCI; LAIN, 2017a). O fato de os EUA reconhecerem timidamente a importância da Nova Rota da Seda chinesa - com o envio de uma delegação formada por funcionários de segundo escalão ao “*Belt and Road Forum*” (BARF) – ou “Fórum Cinturão e Rota para Cooperação Internacional” -, em maio de 2017, – não foi suficiente para que o governo norte-americano implementasse uma diretriz clara sobre a questão (PANDA, 2017). Ao não se engajar na iniciativa, os EUA podem perder a chance de integrar um empreendimento que contribua substancialmente para o crescimento econômico do país e que represente uma oportunidade ímpar para os investidores e companhias estadunidenses (HAASS, 2017).

Enquanto todas as atenções mundiais se encontrarem voltadas para a Ásia e, mais especificamente, para a região eurasiática, a questão da construção da infraestrutura na região não será exclusividade chinesa. Há muitos atores e interesses envolvidos em um mesmo objetivo, o que pode fomentar futuras disputas e conflitos na região. Outros países, além dos apontados, como Turquia, Irã e Coreia do Sul contam com seus próprios projetos de integração asiática, que podem contrastar, em determinados pontos, com a iniciativa chinesa.

Inclusive a União Europeia (UE), que possui seu próprio projeto de integração na Eurásia, denominado Rede Transeuropeia de Transportes (*Trans-European Transport*

Network), recebeu a BRI com bastante cautela, diante do ceticismo quanto aos prováveis ganhos auferidos pelo bloco. No continente europeu, a China mira, prioritariamente, os países da Europa Central e Oriental (ECO), por meio do mecanismo “Cooperação 16+1”, criado em 2012, que constitui peça-chave para o desenvolvimento da iniciativa na região. Apesar da centralidade dos países europeus para o êxito da BRI, os respectivos governos externam posições divergentes acerca da adesão à iniciativa, pois temem que a presença chinesa na Europa possa causar maiores desequilíbrios no comércio e possíveis interferências nos assuntos domésticos dos Estados.

Ao passo que algumas iniciativas explicitam visivelmente o desejo de contenção da China e, conseqüentemente, da BRI, como é o caso do “*The Asia-Africa Growth Corridor*” (AAGC), ou Corredor para Crescimento Ásia-África²⁹, capitaneado por Índia e Japão, outras não possuem diretrizes tão claras nesse sentido. Nesse contexto de intensa disputa, afloram temores de que a competição eurasiática acarrete apenas desperdício de recursos e projetos de baixa qualidade técnica, em vez de uma mudança estrutural na infraestrutura do continente (MARDELL, 2017).

3.2.5 Oportunidades, riscos e desafios

De acordo com o Plano de Ação da BRI (2015), a iniciativa oferece inúmeras oportunidades para os países que participam direta e indiretamente dela, especialmente aos asiáticos. Um dos benefícios diz respeito aos investimentos chineses não se submeterem, em tese, a determinadas condicionalidades, sobretudo políticas, como ocorre com grande parte dos empréstimos realizados por países e instituições ocidentais. Nesse sentido, a China, como investidora, torna-se muito atraente aos governos de cunho autoritário ou aos que sofrem com o flagelo da corrupção, como é o caso de alguns países da Ásia Central.

Outra vantagem apresentada pela BRI, particularmente aos pequenos países asiáticos, a exemplo de Mianmar, Sri Lanka e Maldivas, é a possibilidade de diversificação de parcerias, ao se aproveitarem das disputas entre as potências globais e regionais por maior influência no continente asiático, para barganharem maiores incentivos econômicos e comerciais. Diante da flexibilidade da Nova Rota da Seda, esses países não se encontram limitados a relacionar-se

²⁹Fonte: <http://www.eria.org/Asia-Africa-Growth-Corridor-Document.pdf>;
<https://thediplomat.com/2017/06/thinking-africa-india-japan-and-the-asia-africa-growth-corridor/>

apenas com a China e com os países participantes da iniciativa, mas podem, inclusive, utilizar a iniciativa como plataforma para o atingimento de seus próprios interesses.

Os frutos da iniciativa podem ser vistos, ainda que de forma incipiente, por meio de assinatura de acordos bilaterais de cooperação (“Memorandos de Entendimento” – MOUs) com alguns países, como Hungria, Mongólia, Rússia, Tadjiquistão e Turquia. A realização do BARF³⁰, que despertou o interesse de vários países e organizações internacionais, demonstra o potencial que a BRI representa na retomada do crescimento econômico mundial. O Fórum, que contou com a participação de 29 chefes de Estado e vários altos funcionários governamentais, simbolizou a projeção da China como líder da economia global e principal defensora do livre comércio (ABDENUR, LEVAGGI, 2018).

Embora se identifiquem diversas vantagens para os países que se inserem direta ou indiretamente na BRI, a iniciativa oferece muitos problemas e desafios à sua consecução, o que leva vários pesquisadores e analistas internacionais a duvidarem de sua viabilidade prática. Em que pese se verifique um grande comprometimento da China com a iniciativa, o empreendimento carece de detalhes mais profundos, impondo alta margem de insegurança aos países integrantes, diante das dificuldades em identificar os verdadeiros benefícios a serem obtidos com a participação na iniciativa (BONDAZ et al, 2015). Dessa maneira, a retórica de “benefícios comuns”, comumente utilizada pelo governo chinês, carrega consigo alto grau de incerteza.

Conforme apontado por Hillman (2018), esse ceticismo ficou evidente no número de países que participaram do Fórum da BRI. Embora o evento tenha contado com a participação de 70 países, o fato de 125 terem permanecido de fora revela as desconfianças emanadas por parte de diferentes governos mundiais a respeito da iniciativa. No longo prazo, o apoio à iniciativa tenderia a decrescer ou até mesmo prejudicar a reputação internacional da China, já que os projetos raramente são entregues no prazo ou se adequam ao orçamento previsto. Ademais, muitos deles tendem a nortear-se menos por um fundamento comercial do que por uma lógica política, a exemplo daqueles que se localizam na Ásia Central e no sul da Ásia.

Outra desvantagem da BRI diz respeito ao potencial risco de a China arcar com grandes prejuízos, uma vez que ampla gama dos projetos apresenta baixos retornos financeiros e dependem largamente da conjuntura doméstica dos países participantes. É notório que grande parte desses projetos se localizam em países instáveis, em termos econômicos e de segurança,

³⁰ Para informações sobre o BARF, ver <http://live.china.org.cn/2017/05/13/belt-and-road-forum-2017/>

muitos dos quais possuem classificação negativa por parte das agências de risco³¹. Desse modo, alguns analistas internacionais acreditam que a iniciativa teria o potencial de fomentar uma crise financeira na China, considerando que o Estado, a despeito dos avanços obtidos, ainda se classifica como um país de renda média, além de experimentar um cenário de relativa desaceleração econômica³².

Em que pesem as dificuldades observadas na BRI, pode haver uma chance de os projetos direcionados aos Estados participantes mais pobres e com conjuntura instável apresentarem-se como comercialmente viáveis, desde que sejam capazes de gerar algum tipo de renda, proveniente dos usuários finais. Nota-se, ainda, que alguns desses países têm apresentado altas taxas de crescimento econômico ou expressam grande potencial de expansão futura. Se os investimentos da BRI puderem contribuir para o aumento do nível de produtividade desses países – uma vez que um dos principais óbices ao progresso desses deriva da carência de infraestrutura –, talvez seja possível experimentar uma situação em que o crescimento econômico compense os riscos do investimento (BONDAZ et al, 2015).

Concernente ainda aos Estados integrantes menores, em termos econômicos e políticos, a tese de que a iniciativa chinesa não se direciona por condicionalidades específicas, como ocorre com os empréstimos e financiamentos oferecidos por atores e instituições financeiras ocidentais, parece não encontrar correspondência no plano prático. Ao apregoar um mundo harmonioso, com respeito mútuo e interesses compartilhados, a China desenvolve a narrativa de que os países participantes teriam muito a ganhar com o progresso chinês. No entanto, na realidade, a China pode inclinar-se a subordinar seus parceiros mais fracos, não apenas no domínio econômico, mas no âmbito político. No plano econômico, teme-se que esses países caiam na “armadilha da dívida” (“*debt trap*”), contraindo débitos enormes, proveniente de empréstimos chineses, e, por conseguinte, tenham que submeter-se ao arbítrio de Pequim.

Existem temores legítimos de que, essas nações econômica e politicamente frágeis, ao dependerem da China na consecução de seus próprios desenvolvimentos, possam sofrer constrangimentos, para posicionarem-se a favor dos interesses de Pequim, em eventuais votações em organizações internacionais, que possam colocar em risco os interesses daquela

³¹Fonte: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2017-10-25/china-s-new-silk-road-runs-mostly-through-junk-rated-territory>

³² Salienta-se, entretanto, que, no ano de 2017, houve crescimento do PIB chinês, a uma taxa acumulada de 6,9%, contrariando as expectativas e a tendência de desaceleração econômica dos últimos sete anos. Deve-se verificar se essa tendência se confirmará em 2018 e nos próximos anos. Fonte: <https://www.reuters.com/article/us-china-economy-gdp/chinas-2017-gdp-growth-accelerates-for-first-time-in-seven-years-idUSKBN1F700J>

potência. A experiência chinesa na África revela que Pequim pode atuar conscientemente como uma verdadeira potência colonial, na defesa de seus interesses, em especial daqueles decorrentes da demanda voraz por recursos naturais e novas fontes de energia, para sustentar seu grandioso projeto de desenvolvimento. Em vez de advogar, na prática, a tese de benefícios compartilhados, jogo de soma positiva e prosperidade comum, a China poderia, por meio da BRI, reforçar a “maldição dos recursos naturais”³³ e o desrespeito aos direitos humanos nos países em que opera (BURGIS, 2016).

A questão da segurança da BRI e de como Pequim garantirá a estabilidade necessária à realização de seu grande empreendimento acrescentam mais incertezas à viabilidade da iniciativa chinesa, em um complexo cenário geopolítico regional. Certamente, a nova Rota da Seda passará por múltiplas zonas de conflito, incluindo alguns países que figuram entre os mais pobres e corruptos do mundo³⁴, além do fato de a China ter de lidar com disputas fronteiriças com vários Estados participantes, considerando a extensão de seu território.

O radicalismo islâmico e as transformações políticas ocorridas tanto no Oriente Médio como no Norte da África tornam-se fonte de grande preocupação para a China, uma vez que as instabilidades verificadas nessas áreas apresentam o potencial de impactar negativamente a conjuntura doméstica do país. Do mesmo modo, o sul asiático e a Ásia Central – principal via de acesso aos mercados europeus – apresentam riscos à atuação chinesa no campo da defesa e segurança, diante da vulnerabilidade da região e da inexperiência chinesa na mitigação de ameaças externas.

A fragilidade institucional dos Estados localizados na Ásia Central e a insegurança constante no Afeganistão e no Paquistão representam óbices ao êxito do empreendimento chinês. As preocupações da China tendem a concentrar-se nesses dois países, em virtude do grande impacto que o contexto interno deles pode exercer na conjuntura doméstica chinesa. A China sofre internamente com o espectro do terrorismo e do separatismo, principalmente na região autônoma de Xinjiang³⁵, onde se verificam, periodicamente, conflitos entre a minoria uigur - mulçumanos de origem turcomena - e a maioria *han*. Nesse sentido, mediante uma lógica

³³ Refere-se, basicamente, à contradição existente nos países que possuem vasta abundância de recursos naturais, mas que, em paralelo, apresentam os piores índices de desenvolvimento econômico, social e humano. A África representa o exemplo mais perfeito desse tipo de situação.

³⁴ Fonte: https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016

³⁵ É necessário apontar que muitos analistas internacionais alertam para o fato de que as ações do governo chinês na região de Xinjiang acarretam sérias violações aos direitos humanos dos uigures, sobretudo no que diz respeito à liberdade religiosa. Fonte: <https://www.nytimes.com/2018/09/08/world/asia/china-ughur-muslim-detention-camp.html>; <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-45421215>.

que vincula economia e segurança, a China busca, por meio da BRI, garantir amplos investimentos em infraestrutura, que sejam capazes de dinamizar economicamente a região, e assegurar a estabilidade em Xinjiang.

Com o intuito de combater o extremismo religioso e empreender maior controle fronteiriço, bem como estimular as capacidades estatais dos países asiáticos, a China busca construir parcerias bilaterais e multilaterais na área de segurança e de contenção do terrorismo, como o “*Quadrilateral Cooperation and Coordination Mechanism*” (QCCM) ou “Mecanismo de Coordenação e Cooperação Quadrilateral”³⁶ e a própria SCO. Subsidiariamente à atuação estatal, observa-se o surgimento de firmas chinesas de segurança privada no continente asiático, de modo a garantir a estabilidade regional e a segurança dos trabalhadores chineses nos demais países participantes do BRI, sobretudo no Paquistão, no Afeganistão e em alguns Estados africanos (PANTUCCI; LAIN, 2017e).

A falta de transparência em torno da organização dos projetos e do montante investido costuma suscitar suspeitas por parte dos integrantes e possíveis participantes da BRI (BONDAZ et al, 2015). Da mesma maneira, a governança e as regras de conduta adotadas por empresas estatais chinesas configuram entraves adicionais ao estabelecimento de uma relação de confiança entre os membros da iniciativa, diante de um histórico de envolvimento de algumas delas em práticas ilícitas e corruptas, em conjunto com as elites políticas dos locais em que operam (PANTUCCI; LAIN, 2017b).

Outro possível fator problemático à concretização da BRI diz respeito à necessidade de compatibilização das regras de Direito Internacional e da legislação interna dos países participantes ao modelo de investimento e financiamento chinês (KUMAR, 2017). Como tentativa de sanar essa questão, a China pretende implantar tribunais para arbitrar disputas relacionadas à BRI, que funcionarão sob a jurisdição chinesa. No entanto, essa solução tende a não agradar a maior parte dos integrantes da iniciativa, em virtude do monopólio exercido pela China sobre os possíveis litígios oriundos das disputas entre os países no âmbito da BRI (MORAES, 2018).

No que tange a estratégia de internacionalização das estatais chinesas, Pequim, ao vincular o desenvolvimento de suas companhias à viabilidade e êxito dos projetos previstos na BRI, pode experimentar um efeito reverso, caso a iniciativa não forneça os resultados esperados (JIE, 2017b). Em contraposição, aponta-se a dificuldade de participação de empresas não

³⁶ Integrado por Afeganistão, Paquistão, China e Tajiquistão.

chinesas nos projetos da BRI, mesmo quando se trata de firmas pertencentes aos países onde se realizam as obras de infraestrutura da iniciativa. Segundo estimativas do *Center for Strategic and International Studies*³⁷ (CSIS), o número de empresas chinesas participantes nos projetos da BRI chega a cerca de 89% do total, em detrimento das companhias de outros países integrantes da iniciativa.

