

# **I ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI**

## **DIREITO INTERNACIONAL**

**FLORISBAL DE SOUZA DEL OLMO**

**WILLIAM PAIVA MARQUES JÚNIOR**

**MARIO JORGE PHILOCREON DE CASTRO LIMA**

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

#### **Diretoria – CONPEDI**

**Presidente** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina

**Vice-presidente Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás

**Vice-presidente Sudeste** - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais

**Vice-presidente Nordeste** - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe

**Vice-presidente Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul

**Secretário Executivo** - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - Unimar/Uninove – São Paulo

#### **Representante Discente – FEPODI**

Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

#### **Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro

Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo

Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)

Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

#### **Secretarias:**

##### **Relações Institucionais**

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – Santa Catarina

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará

Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM – Distrito Federal

##### **Relações Internacionais para o Continente Americano**

Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goiás

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão

##### **Relações Internacionais para os demais Continentes**

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo

Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

#### **Eventos:**

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSM – Rio Grande do Sul)

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

#### **Comunicação:**

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina)

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul)

Dr. Caio Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais)

**Membro Nato** – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

---

D597

Direito internacional [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Florisbal de Souza Del Olmo; William Paiva Marques Júnior; Mario Jorge Philocreon De Castro  
Lima – Florianópolis: CONPEDI, 2020.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-083-1

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Constituição, cidades e crise

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. I Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2020 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



# I ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

## DIREITO INTERNACIONAL

---

### **Apresentação**

A presente coletânea é composta dos trabalhos aprovados, apresentados e debatidos no Grupo de Trabalho: “Direito Internacional”, no âmbito do I Encontro Virtual do CONPEDI, realizado entre os dias 23 a 30 de junho de 2020, de forma totalmente on-line por força das medidas de isolamento e distanciamento sociais recomendadas pela Organização Mundial da Saúde (OMS) e pelo Ministério da Saúde como ações necessárias ao enfrentamento da pandemia do Coronavírus- SARS/COV-2- COVID-19, e que teve como temática central “Constituição, cidades e crise”.

Os trabalhos expostos desenvolveram de forma percuciente diversas temáticas atinentes ao Direito Internacional, especialmente: migração; normas internacionais humanitárias; deslocados ambientais; energias renováveis na União Europeia; convenção multilateral na União Europeia; controle de convencionalidade; acordos internacionais em tecnologias de saúde; PROSUL; acordo MERCOSUL- União Europeia; contratos de utilização no navio; Trafficking Victims Protection Act (TVPA); mecanismos de combate à criminalidade transnacional; empresas e direitos humanos; transformação no Direito Internacional na América Latina; “jus cogens”; controle de constitucionalidade de decretos que internalizam tratados internacionais comuns; índice de desenvolvimento humano na América Latina; agenda 2030 da ONU; cooperação internacional; Brasil na OCDE; historiografia no Direito Internacional; investimentos do BNDES, corrida espacial internacional e globalização na função judicial.

Ynes Da Silva Félix e Roberta Seben abordam a crise existente em razão do grande fluxo de migrantes e refugiados que adentram em seus países. Com o intuito reduzir a crise migratória, pactos foram instituídos. Contudo, a obrigação de auxílio esbarra com a problemática financeira de cada país, o que traz a necessidade de busca de soluções entre eles.

Elder Maia Goltzman e Monica Teresa Costa Sousa investigam o dever de aplicação do Direito Internacional Humanitário (DIH) nos casos de conflitos armados internos, quando há luta no interior de um Estado. O principal fundamento é a flexibilização do conceito tradicional de soberania face às normas jus cogens que representam um limite à atuação do Estado e possibilitam a aplicação de normas internacionais em conflitos domésticos.

André Ricci de Amorim reflete sobre as vítimas de deslocamentos forçados no mundo atual a partir das razões que justificam a concessão da proteção internacional, considerando a Convenção das Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 e o Protocolo de Nova York de 1967, bem como aborda a questão do reconhecimento da tutela jurídica ao deslocado ambiental e apresenta algumas iniciativas em matéria de proteção ao deslocado ambiental.

Gabriel Pedro Moreira Damasceno e Raysa Antonia Alves Alves investigam os impactos constatáveis para o Direito Internacional (DI) Contemporâneo da pluralidade de sujeitos e atores não estatais emergentes na Sociedade Internacional.

Othon Pantoja Oliveira de Azevedo aborda a aplicação da Diretiva 2009/28/CE (DER/2009) que regula respeito das energias renováveis da União Europeia como um passo necessário para tentar concretizar as abstrações estabelecidas pelo Direito Internacional Público em relação às mudanças climáticas.

Mariana Passos Beraldo, Fernando Passos e Augusto Martinez Perez Filho tratam do contexto da globalização e os diferentes regimes fiscais nacionais que acirraram a competição fiscal internacional. Elucidam que a concorrência fiscal não é no todo maléfica, contudo, sua utilização de forma exacerbada, a fim de atrair investimentos estrangeiros e tornarem Estados mais competitivos, é prejudicial e responsável pela chamada corrida para abismo.

Felipe César Santiago de Souza e Daniel Machado Gomes analisam a recente condenação do Brasil pela postura omissiva em investigar o assassinato do jornalista Vladimir Herzog, demonstrando a insuficiência de políticas públicas nacionais para a justiça de transição, perante os tratados e convenções de direitos humanos firmados pelo próprio Estado brasileiro.

Junia Gonçalves Oliveira e Lorena Oliveira Rosa propõem uma análise em torno do controle de convencionalidade conforme a qual as normas internas e os tratados podem se complementar para que os direitos humanos sejam alcançados e efetivados nos tribunais trabalhistas, demonstrar que instituto é fonte necessária para aplicação das normas internacionais.

André Luiz Nelson dos Santos Cavalcanti da Rocha investiga os contratos de utilização do navio, trazendo noções acerca da história e importância do comércio marítimo, notadamente o internacional, e do seu estudo no campo jurídico. Enfoca, de início, o contrato de locação (afretamento a casco nu) e o contrato de locação do navio.

Arisa Ribas Cardoso expõe o Trafficking Victims Protection Act (TVPA), legislação que, dentre outras medidas, prevê a análise dos esforços de outros países no enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e a sua classificação a partir dos critérios da lei estadunidense. Essa classificação é utilizada para fins de concessão, não concessão ou retirada de programas de assistência a outros países pelo governo dos EUA, gerando efeitos extrínsecos de uma legislação doméstica, permitindo sua utilização inclusive como mecanismo de política externa.

João Hagenbeck Parizzi, Samir Alves Daura e Fausto Amador Alves Neto perquirem sobre o sistema de proteção internacional de direitos humanos dos trabalhadores em relação à atuação das empresas transnacionais, sua atual conjuntura, algumas de suas falhas e as discussões para remediá-las.

Larissa Ramina e Laura Maeda Nunes analisam as alterações recentes na doutrina do Direito Internacional na América Latina, dedicando-se aos impactos do colonialismo nos povos latinos.

Carla Noura Teixeira e Mauro Augusto Ferreira da Fonseca Junior apresentam as bases teóricas a fim de que justifique a criação de um Tribunal Constitucional Internacional com base no Jus Cogens Internacional.

William Paiva Marques Júnior busca analisar a complexa realidade contemporânea nos países da América do Sul demonstra a existência de diversos fatores que desafiam a efetividade do PROSUL, ressaltando que a viabilidade de projetos integracionistas regionais deposita suas esperanças na ampliação da democracia, do constitucionalismo e da cidadania.