Diante desse cenário, a BRI suscita incertezas quanto aos benefícios gerados aos países participantes e suas respectivas populações. Muitos Estados têm a sensação de que a BRI é um projeto que se destina, exclusivamente, ao desenvolvimento dos chineses. Se, por um lado, o Plano de Ação prevê que a iniciativa será capaz de fomentar a prosperidade comum dos Estados integrantes, por outro, não se especificam as vantagens concretas obtidas pelos países pela participação na iniciativa, muito menos os riscos envolvidos.

Essa visão se fundamenta, sobretudo, no argumento de que, ao passo que a Rota da Seda original surgiu organicamente, resultado da demanda pela seda chinesa, a BRI teria sido criada de forma artificial pela China, baseada em suas próprias necessidades e objetivos estratégicos. Nesse sentido, a BRI não seria fruto de um verdadeiro senso de cooperação nem da demanda de outros países, mas da urgência de exportação da capacidade ociosa das empresas estatais chinesas (BONDAZ et al, 2015). Ao passo que a China promete uma situação de vantagens e benefícios mútuos, a maioria dos potenciais parceiros apenas conseguem enxergar ganhos por parte da própria China (RUDOLF, 2015).

Sob a perspectiva da população dos Estados participantes, os investimentos da China podem ser negativos, uma vez que, nos contratos bilaterais, costuma-se reservar os melhores postos das empresas estatais aos nacionais chineses, em detrimento dos residentes locais, que se relegam às posições de menor qualificação (PANTUCCI; LAIN, 2017c). Alguns países tentam assegurar a utilização de trabalhadores nacionais por parte das empresas chinesas, incluindo cláusulas de conteúdo local nos contratos. Pequim costuma argumentar que tal problema ocorreria, em função da dificuldade de encontrar mão de obra qualificada nos países em que suas empresas operam. Essa postura, contudo, tende a aumentar o sentimento de sinofobia contra os trabalhadores chineses nos países integrantes do BRI (BONDAZ et al, 2015).

As possíveis desvantagens apresentadas pela iniciativa não atingem apenas a conjuntura interna dos outros países participantes, mas o próprio ambiente doméstico chinês. Alguns

³⁷ Ver <https://reconnectingasia.csis.org/>

estudiosos da BRI entendem que a iniciativa representa, na verdade, uma reprodução do modelo de desenvolvimento desequilibrado, existente na própria China. Do mesmo modo que a infraestrutura construída pelas políticas domésticas de desenvolvimento regional – a exemplo da *Go West*³⁸ - apresentou dificuldades para integrar as diversas províncias e suas respectivas regiões umas às outras, os projetos da BRI serviriam apenas para vincular ainda mais as regiões costeiras ao mercado consumidor externo (KUMAR, 2017), exacerbando o caráter concentrador e desigual do modelo de desenvolvimento chinês.

Quanto à expectativa de retornos rápidos, o fato de a BRI constituir uma estratégia de longo prazo pode conflitar com os interesses dos agentes participantes, principalmente dentro da própria China. A Nova Rota da Seda, ao atrair grande interesse, gera pressões por maior rapidez na implementação dos projetos e ocasiona grandes desperdícios, como se observam em várias obras de infraestrutura na China, as quais se encontram subutilizadas, apesar do grande vulto de investimentos empregado na construção delas (KUMAR, 2017). Com o intuito de inserir-se na iniciativa, muitos governos locais e provinciais financiaram projetos que não se mostraram economicamente rentáveis, em que a infraestrutura acaba por não ter uma utilização prática (BONDAZ et al, 2015).

As indefinições no processo decisório das políticas públicas chinesas impõem um desafio adicional ao êxito da BRI. Conforme apontado no item 3.1, a organização da estrutura hierárquica e a distribuição de competências entre os agentes políticos na China ocasionam intensa competição de poder e indeterminação de papéis. No caso da Nova Rota da Seda, verifica-se uma disputa entre ministros e governos provinciais pelos recursos vinculados ao empreendimento, de modo a priorizar os projetos de suas iniciativas, dentre vários existentes na carteira de financiamento da BRI (JIE, 2017b). Um exemplo notório da desarticulação entre os atores chineses revela-se no fato de tanto a província de Yunnan como a de Guangxi autoproclamarem-se como o eixo central da MSR (YU, 2016).

Formalmente, segundo o Plano de Ação do BRI, a NDRC é a responsável pela implementação da Nova Rota da Seda, com o auxílio dos Ministros do Comércio e das Relações Exteriores. No entanto, percebe-se uma diferença entre retórica e prática na política chinesa. A

³⁸ Diante do agravamento dos desequilíbrios regionais, decorrente das reformas implantadas por Deng Xiaoping, o governo chinês lançou, em 1999, a Iniciativa de Desenvolvimento do Oeste (Xibu de Kaifa), mais conhecida como *Go West*, como uma tentativa de romper o modelo de desenvolvimento concentrado na costa do país. Por intermédio de três eixos essenciais, que se fundamentam no aperfeiçoamento da infraestrutura e da comunicação entre as regiões, na promoção de polos industriais e na atração de investimentos, busca-se difundir os benefícios do desenvolvimento econômico ao longo do território chinês, obtendo-se relativo sucesso com a iniciativa (NOGUEIRA, 2015).

formação do Pequeno Grupo Dirigente da BRI³⁹, composto por veteranos do Partido, evidencia que, na realidade, essa estrutura seria a principal responsável pela condução das políticas relacionadas à iniciativa, considerando que o NDRC não é capaz de derrogar as decisões de nenhum dos integrantes daquele órgão (JIE, 2017b).

A indefinição das competências dos agentes políticos e a existência de diversos interesses, muitos deles divergentes, reflete-se na diversidade de visões relacionadas à Nova Rota da Seda chinesa (JIE, 2017b). Gera-se uma insegurança por parte dos integrantes da iniciativa, em virtude da imprecisão sobre quais órgãos e indivíduos estão realmente no comando da iniciativa e possuem a palavra final na seleção dos projetos. Diante da dificuldade de articulação de uma visão única sobre a BRI, verifica-se a necessidade de conceber uma estrutura central efetiva, que consiga coordenar as atividades da iniciativa e os diferentes departamentos, setores e agências governamentais, de modo a alcançar um mínimo consenso político na questão (YU, 2016).

Considerando a multiplicidade de desafios e dificuldades inerentes à implementação da BRI, acredita-se que, nesse primeiro momento, a China tenda a arcar mais com custos do que angariar benefícios da iniciativa. Percebe-se que, diante de tantas indefinições, existe uma carência de parceiros genuínos na iniciativa. É complicado exigir comprometimento com uma iniciativa sobre a qual há detalhes relativamente escassos. A China parece, nesse sentido, encontrar-se praticamente sozinha no empreendimento, ao atuar, concomitantemente, como arquiteta, financiadora e construtora da iniciativa.

Os acordos de cooperação alcançados pela China com outros Estados, até o momento, seriam de caráter mais genérico, considerando que a maior parte dos países ainda não conseguiu compreender ou absorver o verdadeiro conceito da BRI. De fato, teme-se que nem o próprio governo chinês saiba exatamente do que se trata sua iniciativa, na medida em que tenta, concomitantemente, passar a imagem de empreendimento grandioso, que atraia o maior número de participantes possível, e utilizar uma retórica de baixo perfil, que não desperte maiores

³⁹ O grupo localiza-se no Conselho de Estado e trata das questões sensíveis, controversas e urgentes referentes ao BRI. O grupo é formado por cinco integrantes, incluindo seu presidente, os quais se reúnem anualmente para discutir as questões relacionadas ao BRI. Teoricamente, é o órgão responsável por dar uma palavra final, quando é necessária uma decisão definitiva acerca da Nova Rota da Seda chinesa (JIE, 2017b).

desconfianças sobre a construção de uma possível grande estratégia, disfarçada de projeto econômico-comercial.

Dentre vários problemas – possíveis e concretos – apresentados pela BRI, o principal deles, certamente, refere-se à falta de transparência e de clareza na apresentação dos detalhes da iniciativa por parte do governo chinês. A indeterminação e vagueza dos objetivos e das políticas relacionadas à BRI pode afastar futuros parceiros, na medida em que não se conseguem precisar os benefícios auferidos nem os verdadeiros riscos envolvidos no empreendimento. Um indicativo da ambiguidade reflete-se na inexistência de um mapa oficial do projeto, diante da escassez de informações fornecidas pelo governo chinês. Aqueles que existem foram elaborados, em sua maioria, pela imprensa e por analistas internacionais, baseados nas informações contidas no Plano de Ação da BRI.

No entanto, conforme alguns sinólogos apontam, aquilo que constitui o principal problema poderia converter-se no maior trunfo da iniciativa, visto que, por sua natureza abrangente, a BRI permite alto grau de flexibilidade ao governo chinês, para alterar o processo de implementação da política sempre que necessário. Na verdade, a falta de diretrizes claras constituiria uma marca do país, típica do pragmatismo chinês, em vez de uma deficiência relativa à Nova Rota da Seda (JIE, 2017b). A BRI apenas refletiria as características chinesas empregadas a outros planos, quais sejam o gradualismo e o caráter experimental das reformas, uma vez que o governo chinês costuma planejar os saltos de desenvolvimento (JABBOUR; DANTAS, 2017).

Nesse sentido, a falta de transparência e de clareza, no que tange ao conceito e objetivos da BRI, faria parte de uma estratégia maior da China, em vez de uma deformidade em si. Essa é a discussão que será realizada, em grande medida, no próximo capítulo. Procura-se definir se a BRI pode ser considerada como a grande estratégia da China do início do século XXI ou se constituiria uma mera compilação de planos, ações e objetivos sob a égide de uma determinada doutrina ou ideologia, à semelhança de um guarda-chuva.

CAPÍTULO 4 – BELT AND ROAD INITIATIVE: ESTRATÉGIA DE POLÍTICA EXTERNA OU A GRANDE ESTRATÉGIA CHINESA DO INÍCIO DO SÉCULO XXI?

No capítulo 3, procurou-se analisar a BRI sob a perspectiva da política externa como política pública, na medida em que se trata de uma iniciativa que vincula a conjuntura doméstica chinesa e o contexto internacional, bem como envolve uma série de agentes e estruturas governamentais, com interesses diversos. No entanto, diante da abrangência da iniciativa e dos múltiplos objetivos a que ela se destina, este capítulo procura entender se a BRI pode ser considerada como algo além da política externa, ou seja, como uma grande estratégia de Estado.

A estruturação da BRI reflete uma postura chinesa mais proativa no tratamento de suas questões domésticas e internacionais, na medida em que o empreendimento se articula com os vários níveis de problemas e desafios existentes dentro e fora da China. Ao apregoar um novo modelo de desenvolvimento, baseado em uma lógica de benefícios mútuos e prosperidade compartilhada (*win-win*), em contraposição à visão vigorante, de soma-zero (*zero-sum*) – em que ganhos de uma parte significa, necessariamente, perdas para a outra - e de estrita competição entre os países, a China busca, por meio da BRI, realizar uma reordenação do sistema internacional e de suas estruturas de poder, que comportem as alterações observadas no início do século XXI.

Desse modo, neste capítulo, busca-se conceituar a noção de grande estratégia de Estado, tentando diferenciá-la, em grande medida, do entendimento de estratégia de política externa. Nesse sentido, procura-se analisar a trajetória chinesa na consecução de uma grande estratégia, que lhe conceda o desenvolvimento almejado e, conseqüentemente, a condição de grande potência mundial. Com base nos conceitos expostos e nos antecedentes históricos da China, examina-se se a BRI pode classificar-se como uma verdadeira grande estratégia ou se, diante de sua ambigüidade e carência de diretrizes claras, não se trataria de mais um conjunto de expressões, lemas e bordões, reunido sob um arcabouço comum.

4.1 Em busca do conceito de grande estratégia de Estado

O conceito de grande estratégia é de difícil definição e objeto de grandes controvérsias entre teóricos e analistas internacionais. Inicialmente, o termo vinculou-se à noção de guerra, à

posse e à melhor forma de mobilização dos recursos e potencialidades de um Estado para objetivos estritamente militares, sobretudo em relação às ameaças representadas por outros países que apresentem atributos semelhantes. A noção foi ampliada ao longo do tempo e passou a incorporar elementos não militares e a perspectiva da política externa em tempos de paz e guerra (BARACUHY, 2014). Grande estratégia, nesse sentido, denota, basicamente, uma combinação de políticas internas e externas e de elementos bélicos e não militares, que se destina a expandir o poder e a segurança de um Estado, de modo a preservar o interesse nacional (RUSSELL; TOKATLIAN, 2015).

Diante da dificuldade de conceituar grande estratégia, é comum empregarem-se sinônimos que consigam refletir essa noção. Os mais comuns são aqueles que pressupõem uma grande estratégia como um plano, uma visão, uma política específica, um guia de ações e princípios, uma capacidade singular, um paradigma, um modelo, uma cultura ou uma associação de instrumentos e objetivos direcionados a determinado fim (RUSSELL; TOKATLIAN, 2015; VENKATSHAMY, 2012). O problema é que, muitas vezes, essas concepções não conseguem captar plenamente o sentido que aquele termo expressa.

Para conseguirmos apreender o significado de grande estratégia é necessário, em primeiro lugar, diferenciar essa noção da de uma estratégia de política externa. Política externa refere-se basicamente ao comportamento do Estado no cenário internacional, a um plano de ação e à busca dos objetivos nacionais no ambiente externo, gerando, em contrapartida, uma reação de atores e grupos específicos a essa postura (LIMA, 2013; STARR, 2006). O termo política externa pode ser entendido como a tradução de necessidades internas em possibilidades externas, a qual se opera por meio da diplomacia (LAFER, 2017).

A estratégia de política externa seria, dessa maneira, aquilo que ultrapassa a ideia de mero plano, ao requerer uma análise minuciosa dos aspectos do poder nacional, em todos os níveis, além de exigir uma liderança forte. A estratégia deve ser, simultaneamente, proativa e reativa, de modo a encarar os custos, por parte de um Estado, de um possível conflito com os pares, ao se perseguir uma série de objetivos que, à primeira vista, podem parecer prejudiciais a terceiros países (HITCHCOCK, 2016).