Jamile Gonçalves Calissi propõe uma análise sobre a espécie legislativa apontada no artigo 59 da Constituição Federal de 1988 denominada decreto legislativo, apresentando todo o seu procedimento geral, instruído pelo Regimento Interno Comum do Congresso Nacional, bem como aquele empreendido na aprovação de tratados internacionais comuns. Ao final, aborda a questão do controle de constitucionalidade afeita ao assunto, explicando a possibilidade de fiscalização abstrata de constitucionalidade sobre os decretos legislativos e concluindo pela impossibilidade de tal fiscalização diretamente sobre os tratados internacionais.

Nádia Regina da Silva Pinto visa debater as perspectivas democráticas contemporâneas relacionadas ao índice de Desenvolvimento Humano- IDH dos países da América Latina no incremento de políticas públicas voltadas ao aumento da qualidade de vida.

Mario Jorge Philocreon de Castro Lima prevê que o implemento do recente Acordo de Associação União Europeia – Mercosul estabelecerá um novo sistema de solução de controvérsias, destinado a atender às eventuais demandas surgidas no âmbito do Acordo, e sua vigência futura induzirá a coexistência de dois sistemas de solução de controvérsias de natureza interestatal no Mercosul, embora dirigidos para operações de diferentes destinação comercial, fazendo-se necessário observar a composição desses dois sistemas solução de controvérsias em razão das alternativas que oferecem aos operadores econômicos dos países membros dos dois blocos, para solucionar suas eventuais divergências.

Tuana Paula Lavall e Giovanni Olsson analisam em que medida, a economia solidária, movimento social de dimensões globais, pode contribuir para esse intento. De forma específica, recuperam aspectos da construção do conceito de desenvolvimento sustentável pluridimensional e da sua emergência nova Agenda; apresenta o modelo de governança nela adotado, destacando o papel dos atores não estatais; e caracteriza o movimento da economia solidária como ator relevante.

Geralcilio José Pereira da Costa Filho perquire sobre as normas editadas pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) ante a Reforma Trabalhista, por meio do controle de convencionalidade, que busca aferir a compatibilidade das leis, a exemplo da Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017, às normas de Direito Internacional.

Sébastien Kiwonghi Bizawu e Pedro Andrade Matos examinam os desafios da cooperação internacional para a redução da pobreza nos países em desenvolvimento e as armadilhas da política de ajuda e de empréstimos da China aos países africanos, bem como a eventualidade de condicionalidades nas economias emergentes dos países africanos e a política de interferência nos assuntos internos desses países-parceiros.

Jaqueline de Paula Leite Zanetoni demonstra as perspectivas para acessão do Brasil junto à OCDE e analisa os seus impactos no direito interno.

Juliana Muller revela que o Direito Internacional foi moldado de acordo com pretensões europeias de dominação colonial, e a historiografia da matéria representa ainda hoje estes interesses, naturalizando e legitimando uma pretensa superioridade de alguns povos sobre outros, propondo meios pelos quais esta hegemonia pode ser contraposta, partindo da comprovação da Ocidentalização da matéria, explanando as consequências desta distorção e expondo alguns dos esforços na direção da descolonização da disciplina para, finalmente, averiguar como é possível tornar esta historiografia mais plural e justa.

Catharina Orbage De Britto Taquary e Eneida Orbage De Britto Taquary investigam a migração decorrente de catástrofes ambientais que impõe ao indivíduo o abandono de sua cultura em seu país, determinando sua condição de refugiado ambiental e conseqüentemente o processo de aculturação. A problemática consiste na necessidade e dever do Estado que recebe o refugiado no fornecimento de proteção, integração e garantia dos direitos fundamentais aos refugiados ambientais.

Joaner Campello de Oliveira Junior revela que o BNDES vem se estruturando institucionalmente e apoiando projetos pautados no marco internacional do desenvolvimento sustentável. Em outro trabalho, o mesmo autor aborda as perspectivas desta nova corrida espacial no marco jurídico do Direito Internacional Espacial.

Glauco Ferreira Maciel Gonçalves, Érico Andrade e Alex Lamy de Gouvea abordam aspectos da cooperação judiciária transnacional entre magistrados, como a cada vez mais global jurisprudência constitucional, a crescente interação judicial e o desenvolvimento de uma doutrina distinta do judicial comity, dentre outros que, juntos, representam a construção gradual de sistema legal global no qual os juízes começam a se reconhecer como participantes de um empreendimento judicial comum e membros de uma profissão que transcende as fronteiras nacionais.

Com grande satisfação os coordenadores apresentam a presente obra, agradecendo aos autores /pesquisadores envolvidos em sua produção pelas ótimas reflexões surgidas e debatidas, bem como reiteram e louvam a dedicação e competência de toda a equipe do CONPEDI pela organização e realização do venturoso e inovador evento, realizado pela primeira vez de forma integralmente virtual.

Reiteramos a esperança que a obra ora apresentada sirva como parâmetro acadêmico para a compreensão dos problemas da complexa realidade mundial sob a óptica internacionalista. Desejamos leituras proveitosas na construção de uma nova perspectiva para os desafios impostos ao Direito Internacional no contexto contemporâneo.

Prof. Dr. Florisbal de Souza Del'Olmo- UNICURITIBA

Prof. Dr. Mario Jorge Philocreon de Castro Lima- UFBA

Prof. Dr. William Paiva Marques Júnior- UFC

Nota técnica: O artigo intitulado “A aplicabilidade de normas internacionais humanitárias em conflitos armados não internacionais” foi indicado pelo Programa de Pós-Graduação em Direito e Instituições do Sistema de Justiça da Universidade Federal do Maranhão, nos termos do item 5.1 do edital do Evento.

Os artigos do Grupo de Trabalho Direito Internacional apresentados no I Encontro Virtual do CONPEDI e que não constam nestes Anais, foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals (<https://www.indexlaw.org/>), conforme previsto no item 8.1 do edital do Evento, e podem ser encontrados na Revista Brasileira de Direito Internacional. Equipe Editorial Index Law Journal - [publicacao@conpedi.org.br](mailto:publicacao@conpedi.org.br).

## OS DESAFIOS DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL E AS ARMADILHAS DA AJUDA CHINESA AOS PAÍSES AFRICANOS

### THE CHALLENGES OF INTERNATIONAL COOPERATION AND THE TRAPS OF CHINESE AID TO AFRICAN COUNTRIES

Sébastien Kiwonghi Bizawu <sup>1</sup>

Pedro Andrade Matos <sup>2</sup>

#### Resumo

O presente artigo tem por objetivo analisar os desafios da cooperação internacional para a redução da pobreza nos países em desenvolvimento e as armadilhas da política de ajuda e de empréstimos da China aos países africanos. Busca-se examinar a eventualidade de condicionalidades nas economias emergentes dos países africanos e a política de interferência nos assuntos internos desses países-parceiros. Utilizar-se-á a pesquisa descritiva qualitativa consolidada pelo método dedutivo com base na revisão e análise da literatura especializada e exame de dados quantitativos secundários, porém esclarecedores e significativos para desvendar as armadilhas da cooperação internacional.

**Palavras-chave:** Cooperação internacional, Armadilhas, Ajuda chinesa, Economias emergentes, Países africanos

#### Abstract/Resumen/Résumé

This article aims to analyze the challenges of international cooperation for poverty reduction in developing countries and the pitfalls of China's aid and lending policy to African countries. It seeks to examine the possibility of conditionalities in the emerging economies of African countries and the policy of interference in the internal affairs of these partner countries. Qualitative descriptive research consolidated by the deductive method based on the review and analysis of the specialized literature and examination of secondary quantitative data, however enlightening and significant, will be used to unravel the pitfalls of international cooperation

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** : international cooperation, Pitfalls, Chinese help, Emerging economies, African countries

---

<sup>1</sup> Pós-doutorado pelo IGC/Centro de Direitos Humanos - Coimbra-Portugal, Doutor e Mestre pela PUC\_MG e Pró-Reitor do PPGD da Dom Helder Câmara- Escola de Direito.