Grande estratégia, a seu turno, denota uma noção mais abrangente do que a da política externa, pois refere-se a uma verdadeira visão internacional, ultrapassando a noção de ação do Estado no sistema internacional (BARACUHY, 2011). Grande estratégia, basicamente, diz respeito à combinação de meios para o atingimento de fins grandiosos (LAFER, 2017) no

cenário doméstico e internacional, que se pauta por uma lógica de cumprimento do interesse nacional. Nesse sentido, o conceito remete a um projeto de Estado e de nação, mais do que a um plano de governo, com horizonte de curto prazo.

Política externa e grande estratégia são intimamente vinculadas, na medida em que aquela, para ser exitosa, deve ser executada à luz desta. Grande estratégia, ao incorporar a visão de como o Estado se enxerga no futuro, a natureza e as características do sistema internacional e as posições que melhor servem ao interesse nacional, serve como norte à atuação da política externa. Nesse sentido, a política externa consiste no instrumento por meio do qual uma grande estratégia vem a materializar-se (BARACUHY, 2011).

Vários autores, analistas e estudiosos internacionais dedicam-se ao complexo trabalho de conceituação de grande estratégia. De acordo com Kalout e Degaut (2017), uma grande estratégia destina-se a garantir o interesse nacional de um país, em todas suas expressões, por meio de uma visão integrada, que privilegie um mundo em constante transformação. Grande estratégia significa conjugar meios e fins, definir e adequar metas e objetivos aos recursos disponíveis, estabelecer uma visão de mundo, definir e estipular prioridades, por intermédio da vinculação de elementos de poder duro e brando.

Leverett e Bingbing (2017) qualificam grande estratégia como um instrumento que auxilia os Estados no aprimoramento de sua posição relativa no cenário internacional, por meio da definição de resultados estratégicos, maximização de sua influência e aumento de suas projeções econômicas de longo prazo. Ploberger (2017), a seu turno, conceitua grande estratégia como um plano bem estruturado dos objetivos e ações nacionais, elaborado pela mais alta autoridade de um país. Esse plano, ao direcionar a implementação das políticas e o alcance das prioridades do Estado, oferece um alicerce sólido e racional ao processo de tomada de decisão a longo prazo.

De acordo com Feaver (2009), grande estratégia consiste na arte de conciliar objetivos e instrumentos, meios e fins. O termo corresponde à expressão frequentemente utilizada nos meios acadêmicos, que denota a combinação de planos e políticas de um Estado para o aproveitamento de instrumentos administrativos, militares, diplomáticos e econômicos à promoção do interesse nacional. No que tange à de associação de vários elementos, Amorim (2015) preconiza, por um lado, que uma grande estratégia deve, necessariamente, conjugar política externa e política de defesa, submetida a uma lógica de interesse nacional, enquanto

Zhang (2012), por outro, concebe aquela noção como a combinação de interesse nacional e um grupo ideias estratégicas.

Do mesmo modo, Norton (2015) conceitua grande estratégia como uma série de ideias interligadas sobre os principais objetivos do Estado e a melhor forma de atingi-los. Segundo o autor, uma grande estratégia deve, necessariamente, considerar as principais ameaças ao atingimento do interesse nacional, a forma como o Estado utiliza seus recursos escassos para gerenciar com os desafios e oportunidades existentes. Embora contemple um horizonte de longo prazo, uma grande estratégia não precisaria estar formalmente documentada ou articulada. O essencial seria a existência de um conjunto coerente de ações e ideias que se destinem a alcançar objetivos essenciais de longo prazo, ou seja, o interesse nacional.

Consoante o professor Gaddis (2009), que ministra um curso sobre o tema na Universidade de Yale, grande estratégia concerne à consecução de fins essenciais, à utilização de todos os recursos disponíveis para atingir o resultado ótimo. Nessa perspectiva, Nye (2011) enfatiza a importância de observar o ambiente em que a grande estratégia se desenvolve, na medida em que o sistema internacional não é estanque, mas apresenta-se por meio de diferentes cenários e realidades. Segundo o autor, não é possível classificar aquela estrutura estritamente como unipolar ou multipolar, por exemplo, já que trata-se da conjugação de diferentes condições no tempo e no espaço. Desse modo, uma grande estratégia deve, necessariamente, considerar distintas distribuições de poder em diversos âmbitos.

As definições observadas até aqui congregam elementos comuns, tais como, a busca do interesse nacional, a visão de longo prazo, a coordenação de instrumentos, ações, estruturas e instituições, a associação de meios e fins e a integração entre elementos e variáveis existentes em escala nacional e global. Em paralelo, evidencia-se a importância da história e da identidade de um Estado para o estabelecimento de uma grande estratégia, por associarem valores e princípios centrais de uma nação (LEVERETT, BINGBING, 2017).

Ao envolverem aspirações comuns, visões compartilhadas e avaliações conjuntas do ambiente internacional, a história e a identidade nacional estabelecem-se como fundamentos psicológicos do Estado, fornecendo os elementos de coesão necessários à formação de uma grande estratégia. Tal fato é verificado, por exemplo, na narrativa da Nova Rota da Seda, produzida pela China, na medida em que Pequim evoca uma história e passado comuns, tanto na sociedade chinesa como entre os países participantes, que sirvam para corroborar a iniciativa.

4.2 *O advento do governo de Xi Jinping e a concepção de grande estratégia da China contemporânea*

Grande estratégia constitui o grau mais elevado em direção ao alcance do interesse nacional. Trata-se da conjugação de vários objetivos, metas e estratégias – domésticas e internacionais -, empreendidos por determinado país, em múltiplos setores. No caso da China, aquela acepção pode ser apreendida de seu Plano Quinquenal, considerando que o documento funciona como uma espécie de planejamento estratégico ou guia de ação governamental. Se observarmos o 13º Plano Quinquenal – o mais recente da série -, é possível encontrar uma noção de interesse nacional chinês, que se expressa na busca do desenvolvimento econômico e social. Nota-se, nesse sentido, que as principais medidas e objetivos delineados no programa destinam-se à consecução daquele fim.

Muitos analistas e estudiosos internacionais que se dedicam ao estudo da China questionam se existiria realmente aquilo que se pode classificar como uma grande estratégia chinesa ou se haveria apenas uma compilação de planos, ações e objetivos sob a égide de uma determinada doutrina ou ideologia. Segundo Stanzel et al (2017), o governo chinês reconhece a necessidade de formulação de uma grande estratégia para o país desde a época do governo Deng Xiaoping, em uma conjuntura de intensa abertura econômica. Defendia-se, nesse contexto, uma postura retraída da China no ambiente internacional, já que o foco deveria residir na busca do desenvolvimento econômico e na resolução dos problemas domésticos. Essa ideologia, classificada como “diplomacia de baixo perfil” (*keep a low profile in international affairs*), culminou em uma política caracterizada por reduzido ativismo do país em assuntos internacionais.

Com o arrefecimento da Guerra Fria e diante das sanções impostas à China pelas nações ocidentais, em virtude do episódio dos protestos da Praça da Paz Celestial (*Tiananmen Square*), em 1989, o país viu a necessidade de elaborar uma estratégia mais abrangente. Era necessário formular uma grande estratégia, que permitisse a emergência da China no cenário internacional, sem gerar desconfiças por parte dos outros países. Se, por um lado, se buscava o enfraquecimento militar dos EUA na Ásia, sobretudo da aliança nipo-americana, por outro, a China procurava priorizar o multilateralismo e o aprofundamento das relações com os países vizinhos, o que se evidenciou por meio de maior aproximação com os Estados da ASEAN e no estabelecimento da SCO. Na verdade, Pequim pretendia romper com a velha lógica da Guerra

Fria, baseada em blocos militares, e introduzir outro raciocínio, calcado na cooperação multilateral.

Nos anos 2000, o governo chinês lança as diretrizes do que seria núcleo duro da atuação internacional do país: a defesa do trinômio desenvolvimento, soberania e segurança. Sob essa lógica, no contexto do governo Hu Jintao, em 2003, articula-se uma nova orientação estratégica, denominada como “a emergência pacífica da China”, com o mesmo objetivo de abrandar as preocupações internacionais relacionadas à ascensão chinesa no cenário internacional. Tal conceito vinculava o desenvolvimento chinês a um ambiente internacional estável e pacífico. A noção foi posteriormente reformulada, o que se demonstra na alteração de sua nomenclatura, passando a denominar-se como “o desenvolvimento pacífico da China”, com o intuito de expressar uma lógica mais econômica e menos afirmativa.

A ascensão de Xi Jinping associa-se ao processo de consolidação da China como ator de grande envergadura no cenário internacional, condizente com sua nova função econômica e com a tentativa de dotar o país da condição de grandeza de outrora. Embora se alterem algumas diretrizes, como a questão da assunção de riscos e da ruptura gradativa com a diplomacia de baixo perfil, o núcleo duro dos princípios permanece, a exemplo da primazia do desenvolvimento econômico e do modelo socialista chinês. A condição para o desenvolvimento econômico continua a assentar-se na manutenção de um ambiente internacional estável e pacífico para a consecução dos objetivos chineses. A alteração relevante encontra-se na forma como se alcança esses objetivos (LEVERETT; BINGBING, 2017).

Com a emergência de Xi Jinping como Presidente da China e Secretário-Geral do CCP, em 2013, abre-se caminho para a construção de uma grande estratégia chinesa para o início século XXI. Xi Jinping exhibe um estilo altamente centralizador e acumula grande soma de poder, possuindo mais autoridade do que qualquer líder desde Mao Zedong, o fundador do CCP. Ao contar com grande apoio popular, o Presidente chinês obtém a legitimidade necessária para empreender um amplo pacote de reformas, em diversos setores, o que leva muitos analistas e acadêmicos a comparar esse ímpeto ao contexto da era Deng Xiaoping, adaptado à conjuntura do século XXI (ZHAO, 2015).

A centralização política empreendida pelo líder chinês no ambiente doméstico ocorre por meio do controle dos processos e da tomada de decisão em todos os setores da vida do Estado. Com a adoção de medidas de reforço da disciplina partidária, busca-se fortalecer a legitimidade do CCP e reforçar as ideologias marxista e maoísta mediante um controle

ideológico mais rígido. A atuação de Xi Jinping no campo político interno, somada à exitosa atração da sociedade chinesa ao seu projeto de poder, permite a produção de uma base de sustentação que possibilite a redefinição da forma como a China se insere no mundo e se relaciona com os outros países.

No domínio externo, essa legitimidade confere ao líder chinês a margem de manobra necessária à busca da preeminência chinesa no cenário internacional. O primeiro mandato do Presidente Xi Jinping coincide com o governo Barack Obama e o pivô asiático norte-americano, ao passo que o segundo período se desenrola em uma conjuntura distinta, caracterizada pela ascensão de Donald Trump e de sua política de fortalecimento interno e externo dos EUA, sustentada por um relativo recuo estratégico do país de determinados temas e instâncias multilaterais. Aproveitando-se desse relativo vácuo de liderança, o Presidente chinês delinea sua grande estratégia de elevar a China à condição de superpotência por meio de uma postura, simultaneamente, assertiva e cooperativa, cujo fundamento reside na atração de outros países a seu projeto de poder, com a retórica de oferecimento de um caminho efetivo ao alcance do desenvolvimento: a Nova Rota da Seda.

Mediante a articulação de nova diretriz estratégica, denominada “Fen Fa You Wei” (“*striving for achievement*”), traduzida, grosso modo, por “conquistando o progresso”, preconiza-se o engajamento das nações vizinhas no projeto chinês de Estado, enfatizando os laços de amizade e lealdade existentes entre eles, como forma de garantir, subsidiariamente, o alcance do desenvolvimento por parte daqueles países. Ao utilizar a narrativa de alinhamento dos interesses de Pequim com os dos Estados vizinhos, busca-se atrair aliados para o desenvolvimento chinês por meio da concessão de benefícios - sobretudo no campo econômico - àqueles que estejam dispostos a construir uma parceria construtiva.

Oscilando entre uma posição assertiva e a tentativa de difusão de uma imagem benigna, particularmente em relação aos vizinhos asiáticos, a diplomacia de Xi Jinping norteia-se, essencialmente, por dois eixos: a) diplomacia periférica, uma espécie de política da boa vizinhança, caracterizada pela utilização massiva da influência e da persuasão e pela busca do aprofundamento das relações com os outros países; b) abandono gradativo da diplomacia de baixo perfil, que vigorava desde Deng Xiaoping, e emergência de uma postura mais afirmativa, condizente com o novo lugar que a China pretende ocupar no sistema internacional, sem abandonar a noção de desenvolvimento pacífico.

O divisor de águas para a instauração da grande estratégia da China contemporânea reside, contudo, no 19º Congresso Nacional do CCP, realizado em outubro de 2017. Além da condução de Xi Jinping ao segundo mandato, no evento, foram indicados os rumos políticos do Estado e os objetivos estratégicos que devem nortear a China em direção à aquisição do *status* de grande potência global. Diante da inexistência de um sucessor aparente ao posto do líder chinês, ficou evidente o desejo de permanência do Presidente no poder, na medida em que o Partido alterou sua Constituição, excluindo a regra de limite de dois mandatos presidenciais.

Na solenidade, aprovou-se a versão revisada da Constituição, que, além dos princípios basilares do CCP, apresenta a nova diretriz, denominada “Pensamento de Xi Jinping sobre Socialismo com Características Chinesas para uma Nova Era”, que se inclui no panteão das ideologias norteadoras do Partido, à semelhança dos pensamentos de Mao Zedong e Deng Xiaoping. O “Socialismo com características Chinesas” denota um modelo contemporâneo de desenvolvimento, centrado na China, que visa a servir como paradigma para aqueles países que desejem crescer de forma acelerada, ao mesmo tempo em que preservam sua autonomia. Esse preceito, cujo embrião se localiza no governo Deng Xiaoping, exprime o renascimento do poderio da China de outrora, contendo a ideia de transformação do país em um grande e moderno Estado socialista até meados do século XXI, o que se resume no conceito de “Sonho Chinês”.

Norteadado pelo estigma do século da grande humilhação, o conceito de “Sonho Chinês do grande rejuvenescimento da nação” consiste na restauração da proeminência do país no mundo, que se reflete na busca do merecimento e respeito internacionais, condizente com a atual posição econômica global da China. Nesse sentido, Xi Jinping inaugura uma agenda ambiciosa no campo da política externa e da segurança, que inclui o desejo de construção de um poderoso Exército e de uma comunidade de países com destino compartilhado (STANZEL et al, 2017), com o intuito de reposicionar a China no cenário internacional.