<sup>2</sup> Doutor em Relações Internacionais (PUC-MG), Mestre em Ciencia Política (UFMG), Pós-doutorando pelo PPGD da Dom Helder Câmara - Escola de Direito.

## INTRODUÇÃO

É importante destacar que, em matéria de cooperação internacional entre Estados, a ajuda é um instrumento de política externa que visa à satisfação e preservação de interesses das partes envolvidas. Observa-se, contudo, a existência de s condicionalidades e a interferência nos assuntos internos de outros países em nome de ajuda em determinados setores para assegurar o desenvolvimento económico e a redução da pobreza.

Nota-se que, em plena bipolarização do mundo, época em que se desenhava uma nova ordem global ditada pelas duas grandes potências, os Estados Unidos da América (EUA) e a, então, União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), em plena guerra fria, a ajuda Norte-Sul recebeu severas críticas por servir os interesses políticos e económicos dos doadores que se aproveitavam da oportunidade para interferir na dinâmica política dos países assistidos, chegando-se, a impor exigências para a consecução dos recursos auferidos.

Vários trabalhos académicos foram feitos, averiguando a eficácia de tal ajuda e, como os doadores do Norte (países da Europa e os Estados Unidos) e as instituições financeiras internacionais, de modo especial, as de *Bretton Woods*, o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, ditavam a lei do mais forte perante os países em desenvolvimento, impondo-lhes planos estruturais de desenvolvimento concebidos no ocidente.

Vislumbra-se, desta maneira, que os países desenvolvidos impunham pesadas condicionalidades políticas e económicas que influenciavam o rumo de desenvolvimento de muitos países africanos. Por outro lado, houve trabalhos que destacaram a necessidade de exaltar as potencialidades e oportunidades da Cooperação Sul-Sul com a real emergência dos países africanos sem condicionalidades e/ou interferência nos assuntos internos, valorizando-se, para tanto, a cooperação internacional entre os Estados em prole de desenvolvimento sem prejudicar a sua soberania. Tal Cooperação foi vista de maneira positiva, sendo oposta àquela praticada no âmbito Norte-Sul em base na hegemonia exacerbada das grandes potências.

O presente artigo objetiva analisar a política de ajuda e de empréstimos da China aos países africanos, examinando se há ou não condicionalidades nessas políticas e interferência nos assuntos internos dos países-parceiros. Se, sim, como esses princípios criam armadilhas para os países africanos? Como pode-se promover, nessa condição, uma cooperação internacional entre Estados-partes com base no princípio de *win-win* quanto às relações económicas no estrito respeito do princípio da soberania e na promoção de relações harmoniosas entre os povos?

Parte-se do argumento de que a cooperação é um instrumento de política externa que visa à satisfação e preservação de interesses nacionais. Nesse sentido, os princípios podem ser revisados quando estão em causa os interesses nacionais; ou na medida em que a dinâmica das relações se complexifica, princípios são reinterpretados para acompanhar essa dinâmica.

Para a consecução dos objetivos traçado neste trabalho dividido em quatro seções, emprega-se a metodologia qualitativa baseada na revisão e análise da literatura especializada, na coleta e no exame de dados quantitativos secundários, respondendo, assim, ao problema da pesquisa acima levantado com uso do método dedutivo.

## **PRINCIPIOS DE NÃO CONDICIONALIDADES E NÃO INTERFERÊNCIA À LUZ DO SISTEMA INTERNACIONAL DE COOPERAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO**

Nesse trabalho, entende-se por Cooperação Internacional para o Desenvolvimento

(CID) o “conjunto de atuações, realizadas por atores públicos e privados, entre países de diferente nível de renda com o propósito de promover o progresso econômico e social [...]” (GÓMEZ-GALÁN; SANAHUJA, 1999, p. 17). Essas atuações e demais processos configuram o Sistema Internacional de Cooperação para o Desenvolvimento (SICD) caracterizado por rede de instituições públicas e da sociedade civil que promovem ações de cooperação internacional para o desenvolvimento (GÓMEZ-GALÁN; SANAHUJA, 1999).