O “Sonho Chinês” engloba os principais objetivos estratégicos para o alcance do desenvolvimento econômico e social, alguns contendo prazos estipulados, de modo a inaugurar uma nova era no país (NORTON, 2015). O projeto de Estado chinês, previsto na Constituição do CCP, prevê, basicamente, a construção de uma sociedade moderadamente próspera à ocasião do centenário do Partido, em 2021, a elevação do PIB *per capita* ao nível dos países de desenvolvimento médio e a transformação do país em uma nação socialista próspera, poderosa, democrática, civilizada, moderna e harmoniosa até a comemoração dos cem anos da República Popular da China, em 2049 (XINHUA, 2017).

Nesse sentido, em consonância com o nacionalismo chinês contemporâneo, Xi Jinping fortalece o movimento de restauração de determinados princípios antigos, que ocorre desde o governo Deng Xiaoping, sobretudo daqueles relacionados ao Confucionismo⁴⁰, como os valores da ordem, equilíbrio, harmonia e respeito à autoridade. Ao enfatizar a ordem e estabilidade, o Confucionismo coaduna-se com o conjunto de objetivos estratégicos preconizados pela China, dentre eles o conceito de mundo harmonioso. Ao mesmo tempo que esse pensamento evidencia as virtudes da diversidade, da tolerância, do diálogo e do aprendizado mútuo, promove um conteúdo defensivo e afirmativo, pois, ao apregoar o respeito às diferenças, fornece uma proteção contra as exigências de a China adequar-se ao padrão ocidental (ZHANG, 2012).

Para a consecução da grande estratégia chinesa do início do século XXI, Xi Jinping deve lidar com uma série de ameaças internas, especialmente na área econômica, que podem colocar em risco a viabilidade de seu projeto de nação. A China contemporânea enfrenta vários desafios no campo doméstico, tais como a passagem de um modelo produtivo baseado em investimentos para outro calcado em inovações, o alto endividamento das empresas, índices crescentes da dívida pública⁴¹ e do déficit fiscal⁴², a manutenção de um ritmo sustentável de crescimento com reduzido impacto ambiental e a questão demográfica, resultante do concomitante processo de envelhecimento da população chinesa e da queda da taxa da população economicamente ativa.

Dentre os diversos problemas domésticos, o principal deles refere-se à capacidade crescente de o governo distribuir os benefícios do desenvolvimento à população, ao mesmo tempo em que tenta equilibrar os interesses das elites e da sociedade em geral. Em um contexto de intenso crescimento econômico, muitos chineses se viram excluídos do processo, a exemplo da população residente no interior, o que se evidencia nos índices de desigualdade social (NAUGHTON, 2007). Diante dos crescentes desequilíbrios internos, muitos especialistas alertam para o risco de a China experimentar uma efervescência social, caso os níveis de desemprego nas áreas rurais e urbanas alcance um nível proibitivo. Dessa maneira, o governo deve ser capaz de encarar os desafios de manter o padrão de vida chinês, considerando que a

⁴⁰ O Confucionismo consiste em um conjunto de preceitos filosóficos, aplicáveis ao governo chinês e à conduta pessoal. Presume-se que o pensamento de Confúcio direcionou a ação e a mentalidade da China por um período de mais de dois mil anos, desde a ascensão da dinastia Han até o declínio dos manchus (LYRIO, 2010).

⁴¹ A dívida pública chinesa atingiu o patamar de 257% do PIB em 2017. Fonte: <http://nationalinterest.org/blog/the-buzz/scary-statistic-chinas-debt-gdp-ratio-reached-257-percent-22824>

⁴² Atualmente, o déficit fiscal chinês corresponde a cerca de 3% do PIB. Fonte: <https://www.reuters.com/article/us-china-economy/china-finance-minister-says-fiscal-deficit-to-be-under-3-percent-target-scmp-idUSKBN1CT0F2>

legitimidade e a conseqüente sobrevivência do CCP residem na conservação do pacto social firmado com a população.

Ao atacar os principais problemas, que ameaçam a estabilidade interna, a BRI torna-se o instrumento contemporâneo essencial ao alcance do desenvolvimento econômico e social do país, por intermédio da manutenção do pacto social chinês de preservação do crescimento e do emprego (ZHAO, 2015). Considerando que o ambiente doméstico condiciona a atuação internacional do Estado, a grande estratégia da China contemporânea deve ser capaz de servir às prioridades econômicas internas, por meio do gerenciamento das limitações externas e das oportunidades abertas pelas alterações regionais e globais (ZHANG, 2012).

4.2.1 BRI como a grande estratégia da China do início do século XXI

Da mesma maneira que o sistema internacional do início do século XXI experimenta um processo de reequilíbrio das relações de poder, em que a China desponta como polo significativo, Pequim empreende um redirecionamento de seu foco estratégico, condizente com esse novo cenário. Considerando que o centro geopolítico mundial se desloca, cada vez mais, para o Grande Oceano Índico, que vai do Golfo Pérsico ao Mar do Sul da China, incluindo Oriente Médio e Ásia Central (KAPLAN, 2018), a China executa a reorientação ou reequilíbrio estratégico de sua política interna e externa por meio da instauração de sua grande estratégia contemporânea, a BRI, a qual, à semelhança da histórica Rota da Seda, possui como ponto fulcral a região eurasiática.

Historicamente, as relações internacionais chinesas concentraram-se no leste asiático. Com a aquisição de importância por parte do oeste asiático, a China começa a conferir maior atenção a essa região, uma vez que a área não se configura, em tese, como foco estratégico de outras potências nem um local onde haveria alta probabilidade de ocorrer um conflito direto entre elas. China e EUA, por exemplo, compartilham interesses relativamente coincidentes no oeste asiático, com grande potencial de converter-se em cooperação bilateral, que envolve a busca da estabilidade e da segurança, sobretudo no Paquistão e no Afeganistão, reduzindo os riscos de competição militar entre os dois países (JISI, 2015). Nesse sentido, a BRI possui, dentre vários objetivos, a função de reequilibrar o poderio estadunidense na Ásia.

Ao redirecionar suas atenções ao oeste, o Estado chinês instituiu uma verdadeira grande estratégia por meio de quatro alterações fundamentais. A primeira delas reside na adoção pelo

governo de uma visão abrangente, que incorpora preocupações não tradicionais no setor de segurança, como a economia, e questões transnacionais, como o terrorismo e a pirataria. A segunda refere-se à implantação de uma diplomacia multilateral, centrada em temas globais, tais como proliferação nuclear, meio ambiente e segurança energética. A terceira diz respeito à economia chinesa, cujo foco concentra-se na busca da produtividade e da eficiência, além de incluir uma dimensão social. A quarta modificação possui cunho cultural, ao apregoar a cooperação chinesa com outros países, baseada em uma noção de interesses compartilhados (JISI, 2015).

A escolha de um novo foco estratégico pela China instrumentaliza sua grande estratégia contemporânea, que consiste, dentre outros objetivos, no desenvolvimento da porção oeste do território chinês e no aprofundamento das relações com os vizinhos da região - especialmente no que tange à infraestrutura -, por meio do SREB e dos mecanismos bilaterais e multilaterais existentes, como a SCO. À semelhança da dinastia mongol Yuan, que comandou a China nos séculos XIII e XIV e utilizou o intercâmbio comercial para construir um grande império multicultural na Eurásia, no apogeu da antiga Rota da Seda, Pequim procura basear sua grande estratégia mais em torno do comércio do que da guerra, em um contexto caracterizado pela Geoeconomia, em que as disputas entre as grandes potências tendem a concentrar-se mais no domínio econômico-comercial.

O redirecionamento estratégico da China busca revitalizar três Rotas da Seda - Sudeste asiático, Sul da Ásia e Ásia central (JISI, 2011). Com a BRI, a China procura desviar o foco das disputas fronteiriças no leste e sudeste asiático e arrefecer a possibilidade de conflito direto entre as potências nessa região, por meio de uma “estratégia pan-periférica” de estabilização, sobretudo no Mar do Sul da China. Paralelamente, a China se dirige à porção oeste do continente, em que se verifica-se uma possibilidade remota de confrontos entre Pequim e as grandes potências da Ásia Central, Ocidental e Meridional, inclusive no Norte da África, considerando que as ameaças à segurança nessas áreas derivam de tensões, que se concentram, em grande medida, dentro dos próprios países, a exemplo dos conflitos étnicos e religiosos (JISI, 2015).

Tanto a BRI como o reequilíbrio estratégico chinês resultam de uma combinação de fatores internos e externos. A Nova Rota da Seda expressa a busca da China por um balanceamento nos contextos domésticos e internacional, de modo a firmar-se como potência global. Como país continental, a China reconhece a necessidade de obter uma posição marítima no cenário internacional por meio integração efetiva entre terra e mar, que deverá operar-se pela

junção do “Cinturão” e da “Rota”. Paralelamente, Pequim procura atenuar as desigualdades regionais decorrentes da diferença entre a prosperidade das áreas costeiras e o ritmo de crescimento da grande porção interiorana do país, incluindo o *gap* urbano-rural, mediante políticas específicas. Dessa maneira, a China empreende uma simetria de reformas, que se destinam a revitalizar o dinamismo econômico doméstico e mundial, a fim de consolidar a posição do país como grande potência mundial.

Conforme se demonstra no quadro 1, a BRI, como a grande estratégia da China contemporânea, denota a combinação de políticas internas e externas, em vários âmbitos, em busca do interesse nacional. Em um cenário em que se torna cada vez mais difícil separar claramente os componentes internos e externos das políticas, considerando que o contexto doméstico determina, em grande medida, a atuação internacional chinesa, Pequim busca o equilíbrio entre as políticas interna e externa e a coordenação entre os interesses e ações domésticas e internacionais, de modo a empreender uma verdadeira grande estratégia de Estado.

Quadro 1 – Coordenação interna e externa da BRI

Variáveis domésticas (Políticas internas)	Variáveis externas (Políticas externas)	Nova abordagem (Eixos temáticos)
Economia e finanças domésticas	Economia e finanças internacionais	<i>Estratégia coordenada econômico-financeira</i>
Equilíbrio entre as regiões chinesas	Equilíbrio entre os países	<i>Estratégia coordenada de desenvolvimento equilibrado</i>
CT&I chinesa	CT&I regional e internacional	<i>Estratégia coordenada de CT&I</i>
Sustentabilidade ambiental, desenvolvimento sustentável na China	Sustentabilidade ambiental, desenvolvimento sustentável na Ásia e no mundo	<i>Estratégia coordenada sustentável</i>
Poder e influência doméstica	Poder e influência regional e global	<i>Estratégia coordenada afirmativa</i>
Ameaças domésticas	Ameaças externas	<i>Estratégia coordenada de defesa e segurança⁴³</i>
Elementos culturais e identitários domésticos, história chinesa, narrativas	Elementos culturais e identitários regionais e internacionais, história regional e mundial, narrativas	<i>Estratégia coordenada cultural</i>
<i>BRI como a grande estratégia da China</i>		

Fonte: A autora

⁴³ Incorpora a Política de Defesa Nacional

Diante da emergência de polos alternativos de poder em relação à preponderância estadunidense, a China conta com o auxílio dos países emergentes, como sustentáculo externo para sua afirmação como potência global. A tentativa de estruturar uma coalizão internacional do Sul, que empreenda um reequilíbrio em direção aos países em desenvolvimento, encontra sua mais pura expressão nos BRICS, que funcionam como plataforma de defesa da agenda estratégica chinesa de reforma das estruturas globais de governança (ZHAO, 2015). Em troca, considerando que as economias emergentes necessitam de capital, tecnologia e *expertise* para alcançarem o pleno desenvolvimento econômico, a China busca posicionar como ponte no alcance desse objetivo, por meio da BRI e na articulação de interesses com o mundo desenvolvido, inaugurando uma verdadeira globalização “com características chinesas” (KUMAR, 2017).

Embora a BRI não apresente um conteúdo militar explícito, a China procura satisfazer suas necessidades de manutenção da segurança nacional por meio da iniciativa. A fim de assegurar uma estabilidade de longo prazo nos países vizinhos, localizadas a oeste, Pequim adotou uma nova abordagem calcada mais no cinturão do que na estrada (ZHAO, 2015). O aumento do radicalismo islâmico e as transformações políticas ocorridas no Oriente Médio e no Norte da África tornam-se fonte de grande preocupação para a China, uma vez que as instabilidades verificadas nessas áreas apresentam o potencial de impactar negativamente as regiões do Tibete e de Xinjiang. Nesse contexto, a China deve ser capaz de utilizar variados meios para garantir seus interesses na região, como o engajamento em ações de estabilização dos conflitos entre Israel e Palestina, na Síria, no Iraque e no Afeganistão, além do envolvimento na questão nuclear iraniana. Para assegurar a estabilidade regional, é imperativo fortalecer o intercâmbio militar e em segurança com relevantes países da região (JISI, 2015).

A despeito da importância das ameaças externas, os riscos internos representam maior gravidade à China, pois têm o potencial de colocar em xeque a legitimidade do Partido e do regime político. De acordo com Pequim, é imprescindível que o CCP possua total controle do território e da população, de forma a garantir estabilidade e prosperidade social. A região autônoma de Xinjiang torna-se crucial, nesse processo, em razão das fragilidades de ordem econômica e de segurança, além das potencialidades energéticas que o território apresenta (ZHAO, 2015). Diante do fantasma do terrorismo e do separatismo, a atuação chinesa implica assegurar a estabilidade à região mediante duas estratégias: a primeira envolve uma forte política de contenção e repressão de insurreições, enquanto a segunda consiste na aplicação de pesados investimentos em infraestrutura (PANTUCCI; LAIN, 2017b).

O país possui a preocupação de evitar que sua postura fomente desconfianças e conflitos em torno do seu projeto de poder no cenário internacional. A noção de “emergência pacífica”, inserida no escopo da BRI, traduz esse cuidado. Segundo Buzan (2010), “emergência pacífica” remete à noção de que uma potência em afirmação é capaz de adquirir ganhos absolutos e relativos na sua posição material, sem que isso suscite maiores hostilidades por parte dos outros atores internacionais. Em tese, a retórica de desenvolvimento pacífico traz, em seu bojo, a vinculação dos interesses chineses aos do restante do mundo, por meio do alcance da convergência de interesses entre os países e a construção de uma comunidade de benefícios compartilhados, em diferentes níveis (BINHONG, 2015), justamente a ideologia que o governo chinês deseja fomentar por meio da BRI. O discurso de baixo perfil utilizada pela China para tratar da BRI revela o cuidado com a maneira como se pretende comunicar a iniciativa, de modo a evitar o chamado “populismo chinês” no ambiente doméstico e oposição de potenciais países parceiros (BONDAZ et al, 2015).

A China, por meio da retórica da BRI, parece conceber uma nova noção de poder, em termos de relações interestatais, que se vincula ao conceito de poder inteligente (*smart power*), uma espécie de junção das vertentes dura e branda existentes (NYE, 2011). O poder inteligente se refere à capacidade de um Estado exercer influência e alcançar os resultados que se esperam por meio da cooperação e do trabalho conjunto com outros países. A cooperação funciona, nesse contexto, como meio de aumentar as capacidades de um país, beneficiando não apenas ele próprio, mas todos aqueles envolvidos no processo. Esse novo entendimento preconiza a necessidade de repensar o poder como um jogo de soma-zero e de competição entre os países e pretende difundir uma narrativa de cooperação e de prosperidade comum entre os Estados e seus respectivos povos.

Com a emergência das questões e atores transnacionais, sobretudo, alheios ao controle estatal, como o terrorismo, busca-se empreender uma visão de poder conjunto, baseado na cooperação, em vez da mera perspectiva de dominação. Ao vincular sua grande estratégia à terminologia da “Rota da Seda”, que remete à união dos povos por meio do comércio, a China buscaria, em princípio, romper com a velha lógica da Guerra Fria, em que a cooperação se fundamentava em blocos militares, e introduzir outro raciocínio, centrado em bases multilaterais e na harmonia cultural e histórica entre nações. A BRI seria a expressão desse novo modo de pensar e conceituar poder e desenvolvimento nacional, adaptado ao contexto do início do século XXI e submetido - pelo menos em tese - a uma lógica de vantagens e benefícios mútuos.

O poder inteligente é igualmente importante para o convencimento de outros países, por meio da utilização de argumentos históricos, geográficos, culturais e identitários (RICUPERO, 2017). No plano cultural, ao considerar a lógica do funcionamento do poder inteligente, a China empreende sua grande estratégia de reforçar uma de suas principais vulnerabilidades: a capacidade de atração, medida em termos de *soft power*. Assim como ocorre no campo econômico e comercial, o elemento cultural incorporado à BRI tem-se tornado um importante pilar na afirmação internacional da China, particularmente no continente asiático. Nesse sentido, a nova Rota da Seda estabelece-se como marca global da China e representa o ressurgimento do Estado chinês como ator de peso global.

A narrativa da Rota da Seda, ao basear-se nos fluxos culturais existentes na História e apregoar um passado histórico comum de cooperação e de prosperidade, compatibiliza-se com a estratégia de outros países que buscam aumentar sua influência regional, mediante a propagação de sua cultura e tradição histórica. Ao apresentar a BRI como um instrumento para os outros países alcançarem seu próprio progresso, a China é capaz de angariar maiores parceiros e defensores à iniciativa. É o caso do Irã e da Turquia, os quais buscam utilizar a BRI como uma plataforma para o reconhecimento internacional de suas culturas e civilizações, bem como para a construção de lealdade política e econômica na região do Golfo Pérsico (WINTER, 2016).

No âmbito interno, igualmente a narrativa cultural serve para reforçar o poder do Estado chinês. A nova Rota da Seda insere-se na estratégia cultural chinesa, ao suscitar uma narrativa patriótica por meio de filmes, documentários, exposições e propagandas, que procuram demonstrar o impacto positivo da BRI para a sociedade e economias locais (STANZEL et al, 2017). Nesse sentido, reforça-se a legitimidade do Partido e do regime, apelando não apenas ao desenvolvimento econômico, mas à grande tradição chinesa, de uma civilização com mais de 5000 anos de história (FERDINAND, 2016). Ocorreria, portanto, uma compatibilização entre o discurso político interno de “sociedade harmoniosa” com a retórica internacional de “mundo harmonioso”, ambos empreendidos pela China, o que reflete a crescente ligação entre as estratégias e objetivos domésticos e externos.

A iniciativa é uma grande estratégia, que articula e direciona uma ampla gama de recursos no alcance de objetivos políticos, particularmente o “Sonho Chinês do grande rejuvenescimento da nação”. Embora a narrativa já estivesse tomando fôlego desde a segunda metade do governo Hu Jintao, com a ascensão de Xi Jinping, a ideologia atinge um novo patamar. O “Sonho Chinês” coaduna-se com a narrativa da BRI, no que diz respeito à busca de

um ambiente de transformação, reforma e transição, ao mesmo tempo em que se apela ao campo das aspirações, das ideias e da esperança, tanto no domínio doméstico como no internacional. Em contraposição ao “Sonho Americano”, que possui uma lógica individualista de progresso pessoal, o “Sonho Chinês” diria respeito à unidade e integração nacional, vinculando nações e pessoas em uma estratégia de destino compartilhado (FERDINAND, 2016).

Em vez de ideologias antagônicas, como na Guerra Fria, o cenário do início do século XXI ofereceria duas opções distintas de desenvolvimento: uma representada pelos EUA e outra, pela China. Não seria uma dicotomia ao estilo Consenso de Washington *versus* Consenso de Beijing, considerando que o modelo chinês é, sobretudo, *sui generis*, sendo praticamente impossível de ser transplantado para uma conjuntura diversa daquela existente no país. A via chinesa significa a possibilidade de cada país empreender seu próprio modelo de desenvolvimento, sem seguir um padrão específico ou imposto. A China constituiria a personificação desse pensamento, considerando que se trata de um modelo econômico híbrido, que combina características tanto do socialismo como do capitalismo. Dessa maneira, a China busca estabelecer-se como um polo alternativo à preponderância estadunidense, especialmente no domínio econômico.

Embora, a princípio, a BRI se apresente como um projeto econômico-comercial de interconexão de infraestruturas, que visa a contribuir para o desenvolvimento regional e impactar o comércio global no longo prazo, o empreendimento denota uma grande estratégia de Estado, ao combinar estratégias, ideologias e conceitos chineses formulados ao longo dos anos, tanto no campo das prioridades domésticas como no âmbito das aspirações internacionais (LEVERETT; BINGBING, 2017). Com o escopo bastante amplo, à semelhança de um guarda-chuva, a nova Rota da Seda estabelece-se como a via principal em direção ao alcance do interesse nacional chinês, por meio da atenuação dos problemas internos e do enfrentamento dos desafios externos. Considerando que se trata de um projeto global e sistêmico de poder, que permitirá à China tratar de cada vertente dos problemas e desafios experimentados pelo país de forma organizada e estruturada, a BRI pode ser considerada, de fato, como a grande estratégia chinesa do início do século XXI (NALBANTOGLU, 2017).

Em que pese muitos analistas e estudiosos internacionais considerem a BRI como a grande estratégia da China contemporânea, algumas vozes dissonantes advogam o contrário. De acordo com Jie (2017b), a BRI seria mais um conceito ou programa apresentado ao mundo de quatro em quatro anos pelo governo chinês, por meio de seus planos quinquenais, a exemplo dos slogans “Emergência pacífica” (*Peaceful Rise*), “Mundo Harmonioso” (*Harmonious World*)

e “Novas Relações entre Grandes Potências” (*New Great Powers Relations*). Nessa mesma linha, segundo Abdenur e Levaggi (2018), a BRI não constitui a grande estratégia chinesa em si, mas parte dela, que é readquirir o *status* perdido de potência global.

Para Ploberger (2017), a BRI não se configura como uma grande estratégia, ao omitir questões sensíveis da política externa chinesa, como as relações com os Estados Unidos e a dinâmica política e de segurança no leste da Ásia, a exemplo da Coreia do Norte e do Japão. Ademais, segundo o autor, há uma diferença no tratamento das áreas geográficas mais importantes da iniciativa, no caso a Ásia Central e o sudeste asiático, considerando que, na BRI, a cooperação com a primeira região não estaria verdadeiramente estruturada. Do mesmo modo, Shih e Huang (2014), embora não se refiram especificamente ao BRI, entendem que uma verdadeira grande estratégia chinesa não pode prescindir de conteúdo defensivo, como ocorreria na política vigente do país, que adota postura e narrativa vinculadas à construção de um ambiente internacional amigável e cooperativo.

Decerto que, como a maioria dos críticos aponta, várias estratégias e políticas sob uma ampla estrutura guarda-chuva não denota uma grande estratégia. Defende-se, contudo, que a BRI, a despeito de sua abrangência e vagueza de princípios e diretrizes, se configura como uma verdadeira grande estratégia de Estado, ao congrega todas as características usualmente atribuídas a essa noção, como a busca do interesse nacional, que, no caso da China, corresponde ao desenvolvimento econômico e social. Outro fator que reforça essa tese é a inclusão da iniciativa na Constituição do CCP, considerando que se trata de um horizonte de longo prazo. A coincidência entre os princípios da política externa chinesa e os objetivos estratégicos, expostos na Constituição e no Plano Quinquenal, com aqueles que norteiam a Nova Rota da Seda – tais como desenvolvimento pacífico, busca de interesses mútuos, construção de um mundo harmonioso e prosperidade comum – seria outro indicativo de que a BRI constitui uma grande estratégia de Estado (XINHUA, 2017).

A despeito de configurar-se como uma grande estratégia, existe uma série de problemas, que pode colocar em risco a consecução da iniciativa. Como acontece com o processo de formulação e de implementação de outras políticas chinesas, a BRI carece de maior coordenação entre os diversos níveis, estruturas, setores e agentes burocráticos da China, constituindo-se como grande desafio à consolidação da iniciativa como a grande estratégia do país. Em grande medida, a definição imprecisa da BRI diz respeito a esse problema, o que dificulta a formação de uma visão unificada acerca da iniciativa. Diante dos entraves à coordenação do aparato estatal chinês e do fato de inexistir uma organização multilateral que

seja responsável pela supervisão da iniciativa, o BARF poderia servir como uma estrutura de concertação e cooperação entre os países, que auxiliasse na busca dessa visão consolidada (ABDENUR; LEVAGGI, 2018).

Acredita-se, contudo, que a abrangência e ambiguidade da iniciativa pode constituir, na verdade, elemento de atratividade, em virtude de sua plasticidade. O sentido vago, aspiracional e aberto permite que a narrativa da BRI se articule perfeitamente com outras ideologias chinesas existentes (FERDINAND, 2016), além de configurar uma forma de proteção dos líderes contra a responsabilização por eventuais erros estratégicos. A abrangência seria proposital, visto que a carência de diretrizes claras possibilita uma série de correções de rumos, em consonância com duas das principais características da China: o gradualismo e o pragmatismo. Cintra e Pinto (2017) esclarecem que as reformas chinesas

[...] são graduais, orientadas por uma visão de longo prazo, avaliadas de forma pragmática e implementadas de modo experimental, o que pressupõe um processo de aprendizado – com avanços e recuos – contínuo (p. 384).

Jabbour e Dantas (2017), outrossim, destacam o caráter experimental das reformas chinesas, o que permitiria ao governo planificar saltos, de um desequilíbrio a outro, assim como alterar os planos durante o processo de implementação de determinada política. Nesse sentido, a BRI englobaria as características típicas das reformas chinesas, cuja abrangência permitiria realizar as correções de rumos necessárias ao longo de seu processo de implementação.

Embora a utilização de linguagem vaga e imprecisa configure um problema à consecução da grande estratégia chinesa contemporânea, no caso da BRI, essa postura pode revelar a tentativa de demonstrar ao mundo uma identidade internacional compatível com a posição adquirida pelo país no início do século XXI. Enquanto a China imperial defendia os princípios da civilização confuciana e, no período maoísta, preconizava-se revolução proletária mundial, o Estado chinês contemporâneo apresenta-se ao mundo mediante uma série de concepções que carregam consigo um sentido de cooperação e harmonia, sob o rótulo da Nova Rota da Seda. Nesse sentido, a China buscaria evidenciar seu propósito internacional e o conjunto de valores e ideias que norteiam sua atuação externa, à semelhança dos EUA, que, por exemplo, se posicionam, basicamente, no sistema internacional, por meio da defesa dos princípios e valores liberais, como a democracia e os direitos humanos.

Nota-se que, no contexto do início do século XXI, a China possui a oportunidade de promover uma visão de mundo, que seja apreensível pela comunidade internacional. Tradicionalmente, ideias, políticas e objetivos estratégicos chineses surgiam gradualmente e ajustavam-se às circunstâncias internas e externas, em vez de serem concebidas como um plano meticuloso ou uma ideia central que orientasse a atuação do Estado. Com o advento da BRI, percebe-se uma tentativa de modificar essa postura, bem como evidencia o desejo chinês de promover seu próprio discurso de poder, que seja capaz de moldar proativamente a compreensão internacional acerca das relações internacionais China com o resto do mundo (ZHANG, 2012).

É necessário pontuar que, não obstante a retórica, de certo modo, inovadora utilizada pela China no tratamento de sua grande estratégia, teme-se, conforme exposto no capítulo 3, que a BRI constitua um instrumento de dominação chinês de outros países, sobretudo aqueles localizados no continente asiático. Em vez de uma relação de soma positiva e de interesses compartilhados, existem temores genuínos de que a BRI acirre as dependências dos países em relação à China, especialmente no que tange ao aspecto econômico-financeiro, uma vez que alguns Estados tendem a contrair dívidas enormes com Pequim. A maior busca por influência internacional poderia, facilmente, transformar-se em dominação pura e simples, de modo que a China conseguisse influir nos assuntos internos dos Estados e, inclusive, coagi-los no domínio político internacional. Dessa maneira, existem receios legítimos de que a BRI não passe de um meio, que possibilite o exercício, por parte da China, de um novo tipo de imperialismo “com características chinesas”.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Se pudéssemos resumir o início do século XXI em duas palavras, certamente essas seriam ressurgimento e reposicionamento. A virada do milênio é caracterizada pela reemergência da China como grande potência no cenário mundial e pela tentativa de adquirir *status* internacional semelhante ao que desfrutava até meados do século XIX. Do mesmo modo que o período marca o retorno da importância de determinados atores e continentes – a exemplo da Eurásia -, o início do presente século evidencia o reaparecimento de conceitos e teorias que tiveram função de destaque em um passado recente, como a Geoeconomia e a teoria da transição de poder, tão caras, respectivamente, nos períodos pós-Segunda Guerra Mundial e da Guerra Fria.