Nesse sistema o Estado, na acepção weberiana<sup>1</sup>, é o principal ator para firmar acordos e estabelecer relações diplomáticas com seu congêneres. O desenvolvimento das relações amistosas entre as nações se baseia nos princípios de igualdade de direitos e autodeterminação dos povos (ONU, 1945).

Em observância a esses princípios, a Resolução da Organização das Nações Unidas, 2625 (XXV) designa que todos os povos têm o direito de determinar livremente, sem interferência externa, seu status político e buscar seu desenvolvimento econômico, social e cultural; e todo Estado tem o dever de respeitar este direito em conformidade com as disposições da Carta. No âmbito do referido desígnio, a autodeterminação é assumida como “capacidade que populações têm para dispor de si próprias e o direito que um povo dentro de um Estado tem para escolher a forma de governo” (BONET, 1998, 70).

---

<sup>1</sup> O “Estado é comunidade humana que pretende o monopólio do uso legítimo da força física dentro de um determinado território” (WEBER, 2003, p. 56).

Para alguns países, especialmente aqueles que passaram pelo processo de descolonização, ser soberano pressupunha muito mais um reconhecimento internacional do que a vigência de Estados soberanos *de facto* (ZORMELLO, 1997, p. 11, tradução nossa)<sup>2</sup>. Esse reconhecimento digitou um peso enorme na viabilidade econômica e política desses Estados, cuja ajuda externa e apoio político giravam em torno de interesses das grandes potências da época e de antigos países colonizadores. Isso cria subsídios analíticos úteis para se pensar a perpetuação de poder colonial nos antigos territórios.

Diretamente, a ajuda não afeta a soberania, porém, na medida em que os elementos supracitados são condicionados ao recebimento de recursos financeiros vitais, é possível afirmar que “infringe-se a essência da independência dos governos e sua capacidade em governar sem interferência” (ZORMELLO, 1997, p. 10, tradução nossa)<sup>3</sup>.

As condições podem ser políticas e econômicas. O cumprimento mínimo delas constituem-se condicionalidades, que são definidas como “conjunto de condições que o doador impõe ao receptor para poder ser destinatário de ajuda” (DUBOIS, 2000). De maneira sumária, significa mudanças políticas em troca de financiamento externo (MOLENAERS, 2015, p. 4; ØSTERGAARD, 1993).

Houve duas gerações de condicionalidades: a primeira intitulada econômica, refere-se às recomendações macroeconômicas do Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional a partir de 1980, em razão das crises econômicas do período. Nesse sentido, assistiam-se financeiramente os países mediante a implementação de “políticas específicas” (DREHER, 2009, p. 233). Essas políticas abrangiam a redução do tamanho do Estado no mercado, redução dos gastos públicos; abertura comercial, privatização das estatais e desregulamentação.

Em razão de suas debilidades econômicas, a dívida financeira não paga obrigava os países a adquirirem mais dinheiro para pagar os débitos existentes, o que abriu espaço a prescrições mais pesadas dessas instituições financeiras internacionais e de suas potências globais (ZORMELLO, 1997; BRETT, 2016). As condicionalidades econômicas passaram, portanto, a alimentar um círculo vicioso.

Num estudo de 305 casos de programas do FMI, entre 1979 a 1993, encontrou-se fracasso<sup>4</sup> na implementação de condicionalidades em 53% desses casos (WOODS, 2008, p. 1216).

---

<sup>2</sup> they existed as sovereign states essentially through international recognition rather than as *de facto* sovereign states

<sup>3</sup> appear to infringe the essence of the independence of governments and their ability to rule without interference.