Com o enfraquecimento relativo das potências ocidentais, no contexto pós-crise financeira de 2008, e da ascensão de novos polos de poder internacional, que contrabalanceiam a predominância do Ocidente – principalmente dos EUA - no mundo, o sistema internacional adquire uma configuração cada vez mais próxima a uma estrutura multipolar – ou complexo multipolar -, a despeito da dominância estadunidense nos principais domínios e âmbitos mundiais. Nessa conjuntura, a China emerge como a segunda principal potência econômica do planeta e busca empreender uma série de reformas internas e externas, com o intuito de reequilibrar as relações no sistema internacional, de modo que a ordem mundial espelhe o novo arranjo estrutural em curso, em consonância com sua crescente importância.

A emergência chinesa não ocorre, contudo, sem maiores tensões. Embora com a ascensão de Trump, os EUA tenham-se concentrado, sobremaneira, em seus problemas domésticos, a potência tenta reposicionar-se no mundo, na tentativa de manter ou readquirir sua superioridade em uma gama de domínios e espaços, em virtude da ameaça chinesa ao seu poderio global. Em um cenário indefinido, emergem análises acerca de um provável confronto militar entre a potência estabelecida e a ascendente pela hegemonia mundial. Vários questionamentos são realizados acerca da viabilidade de EUA e China escaparem da “Armadilha de Tucídides”, o que depende, em larga medida, do posicionamento de Pequim, ou como potência satisfeita com a ordem vigente ou como potência revisionista, que procura alterar a estrutura a seu favor.

Em uma conjuntura caracterizada por ampla interdependência entre os países, sobretudo econômica, um conflito militar não seria vantajoso nem para uma nem para outra potência, embora não se descarte a hipótese de um confronto maior ser transferido para outros Estados, resultando em “*proxy wars*”. A China depende, sobremaneira, de uma economia norte-americana vibrante, que continue a exercer o papel de maior mercado consumidor de seus produtos, uma fonte de estímulo à inovação tecnológica chinesa e o destino preferencial da maior parte da elite do país, que deseja uma educação de alto nível. Não faria sentido, portanto, empreender uma estratégia que culminasse no enfraquecimento completo dos EUA (LEVERETT; BINGBING, 2017). Com o intuito de dissipar as desconfianças estadunidenses acerca das intenções chinesas, Pequim busca-se apresentar, no sistema internacional, como uma potência responsável e cooperativa, interessada na busca de um desenvolvimento pacífico.

Diante da persistência de alguns problemas internos e da necessidade de enfrentar velhos e novos desafios domésticos e internacionais, a China empreende sua grande estratégia do início deste século, que esteja alinhada com a nova configuração de poder em curso e com a conjuntura geoeconômica, de priorização de instrumentos econômicos, em vez de militares, para o alcance do interesse nacional. Possibilitada pela ascensão do Presidente Xi Jinping, que concentra grande soma de poder em suas mãos, a China busca implementar uma grande estratégia, que considere o tratamento de suas questões domésticas e externas, precipuamente a consecução do desenvolvimento econômico e social e a busca de seu reposicionamento regional e internacional por meio da alteração no patamar das relações interestatais. A Nova Rota da Seda emerge, nessa perspectiva, como a grande estratégia da China contemporânea, sob uma nova ótica abrangente, que contempla uma intensa vinculação entre os ambientes doméstico e internacional e congrega múltiplos objetivos, políticas e estratégias em vários temas e setores, em um cenário de reequilíbrio interno e externo por parte do país.

Mediante a busca do interesse nacional, a China advoga, em tese, a emergência de um novo arranjo estrutural entre os Estados, por meio da BRI, baseado na cooperação entre os países, em contraposição à lógica de soma-zero, vigorante na conjuntura da *Pax Americana*. O Plano de Ação da iniciativa é um indicativo nesse sentido. Considerando um ambiente repleto de desafios transnacionais, que não podem ser enfrentados de maneira isolada por nenhum país, a China busca apresentar a BRI como o principal meio por que os países podem cooperar no sistema internacional para a resolução dos problemas externos, ao mesmo tempo em que esses Estados podem utilizar a iniciativa para lidar com suas questões domésticas, especialmente o alcance de seu próprio desenvolvimento econômico.

Nessa conjuntura desafiadora, o aprofundamento da cooperação entre os Estados torna-se imprescindível. Em um contexto pós-Guerra Fria, não é mais possível categorizar os países meramente em aliados e adversários. O termo “*frenemies*”, que constitui uma junção dos termos ingleses amigos e inimigos, reflete essa nova realidade, caracterizada por uma complexa interação entre os Estados, que, dependendo da área, podem demonstrar interesses concorrentes ou convergentes. A China tem entendido a nova dinâmica do século XXI, inclusive aliando-se a inimigos históricos, como a Rússia, ao passo que os EUA permanecem, em grande medida, circunscritos à racionalidade da própria da Guerra Fria. Provavelmente, a falta de uma grande estratégia estadunidense para o início do século XXI, que considere a nova realidade internacional, sobretudo o renascimento da Geoeconomia, seja a causa disso.

Ao apresentar a BRI como um modelo renovado de cooperação e de governança global, o governo chinês deseja transmitir a noção de aprendizado conjunto, de benefícios e prosperidade comum (*win-win*), considerando que uma estrutura internacional próxima da multipolaridade torna mais propícia a ascensão global de Pequim. No entanto, o otimismo demonstrado pela Nova Rota da Seda tende a ser dissipado por uma gama de problemas. O primeiro refere-se à dificuldade de atrair verdadeiros parceiros para a iniciativa. O sucesso da BRI depende, em grande medida, da viabilidade de outros Estados enxergarem o discurso do “sonho chinês” dentro de seus próprios objetivos nacionais, uma vez que o êxito da Nova Rota da Seda não depende exclusivamente da China. A imprecisão e ambiguidade de diretrizes relativas à BRI tendem a afastar potenciais parceiros, que não conseguirem encaixar a iniciativa dentro de uma narrativa de destino comum, sob uma lógica de vantagens mútuas, que comporte seu próprio sonho de nação, em vez de apenas ganhos por parte da China.

Ademais, em um cenário volátil como o asiático, caracterizado por inúmeras tensões entre os Estados da região, há temores legítimos de que a BRI se trate de uma tentativa de a China exercer domínio por meio do comércio. A postura chinesa em relação aos vizinhos, no que tange, por exemplo, à questão do endividamento de países mais pobres e às disputas no Mar da China Meridional, tendem a acentuar as desconfianças. Nesse contexto, a China deve possuir uma capacidade considerável de negociação e articulação de interesses, o que depende, cada vez mais, do aumento de sua influência internacional.

Essa questão se apresenta, porém, como um entrave adicional, diante da limitada capacidade atrativa por parte do país em comparação aos EUA, decorrente, em parte, da configuração relativamente fechada de sua sociedade. Nesse processo de propagação de poder

brando na arena internacional, a sociedade tende a desempenhar função mais relevante do que o próprio Estado (NYE, 2011). É indispensável, portanto, mobilizar crescente apoio público interno em direção ao BRI, de modo a fortalecer o poder de barganha da China no exterior, o que já tem ocorrido, por meio de uma estratégia cultural empreendida pelo país, de evocar um legado histórico e identitário, traduzido pela marca Rota da Seda.

Se, por um lado, o Presidente Xi Jinping enfatiza a construção conjunta uma grande comunidade de interesses compartilhados por meio da BRI, por outro, a China parece estabelecer uma relação de desigualdade, visto que a dinâmica das interações com os outros Estados, especialmente os asiáticos, baseia-se, sobretudo, no sistema tributário. Nesse caso, há dúvidas genuínas se aqueles interesses compartilhados seriam resultado de uma soma de visões e perspectivas distintas, como a China tenta demonstrar, ou uma simples imposição da percepção chinesa sobre o resto do mundo. Considerando que as negociações chinesas com os outros países tendem a ocorrer mais em bases bilaterais, a despeito da retórica de multilateralismo, teme-se que, em vez de desenvolvimento, a China possa apresentar ao mundo um novo modelo de inserção internacional dependente.

Acredita-se que o principal óbice à implementação exitosa da BRI localiza-se no âmbito doméstico, a exemplo da questão da coordenação dos interesses entre a diversidade de atores e instituições existentes na China. Em que pese o 13º Plano Quinquenal reconheça a necessidade de reforma dos mecanismos de governança chineses, a multiplicidade de agentes envolvidos com a formulação da visão da grande estratégia dificulta o alcance de uma noção comum acerca do interesse nacional. A vagueza de princípios e diretrizes evidencia-se na dificuldade de encontrar-se uma definição precisa para a iniciativa. Considerando que, em um primeiro momento, a BRI tende a oferecer mais riscos do que, propriamente, benefícios à China, é imprescindível ter em mente os objetivos estratégicos de longo prazo e ater-se ao que se espera realmente da iniciativa, a fim de manter-se no rumo certo. Sem uma diretriz clara - seja ela pública ou restrita à elite governamental -, a implementação de uma grande estratégia torna-se um exercício extremamente dificultoso e fadado ao fracasso.

No que tange ao desfecho da grande estratégia da China contemporânea, é impossível prever seus impactos e resultados. Provavelmente, a BRI não será implementada em sua inteireza, mas apenas alguns de seus pontos principais (ABDENUR; MUGGAH, 2017), que ainda não são claramente identificáveis. Embora se acredite que o empreendimento gere benefícios presentes e futuros para a China e, quiçá, para outros países, argumenta-se acerca da

viabilidade de implementação de todos os projetos previstos, em razão dos grandes riscos envolvidos. Em um contexto de não conclusão da iniciativa, a BRI tenderia a funcionar mais como um instrumento de atração de adeptos ao projeto de poder chinês, interessados em fazer uso efetivo da plataforma para barganhar maiores vantagens no cenário internacional, sobretudo no que diz respeito ao desenvolvimento nacional.

O que o futuro reserva à China, aos EUA e ao restante do mundo permanece, uma incógnita. Crê-se que, em um horizonte de curto e médio prazo, os EUA tendem a não perder sua posição internacional de primeira potência, inclusive na área econômica. Apesar do atual declínio relativo estadunidense, é difícil precisar se seria decorrente mais de um enfraquecimento do poder do próprio país ou da “ascensão do resto” no sistema internacional, em termos de aquisição de maior grau de importância. É visível, porém, que, em virtude das paulatinas alterações na configuração de poder e do direcionamento do eixo dinâmico mundial em direção à Ásia – ou Eurásia -, surge a necessidade de pensar-se o mundo para além de uma perspectiva ocidental, que considere diferentes organizações estatais e perspectivas históricas e culturais, como é o caso da China, estruturada sob bases milenares, que preveem noções distintas daquelas amplamente difundidas pelo Ocidente.

À medida que a China adquire mais importância no cenário internacional, emerge a necessidade de a História mundial ser interpretada sob uma ótica diferenciada, uma vez que fatos tenderão a ser reformulados e reanalisados conforme a concepção do novo centro de poder internacional (ALLISON, 2017). Nesse sentido, a ascensão chinesa marca o relativo declínio do universalismo ocidental e uma determinada competição de regras, valores e instituições entre o Ocidente e o Oriente, na medida em que a China desperta maior interesse mundial e cada vez mais pessoas buscam compreender a dinâmica das relações e a racionalidade do país, com base na própria visão de mundo chinesa.

Quanto ao sistema internacional, é inegável que esse esteja sofrendo transformações que o conduzem a uma configuração mais próxima de um complexo multipolar. No entanto, alguns analistas internacionais alertam para uma contradição, considerando que quanto mais o poder se difunde e novos polos emergem, aumenta-se o risco de desintegração do multilateralismo, diante de um cenário mundial crescentemente suscetível a disputas e demonstrações de força entre os países, mormente no campo econômico. A principal evidência dessa tendência nota-se na relativa perda de importância da OMC, uma vez que as negociações e disputas comerciais tendem a processar-se, cada vez mais, fora do arcabouço institucional. Os próprios EUA, até

então os principais defensores do *status quo* mundial e das instituições multilaterais, iniciaram o movimento de menor ativismo institucional, ao priorizar seus interesses estratégicos por meio da política “América Primeiro”. Sem uma grande potência que defenda a ordem multipolar, essa tende a enfraquecer-se, pois, apenas um diminuto número de países teria a capacidade concreta de alterar o curso das relações internacionais (DERVIS, 2018; LEONARD, 2018).

Certamente em um cenário dominado pela Geoeconomia, a China parece ser a principal beneficiária, já que controla os principais instrumentos utilizados nessa conjuntura. Se os EUA parecem estar, de certo modo, alheios a essa nova realidade, o contexto atual revela que a potência pode alterar seu entendimento, ao começar a agir sucessivamente no sentido de manter sua posição de liderança mundial, inclusive na economia. Por meio da guerra comercial, os EUA, em vez de tentar reequilibrar o comércio bilateral, estariam retirando as negociações do plano multilateral, como uma tentativa de obter maior margem de manobra na economia. Diante de uma posição de relativa desvantagem em um cenário caracterizado por instrumentos geoeconômicos, os EUA tentariam empreender sua própria estratégia de supremacia na área. Ao enfraquecerem uma ordem econômica e comercial multilateral, que tanto defenderam no passado, os EUA estariam dispostos a executar uma estratégia de “destruição criativa”, de modo a inaugurar uma conjuntura mais favorável a seus interesses (LEONARD, 2018).

Se a estratégia estadunidense for bem-sucedida, representará o estabelecimento de uma situação que já ocorre na prática, inclusive por parte da China. Apesar da retórica multilateral, as negociações chinesas com os outros países residem claramente no campo bilateral, cujos principais exemplos são os países da Ásia Central e o Paquistão. O discurso em defesa do multilateralismo seria, na verdade, uma forma de respaldar as ações chinesas no campo bilateral, como ocorre no âmbito da SCO, a fim de evitar retaliações por parte de outras potências, como a Índia e a Rússia. Questiona-se, portanto, se, à luz da BRI, que se beneficia de um cenário que potencializa a vantagem competitiva de Pequim na economia, os EUA estariam preparados para empreender sua própria grande estratégia do início do século XXI. O lançamento da “Visão Econômica dos EUA para o Indo-Pacífico” pode indicar um passo nesse sentido.

Perante o avanço chinês, os EUA tentam empreender uma estratégia de contenção de Pequim, por meio de seu reposicionamento, no continente asiático, como potência preponderante na região. Remetendo ao pivô asiático, em vez de focar propriamente na região da Eurásia, conforme apontava a Nova Rota da Seda estadunidense, a Visão Indo-Pacífica de

Trump busca concentrar-se na área em que, tradicionalmente, os EUA estão acostumados a atuar: a Ásia-Pacífico. Mediante o remodelamento de seu foco estratégico, os EUA atacam o Estado chinês em seu flanco mais sensível, o braço marítimo da Nova Rota da Seda, que envolve territórios e relações conflituosas, como aquelas que se desenrolam no Oceano Índico e no Mar do Sul da China. Nesse sentido, com a imposição de maiores dificuldades à pretensão chinesa de consolidar-se no âmbito marítimo, os EUA parecem executar seu reequilíbrio estratégico na Ásia, em consonância com o cenário da Geoeconomia do início do século XXI.

Diante das indefinições do contexto futuro do século XXI e, mais precisamente, das relações bilaterais sino-estadunidenses, o que se constata é que a BRI constitui uma experiência inédita de aplicação das políticas e estratégias chinesas no campo internacional. Em um contexto de reajustamento do sistema internacional e de um movimento de reequilíbrio interno e externo por parte da China, Pequim possui a oportunidade de apresentar ao mundo uma verdadeira grande estratégia de Estado. As dificuldades são inúmeras e fazem-nos duvidar da capacidade de sustentabilidade da grande estratégia em um horizonte de longo prazo. É uma iniciativa arriscada, mas que, se render frutos, pode elevar a China a um novo patamar histórico e consolidar o país como uma verdadeira grande potência mundial. Dúvidas e temores permanecem sobre a viabilidade de a China suplantando os EUA como principal potência global, no longo prazo e, caso isso ocorresse, se poderíamos adentrar um cenário de confronto direto entre as duas principais potências mundiais no campo militar.

Definitivamente, a certeza de que a China conseguirá implementar sua grande estratégia contemporânea permanece em aberto. O que se depreende desse novo cenário do início do século XXI é que, diante da ascensão chinesa, cabe refletir acerca das características de um novo arranjo estrutural, com uma natureza mais sinocêntrica, e dos potenciais impactos que essa realidade exercerá nas relações interestatais e na conjuntura doméstica dos países. Considerando que as transformações mundiais se processam em um ritmo impressionante, não é possível prever nem mesmo o que pode ocorrer em um curto espaço de tempo. Nesse sentido, seria possível assistirmos ao declínio da *Pax Americana* no contexto do século XXI? À luz da História, estaríamos testemunhando a falência da ordem centrada nos EUA e o nascimento de outra, baseada na China, conforme ocorreu com outras potências e impérios? Estaríamos fadados à supremacia de um novo modelo de globalização “com características chinesas”, como consequência de uma grande estratégia bem-sucedida de Pequim? Esses são questionamentos

que permanecem, sobremaneira, no campo das ideias e que, dependendo do desfecho, poderão redefinir a nossa compreensão acerca do sistema internacional vigente e futuro.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABDENUR, A. E.; MUGGAH, R. A Nova Rota da Seda e o Brasil. **Le Monde Diplomatique Brasil**, São Paulo, 12 jun. 2017. Disponível em: <<http://diplomatie.org.br/a-nova-rota-da-seda-e-o-brasil/>>. Acesso em: 28 set. 2017.

_____.; LEVAGGI, A. G. **Trans-Regional Cooperation in a Multipolar World: How is the Belt and Road Initiative Relevant to Latin America?** London: The London School of Economics and Political Science (LSE), Global South Unit, 2018. 18 p. (Working Paper No. 1/2018). Disponível em: <<http://www.lse.ac.uk/international-relations/assets/documents/global-south-unit/Working-Paper-No.-1.-2018-Adriana-Abdenur-and-Ariel-Gonz%C3%A1lez.pdf>>. Acesso: 31 jan. 2018.

ALLISON, G. **Destined for War: Can America and China Escape Thucydides's Trap?** New York: Houghton Mifflin Harcourt, 2017. 389 p. 1.

AMORIM, C. Grande Estratégia: Política Externa e Defesa em um Mundo em Transformação. **Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais**, Porto Alegre, v. 4, n. 7, p. 9-21, jan./jun. 2015.

BARACUHY, B. Geoeconomia: a lógica geopolítica no comércio mundial. **Política Externa**, São Paulo, v. 24, n. 1 e 2, jul./dez. 2015. Disponível em: <<http://politicaexterna.com.br/2814/geoeconomia-logica-geopolitica-comercio-mundial/>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BARACUHY, B. The Art of Grand Strategy. **Survival: Global Politics and Strategy**, v. 53, n. 1, p. 147-152, 2011.

BAUMANN, R. The BRICS and the Financial G20. In: PIMENTEL, J. V. S. **Brazil, BRICS and the international agenda**. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão (FUNAG), 2013, 609 p.

BHOOTHALINGAM, R. The Silk Road as a Global Brand. **China Report**, Sage Publications v. 52, n. 1, p. 45-52, 2016.

BIJIAN, Z. China's 'One Belt, One Road' Plan Marks the Next Phase of Globalization. **The World Post**, Beijing, 09 jun. 2017. Disponível em: <https://www.huffingtonpost.com/entry/china-one-belt-one-road_us_591c6b41e4b0ed14cddb4527>. Acesso em: 20 nov. 2017.

BINHONG, S. (ed.). **China under Xi Jinping**: its economic challenges and foreign policy initiatives. Leiden: Koninklijke Brill, 2015, 307 p. 3.

BLACKWILL, R. D.; HARRIS, J. M. **War by Other Means**: Geoeconomics and Statecraft. A Council on Foreign Relations Book. Cambridge, MA: The Belknap Press of Harvard University Press, 2016. 384 p. 1.

BONDAZ, A. et al. **“One Belt, One Road”**: China’s Great Leap Out. London: European Council on Foreign Relations (ECFR), Asia Centre, 2015. 18p. (China Analysis). Disponível em: <http://www.ecfr.eu/page/-/China_analysis_belt_road.pdf>. Acesso em: 25 out. 2017.

BRESLIN, S (ed.). **Handbook of China’s International Relations**. London: New York: Routledge, 2010. 278 p.

BROWN, R. Beijing’s Silk Road Goes Digital. **Council on Foreign Relations (CFR)**, Washington, 06 jun. 2017. Disponível em: <<https://www.cfr.org/blog/beijings-silk-road-goes-digital>>. Acesso em: 28 set. 2017.

BURGIS, T. **The Looting Machine**. PublicAffairs, 2016. 368 p.

BUZAN, B. China in International Society: Is ‘Peaceful Rise’ Possible? **The Chinese Journal of International Politics**, Oxford, v. 3, p. 5-36, 2010.

CABLE, J. V. et al. **From Deng to Xi**: Economic Reform, the Silk Road, and the Return of the Middle Kingdom. London: The London School of Economics and Political Science (LSE), sem data. 61 p. (LSE IDEAS). Disponível em: <<https://lseideas.lse.ac.uk/publication/1076639>>. Acesso em: 22 jan. 2018.

CAN rising China replace US as global leader? **Global Times**, China, 22 nov. 2017. Disponível em: <<http://www.globaltimes.cn/content/1076639.shtml>>. Acesso em: 30 nov. 2017.

CENTRO BRASILEIRO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS (CEBRI). **Tendências Geopolíticas do Início do Século XXI**. Rio de Janeiro: CEBRI, 2018. 17 p. (Breaking News #20).

CHRISTENSEN, T. J. **The China Challenge: Shaping the Choices of a Rising Power**. New York: London: W. W. Norton & Company, 2015, 1.

CINTRA, M. A. M.; PINTO, E. C. China em transformação: transição e estratégias de desenvolvimento. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 37, n. 2 (147), p. 381-400, abr-jun. 2017.

COREN, M. J. One in three unicorns is now being born in China. **Quartz**, 02 out. 2017. Disponível em: <<https://qz.com/1088945/one-in-three-unicorns-is-now-being-born-in-china/>>. Acesso em: 08 fev. 2018.

COX, M. From the cold war to the war on terror. In: BAYLIS, J.; SMITH, S.; OWENS, P. (ed.). **The globalization of world politics: an introduction to international relations**. Oxford: Oxford University Press, 2008. 648 p. 4.

DERVIS, K. Can Multilateralism Survive? **Project Syndicate**, Washington, 20 jul. 2018. Disponível em: <<https://www.project-syndicate.org/commentary/no-multipolar-world-order-by-kemal-dervis-2018-07>>. Acesso em: 20 jul. 2018.

ECKART, J. 8 things you need to know about China's economy. **World Economic Forum**, Geneva, 23 jun. 2016. Disponível em: <<https://www.weforum.org/agenda/2016/06/8facts-aboutchineseconomy/>>. Acesso em: 23 mar. 2017.

FARDELLA, E.; PRODI, G. The Belt and Road Initiative Impact on Europe: An Italian Perspective. **China & World Economy**, Institute of World Economics and Politics, Chinese Academy of Social Sciences (CASS), v. 25, n. 5, p. 125-138, 2017.

FEAVER, P. What is grand strategy and why do we need it? **Foreign Policy (FP)**, 08 abr. 2009. Disponível em: <<http://foreignpolicy.com/2009/04/08/what-is-grand-strategy-and-why-do-we-need-it/>>. Acesso em: 30 jan. 2018.

FERDINAND, P. Westward ho – the China dream and ‘one belt, one road’: Chinese foreign policy under Xi Jinping. **International Affairs**, Oxford, v. 92, n. 4, p. 941-957, 2016.

FRIEDBERG, A. L. **A Contest for Supremacy: China, America, and the Struggle for Mastery in Asia**. New York, W. W. Norton & Company, 2011. 372 p. 1.

FUNDAÇÃO ALEXANDRE GUSMÃO (FUNAG). **Brasil e China no ordenamento das relações internacionais: desafios e oportunidades**. Brasília, 2011. 536 p.

GADDIS, J. L. **What Is Grand Strategy?** In: Conferência sobre “Grande Estratégia Americana depois da Guerra”, Karl Von Der Heyden Distinguished Lecture. Durham: Duke University, 2009, p. 1-17.

HAASS, R. America and the Great Abdication. **The Atlantic**, 28 dez. 2017. Disponível em: <<https://www.theatlantic.com/international/archive/2017/12/america-abidcation-trump-foreign-policy/549296/>>. Acesso em: 02 jan. 2018.

HILL, Christopher. What Is to Be Done? Foreign Policy as a Site for Political Action. **International Affairs**, Oxford, v. 79, n. 2, p. 233-255, 2003.

HILLMAN, J. China’s Belt and Road Initiative: Five Years Later. **Center for Strategic and International Studies (CSIS)**, Washington, 25 jan. 2018. Disponível em: <<https://www.csis.org/analysis/chinas-belt-and-road-initiative-five-years-later-0>>. Acesso em: 26 jan. 2018.

HITCHCOCK, W. I. Introduction: Making National Strategy in the Twenty-First Century. In: HITCHCOCK, W. I.; LEFFLER, M. P.; LEGRO, J. W. (ed.). **Shaper Nations: Strategies for a Changing World**. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 2016. 225 p.

IKENBERRY, G. J. The Rise of China and the Future of the West. Can the Liberal System Survive? **Foreign Affairs**, jan-fev. 2008. Disponível em: <<https://www.foreignaffairs.com/articles/asia/2008-01-01/rise-china-and-future-west>>. Acesso em: 03 fev. 2018.

JABBOUR, E. M. K.; DANTAS, A. The political economy of reforms and the present Chinese transition. **Brazilian Journal of Political Economy**, São Paulo, v. 37, n. 4, p. 789-807, oct.-dez. 2017.

HUNTINGTON, S. P. The Lonely Superpower. **The Foreign Affairs**, mar-abr. 1999. Disponível em: <<https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/1999-03-01/lonely-superpower>>. Acesso em: 26 jan. 2018.

JACQUES, M. **When China Rules the World: The Rise of the Middle Kingdom and the End of the Western World**. England, Penguin Books, 2009. 848 p. 1.

JAKOBSON, L.; MANUEL, R. How are Foreign Policy Decisions Made in China? **Asia & Pacific Policy Studies**, Australia, v. 3, n. 1, p. 101-110, 2016.

JIE, Y. China's Communist Party must fight inequality if it wants to survive. **The Washington Post**, Washington, 23 out. 2017a. Disponível em: <https://www.washingtonpost.com/news/theworldpost/wp/2017/10/23/chinas-communist-party-must-fight-inequality-if-it-wants-to-survive/?utm_term=.398025acdbf7>. Acesso em: 01 nov. 2017.

_____. **China's One Belt, One Road: A Reality Check**. London: The London School of Economics and Political Science (LSE), 2017b. 15 p. (LSE IDEAS). Disponível em: <<https://medium.com/@lseideas/chinas-one-belt-one-road-a-reality-check-b28030ac6d3b>>. Acesso em: 27 out. 2017.

JINPING, X. **Full Text from President Xi Jinping's Speech**. Comitê Nacional sobre Relações EUA-China: New York City, 2015. Disponível em: <<https://www.ncuscr.org/content/full-text-president-xi-jinpings-speech>>. Acesso em: 24 fev. 2018.

_____. **Working Together to Forge a New Partnership of Win-Win Cooperation and Create a Community of Shared Future for Mankind**. Discurso no Debate Geral da 70ª Sessão da Assembleia Geral da ONU. ONU: New York, 2015. Disponível em: <http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/zyjh_665391/t1305051.shtml>. Acesso em: 24 fev. 2018.

JISI, W. China in the Middle. **The American Interest**, v. 10, n. 4, fev. 2015. Disponível em: <<https://www.the-american-interest.com/2015/02/02/china-in-the-middle/>>. Acesso em: 05 dec. 2017.

_____. **China's Search for a Grand Strategy: A Rising Great Power Finds Its Way**. **Foreign Affairs**, v. 90, n. 2, mar-abr. 2011.

KAI, J. **Rising China in a Changing World: Power Transitions and Global Leadership**. Singapore: Palgrave MacMillan, 2017. 201 p.

KALOUT, H.; DEGAUT, M. **Brasil: um País em Busca de uma Grande Estratégia**. Brasília: Secretaria Especial de Assuntos Estratégicos (SAE), 2017. 32 p. (Relatório de Conjuntura nº 01). Disponível em: <<http://www.secretariageral.gov.br/brasil-um-pais-em-busca-de-uma-grande-estrategia-1.pdf>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

KANG, D. C.; MA, X. Power Transitions: Thucydides Didn't Live in East Asia. **The Elliot School of International Affairs. The Washington Quarterly**, Washington, v. 41, n. 1, p. 137-154, 2018.

KAPLAN, R. D. **The Return of Marco Polo's World**. New York: Random House, 2018. 304 p.

KENNEDY, P. **The Rise and Fall of the Great Powers**. Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000. Unwin Hyman, 1988. 677 p. 2.