<sup>4</sup> Considerado no referido artigo como a não implementação pelo Estado de 20% ou mais das condições do programa.

A segunda geração de condicionalidades, datada da década de 1990, é caracterizada pela dimensão política, principalmente indução de reformas políticas nos países receptores através da Ajuda Oficial para o Desenvolvimento<sup>5</sup> (SELBERVIK, 1999). Nessa geração, foi determinado que a ajuda devesse ser concedida de maneira seletiva, especialmente aos países “bem governados”, ou seja, àqueles capazes de implementar as políticas de boa governança recomendadas pelos países desenvolvidos.

Havia uma ideia que ao exigir prevalência de condicionalidades políticas evitarse-ia desperdício de recursos por parte de países pobres (ZORMELLO, 1997; MOLENAERS, 2015). De igual modo, doadores do Norte (países desenvolvidos) consideravam que a assistência pudesse promover a democracia e o modelo de governo ocidental nos países sedentos de problemas políticos e econômicos (HUANG, 2019).

Diante disso, acreditou-se que as condicionalidades políticas pudessem desencadear uma transformação estrutural nos países pobres. Não há, todavia, um impacto direto das condicionalidades sobre essa transformação. O impacto, quando há, é variável de acordo com o regime político do país receptor, “condicionalidade da ajuda é mais provável que seja eficaz nas democracias do que nas autocracias” (MONTINOLA, 2010, p. 360, tradução nossa<sup>6</sup>; MOLENAERS, 2015). Mesmo assim, tais condicionalidades não são suficientes para alterar o nível de desenvolvimento nacional, sem envolvimento de atores dos setores público e privado (WOODS, 2008, p. 1212), ou ao negligenciar as prioridades políticas e as necessidades básicas da população (GÓMEZGALÁN; SANAHUJA, 1999; MATTLIN; NOJONEN, 2011).

As condicionalidades podem ser aplicadas também após a liberação da primeira fase de recursos. Embora carregue intrinsecamente uma contradição: pois, se é condicionalidade, só pode ser exigida antes, ela comporta uma dimensão seletiva ao informar que recursos e ações só serão liberados e executados após se alcançar um determinado limiar de governança; ou realizados alguns objetivos estipulados pelo doador, isto é, cria-se uma expectativa na realização de certas condicionalidades e caso elas não sejam concretizadas, o doador tomará algumas medidas (SELBERVIK, 1999).

Nessa fase, as condicionalidades podem ser mais eficazes porque precisam ser negociadas e orientadas para resultados pré-determinados (MOLENAERS, 2015). O país doador pode cessar a ajuda se as condições prévias não forem concretizadas, assim como

---

<sup>5</sup> Fluxos econômicos que as agências oficiais, incluídos os governos estatais e locais, ou suas agências executivas, destinam aos PVD e às instituições multilaterais. O principal objetivo deve ser a promoção do desenvolvimento econômico e o bem-estar social dos países em vias de desenvolvimento (AYLLÓN, 2006, p. 7).

<sup>6</sup> Consequently, aid conditionality is more likely to be effective in democracies than autocracies.

garante ajuda vantajosa ao beneficiário, mediante um “bom comportamento” e exitosa prestação de contas. Isso pode ser exemplificado no âmbito do programa da ajuda externa estadunidense, *Millenium Challenge Corporation (MCC)*<sup>7</sup> em que poucos países (Cabo Verde e Geórgia) foram contemplados com o segundo compacto desse programa por conseguirem implementar as recomendações de boas políticas, apropriação local e apresentação de resultados satisfatórios ao governo dos Estados Unidos de América. Nesse viés, condicionalidades podem ser compreendidas por estratégias empregadas pelo doador para induzir mudanças econômicas e políticas no país receptor da ajuda (SELBERVIK, 1999, p. 12; BODENSTEIN; FAUST, 2017). Ela carrega, portanto, uma dimensão de poder, na qual países detentores de recursos técnicos e financeiros exploram a assimetria desse poder para benefícios coletivos e, sobretudo, particulares.