KEOHANE, R. O.; NYE, J. S. **Power and Interdependence**. Pearson, 2011. 368 p. 4.

KIM, W; GATES, S. Power transition theory and the rise of China. **International Area Studies Review**, Sage Pub, v. 18, n. 3, p. 219-226, 2015.

KISSINGER, H. **On China**. Penguin Books, 2011. 624 p. 1.

_____. **World Order: Reflections on the Character of Nations and the Course of History**. Penguin Books, 2014. 378 p. 1.

KUMAR, S. **OBOR: China's Strategic Quest for Market, Energy and Geopolitical Influence: A Status Note on the Eve of the Belt and Road Forum**. New Delhi: Indian Council of World Affairs, 2017. 12 p. (Special Report). Disponível em: <<http://www.icwa.in/pdfs/oborsreport12052017.pdf>>. Acesso em: 15 nov. 2017.

LANTEIGNE, M. **Chinese Foreign Policy: An Introduction**. London: New York: Routledge, 2009. 176 p.

LAFER, C. Política externa, sua relevância. **O Estado de São Paulo (Estadão)**, São Paulo, 18 fev. 2018. Disponível em: <<http://opinioao.estadao.com.br/noticias/geral,politica-externa-sua-relevancia,70002193523>>. Acesso em: 18 fev. 2018.

LAWRENCE, S. V.; MARTIN, M. F. **Understanding China's Political System**. Washington: Congressional Research Service, 2013. 45 p. (CRS Report for Congress).

LEBOW, R. N.; VALENTINO, B. **Lost in Transition: A Critical Analysis of Power Transition Theory**. United Kingdom, v. 23, n. 3, p. 389-410, 2009.

LEONARD, M. The Chinese are wary of Donald Trump's creative destruction. **Financial Times**, London, 2018. Disponível em: <<https://www.ft.com/content/f83b20e4-8e67-11e8-9609-3d3b945e78cf>>. Acesso em: 24 jul. 2018.

LEVERETT, F.; BINGBING, W. The New Silk Road and China's Evolving Grand Strategy. **The China Journal**. Chicago, n. 77, p. 110-132, jan. 2017.

LI, X.; ZHANGXI, C. What Might a Chinese World Order Look Like? **The Diplomat**, 13 abr. 2018. Disponível em: <<https://thediplomat.com/2018/04/what-might-a-chinese-world-order-look-like/>>. Acesso em: 13 abr. 2018.

LIM, Y. How (Dis)Satisfied is China? A power transition theory perspective. **Journal of Contemporary China**, Routledge, v. 24, n. 92, p. 280-297, 2015.

LIMA, M. R. S. de. Relações Internacionais e Políticas Públicas: A Contribuição da Análise de Política Externa (p. 127-153). In: MARQUES, E.; FARIA, C. A. P. de. **A Política Pública como Campo Multidisciplinar**. São Paulo: Editora Unesp; Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2013. 288 p. 1.

LUFT, G. **Silk Road 2.0: US Strategy toward China's Belt and Road Initiative**. Washington: Atlantic Council, 2017. 66 p. (Atlantic Council Strategy Paper No. 11). Disponível em: <http://www.atlanticcouncil.org/images/AC_StrategyPapers_No11_FINAL_web3.pdf>. Acesso em: 30 nov. 2017.

LYRIO, M. C. **A ascensão da China como potência: fundamentos políticos internos**. Brasília: FUNAG, 2010. 252 p.

MARDELL, J. One Belt, One Road, and One Big Competition. **The Diplomat**. 15 dez. 2017. Disponível em: <<https://thediplomat.com/2017/12/one-belt-one-road-and-one-big-competition/>>. Acesso em: 21 dez. 2017.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 2003. 312 p. 5.

MILANI, C. R. S.; PINHEIRO, L. Política Externa Brasileira: Os Desafios de sua Caracterização como Política Pública. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 35, n. 1, p. 11-41, jan./jun. 2013.

MORAES, L. Resoluções de disputas oriundas da iniciativa One Belt One Road. **Jota**, 14 jul. 2018. Disponível em: <<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/resolucoes-de-disputas-oriundas-da-iniciativa-one-belt-one-road-14072018>>. Acesso em: 15 jul. 2018.

NALBANTOGLU, C. One Belt One Road Initiative: New Route on China's Change of Course to Growth. **Open Journal of Social Sciences**, n. 5, p. 87-99, jan. 2017.

NAUGHTON, B. **The Chinese Economy: Transitions and Growth**. Cambridge: Massachussets Institute of Technology (MIT), 2007. 345 p.

NIU, H. A Grande Estratégia Chinesa e os BRICS. **Contexto Internacional**. Rio de Janeiro, v. 35, p. 197-229, jan.-jun. 2013.

NOGUEIRA, I. Desigualdades e políticas públicas na China: investimento, salários e riqueza na era da sociedade harmoniosa (p. 237-273). In: CINTRA, M. A. M.; FILHO, E. B. S.; PINTO, E. C. (org.). **China em transformação: dimensões econômicas e geopolíticas do desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Ipea, 2015. 594 p.

_____. **Estrutura política, ideologia e autonomia externa na República Popular da China**. 2017. 39 slides.

NOLTE, D. How to compare regional power: analytical concepts and research topics. **Review of International Studies**, Cambridge, v. 36, n. 4, p. 881-901, out. 2010.

NORTON, S. **China's grand strategy**. Sydney: The University of Sydney, China Studies Centre, 2015. 13 p. (Technical Report).

NYE, J. S. Jr. **The Future of power**. 1. ed. New York: Public Affairs, 2011. 320 p.

OLIVEIRA, M. M. **Como fazer pesquisa qualitativa**. Petrópolis, Vozes, 2010. 3.

ORGANSKI, A. F. K. **World Politics**. University of Michigan. Knopf, Inc., 1968. 2.

OS princípios políticos de Xi Jinping para transformar a China em uma superpotência global. **British Broadcasting Corporation (BBC)**, Brasil, 29 out. 2017. Disponível em: <<http://www.bbc.com/portuguese/internacional-41689224>>. Acesso em: 04 nov. 2017.

PANDA, A. China's Pivot West. **The Diplomat**, 29 out. 2013. Disponível em: <<https://thediplomat.com/2013/10/chinas-pivot-west/>>. Acesso em: 20 dez. 2017.

_____. Is the Trump Administration About to Take on China's Belt and Road Initiative? **The Diplomat**, 19 out. 2017. Disponível em: <<https://thediplomat.com/2017/10/is-the-trump-administration-about-to-take-on-chinas-belt-and-road-initiative/>>. Acesso em: 27 Jan. 2018.

PANTUCCI, R.; LAIN, S. China's Grand Strategy: The Belt and Road Initiative. **Whitehall Papers**, London, v. 88, n. 1, p. 7-16, mai. 2017a.

_____. Domestic Drivers for the Belt and Road Initiative. **Whitehall Papers**, London, v. 88, n. 1, p. 17-29, mai. 2017b.

_____. The Plan: Infrastructure and Integration. **Whitehall Papers**, London, v. 88, n. 1, p. 30-46, mai. 2017c.

_____. Finance and Economics of the Belt and Road Initiative. **Whitehall Papers**, London, v. 88, n. 1, p. 56-68, mai. 2017d.

_____. Silk Road Security. **Whitehall Papers**, London, v. 88, n.1, p. 69-94, mai. 2017e.

_____. Conclusions. **Whitehall Papers**, London, v. 88, n. 1, p. 95-98, mai. 2017f.

PARKER, C.; CANN, O. 10 astounding facts to help you understand China today. **World Economic Forum**, Geneva, 24 jul. 2017. Disponível em: <<https://www.weforum.org/agenda/2017/06/10-astounding-facts-to-help-you-understand-china-today/>>. Acesso: 08 fev. 2018.

PARKER, D. A. **Building China's "One Belt, One Road"**. Washington: Center for Strategic and International Studies (CSIS), 2015. (Critical Questions). Disponível em: <<https://www.csis.org/analysis/building-china%E2%80%99s-%E2%80%9Cone-belt-one-road%E2%80%9D>>. Acesso em: 30 ago. 2017.

PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA (PRC). The State Council of the People's Republic of China. **Action Plan on the Belt and Road Initiative**. China, 2015a. Disponível em: <http://english.gov.cn/archive/publications/2015/03/30/content_281475080249035.htm>. Acesso em: 15 dez. 2016.

_____. **China's Peaceful Development**. Chinese Government's Official Web Portal. China, 2012. Disponível em: <http://english1.english.gov.cn/official/2011-09/06/content_1941354_2.htm>. Acesso em: 16 dez. 2017.

_____. National Development and Reform Commission (NDCR). **Vision and Actions on Jointly Building Silk Road Economic Belt and 21st-Century Maritime Silk Road**. China: NDCR, 2015b. Disponível em:

<http://en.ndrc.gov.cn/newsrelease/201503/t20150330_669367.html>. Acesso em: 20 dez. 2016.

_____. THE STATE COUNCIL THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA. Central Committee of the Communist Party of China. **The 13th Five-Year Plan for Economic and Social Development of the People's Republic of China (2016-2020)**. China: Central Compilation & Translation Press, 2016. 219 p. Disponível em:

<<http://en.ndrc.gov.cn/newsrelease/201612/P020161207645765233498.pdf>>. Acesso em: 15 dez. 2016.

PETHIYAGODA, K. What's driving China's New Silk Road, and how should the West respond? **Brookings**, Doha, 17 mai. 2017. Disponível em:

<<https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2017/05/17/whats-driving-chinas-new-silk-road-and-how-should-the-west-respond/>>. Acesso em: 06 nov. 2017.

PITLO III, L. B. China's 'One Belt, One Road' To Where? **The Diplomat**, 17 fev. 2015.

Disponível em: <<https://thediplomat.com/2015/02/chinas-one-belt-one-road-to-where/>>. Acesso em: 20 dez. 2017.

PLOBERGER, C. One Belt, One Road – China's new grand strategy. **Journal of Chinese Economic and Business Studies**, v. 15, n. 3, pp. 289-305, jul. 2017.

POMPEO, M. R. **Remarks on "America's Indo-Pacific Economic Vision"**. Indo-Pacific Business Forum. U.S. Chamber of Commerce. Washington, DC: 2018. Disponível em:

<<https://www.state.gov/secretary/remarks/2018/07/284722.htm>>. Acesso em: 30 jul. 2018.

RICUPERO, R. **A diplomacia na construção do Brasil (1750-2016)**. 1. ed. Rio de Janeiro: Versal, 2017. 393 p.

RUDOLF, M. China's 'Silk Road' Initiative Is at Risk of Failure. **The Diplomat**, 24 set.

2015. Disponível em: <<https://thediplomat.com/2015/09/chinas-silk-road-initiative-is-at-risk-of-failure/>>. Disponível em: 01 nov. 2017.

RUSSELL, R.; TOKATLIAN, J. G. Grand Strategy. In: DOMÍNGUEZ, J. I.; COVARRUBIAS, A. (ed.). **Routledge Handbook of Latin America in the World**. New York, London: Routledge Taylor & Francis Group, 2015. 494 p.

SHAMBAUGH, D. **China's Future**. Polity Press, 2016a. 244 p. 1.

_____. **China Goes Global: The Partial Power.** Oxford: Oxford University Press, 2013. 432 p.

_____. (ed.). **The China Reader: Rising Power.** Oxford University Press, 2016b, 569 p. 6.

SHIH, C.; HUANG, C. China's Quest for Grand Strategy: Power, National Interest, or Relational Security? **The Chinese Journal of International Politics**, Oxford, v. 8, n. 1, p. 1-26, mar. 2015.

SILBER, S. D. A economia mundial após a crise financeira de 2007 e 2008. **Revista USP**, São Paulo, n. 85, p. 92-93, mar./mai. 2010.

STANDISH, R. The United States' Silk Road to Nowhere. **Foreign Policy**, Finland, 29 sep. 2014. Disponível em: <<https://foreignpolicy.com/2014/09/29/the-united-states-silk-road-to-nowhere-2/>>. Acesso em: 30 nov. 2017.

STANZEL, A. et al. **Grand Designs: Does China Have a 'Grand Strategy'?** London: European Council on Foreign Relations (ECFR), 2017. 12 p. (China Analysis, ECFR/234).

STARR, H. **Approaches, Levels and Methods of Analysis in International Politics: crossing boundaries.** New York: Palgrave MacMillan, 2006. 361 p. 1.

STUENKEL, O. **The BRICS and the Future of Global Order.** London: Lexington Books, 2015. 229 p. 1.

TSANG, S.; MEN, H. (ed.). **China in the Xi Jinping Era.** Nottingham: Palgrave Macmillan, 2016. 367 p. 1.

VENKATSHAMY, K. The Problem of Grand Strategy. **Journal of Defence Studies**, New Delhi, v. 6, n. 3, p. 113-128, 2012. Disponível em: <http://www.idsa.in/jds/6_3_2012_TheProblemofGrandStrategy_KrishnappaVenkatshamy>. Acesso em: 30 nov. 2017.

XINHUA. **Full text of Constitution of the Communist Party of China.** China, 2017. Disponível em: <http://www.xinhuanet.com/english/special/2017-11/03/c_136725945.htm>. Acesso em: 25 out. 2017.

YU, H. Motivation behind China's 'One Belt, One Road' Initiatives and Establishment of the Asian Infrastructure Investment Bank. **Journal of Contemporary China**, Routledge, v. 26, n. 105, p. 353-368, nov. 2016.

WANG, J.; WANG, X. Media and Chinese Foreign Policy. **Journal of Contemporary China**, Routledge, v. 86, n. 23, p. 216-235, nov. 2014.

WINTER, T. One Belt, One Road, One Heritage: Cultural Diplomacy and the Silk Road. **The Diplomat**, 29 mar. 2016. Disponível em: <<http://thediplomat.com/2016/03/onebeltoneroad-oneheritageculturaldiplomacyandthesilkroad/>>. Acesso em: 25 abr. 2017.

ZAKARIA, F. **The post-American world**. W. W. Norton & Company, Inc., 2008. 288 p.

ZHANG, F. Rethinking China's grand strategy: Beijing's evolving national interests and strategic ideas in the reform era. **International Politics**, London, v. 49, n. 3, p. 318-345, 2012.

ZHAO, M. "March Westwards" and a New Look on China's Grand Strategy. **Mediterranean Quarterly**. Duke University Press, Durham, v. 26, n. 1, p. 97-116, 2015.

ZWEIG, D.; JIANHAI, B. China's Global Hunt for Energy. **Foreign Affairs**. v. 84, n. 5, p. 25-38, set.-out. 2005.