Apesar dessas definições sobre condicionalidades, o entendimento do que é este fenômeno é incompleto, em razão da sua definição pela visão do doador, cabendo ao país receptor uma posição de passividade e cumprimento dos termos estipulados, caso deseje receber recursos fundamentais para a resolução dos problemas nacionais (MANNING; MALBROUCH, 2010).

Essas definições foram elaboradas a partir de realidades e governos dos países do Norte e, por explicações supracitadas, receberam bastantes críticas por parte dos países caracterizados com Sul global, por exemplo, a China. Essas críticas serviram também para criar uma impressão de que a China empresta e investe nos países menores sem condicionalidades políticas (MATTLIN; NOJONEN, 2011).

Como alternativa á Ajuda Norte-Sul, a modalidade Cooperação Sul-Sul se consolidou pela defesa a não condicionalidades e interferência nos assuntos internos de outros países, enquanto incentivo o desenvolvimento coletivo através de ações solidárias e geração de ganhos mútuos (GÓMEZ-GALÁN; SANAHUJA 1999; SÁNCHEZ 2002; AYLLÓN, 2006; MALACALZA, 2010; ZIMMERMANN; SMITTH 2011; BRACHO, 2011).

Com a emergência da CSS, o próprio termo “desenvolvimento” teve uma leitura diferente, que afirma “o princípio da não interferência nos assuntos internos, igualdade entre os parceiros em desenvolvimento e respeito a sua independência, soberania nacional, diversidade cultural, identidade e conteúdo local” (OCDE, 2008, p. 18). Esses princípios foram elaborados

---

<sup>7</sup> Sobre o assunto consultar: <https://www.mcc.gov/where-we-work>.

no âmbito da Conferência Afro-asiática de Bandung<sup>8</sup> (1955), assim como foram mobilizados por várias potências do Sul para fortalecer suas práticas cooperativas, principalmente a China que desempenha um papel importante nessa cooperação.

## PRINCÍPIOS DA POLÍTICA DE AJUDA CHINESA

A Coexistência Pacífica é o conceito ordenador das relações diplomáticas, econômicas e do intercâmbio cultural da China com seus respectivos parceiros. Nesse conceito estão contidos valores fundamentais dessa nação, nomeadamente: respeito mútuo à soberania e integridade territorial; não agressão mútua; não interferência nos assuntos internos; igualdade e benefícios mútuos.

No discurso do primeiro-ministro Zhou Enlai (1949 – 76), em sua visita à Gana em janeiro de 1964, foram nomeados esses princípios como forma dos parceiros alcançarem autossuficiência, desenvolvimento independente e compromisso nos projetos acordados (CHINA, 2011; ZHANG et al. 2015).

1. O governo chinês baseia-se sempre nos princípios de igualdade e benefício mútuo em prover ajuda a outros países. Nunca percebe tal ajuda como esmola unilateral, mas como algo mútuo.
2. Ao prover ajuda a outros países, o governo chinês respeita estritamente a soberania dos países recipientes, e não concede condições ou demanda algum tipo de privilégios.
3. A China fornece ajuda econômica sob a forma de empréstimos sem juros ou de juros baixos e prorroga o prazo para o reembolso quando necessário, de modo a aliviar o fardo dos países beneficiários, na medida do possível.
4. Ao fornecer ajuda a outros países, a finalidade do governo chinês não é tornar os países receptores dependentes da China, mas ajudá-los a embarcar passo a passo no caminho da autossuficiência e do desenvolvimento econômico independente.
5. O governo chinês tenta o seu melhor para ajudar os países beneficiários a construir projetos que exigem menos investimentos e produzam resultados mais rápidos, para que os governos receptores possam aumentar seus lucros e acumular capital.

---

<sup>8</sup> Os dez princípios da Conferência de Bandung são: 1) respeito aos direitos humanos fundamentais para os propósitos e princípios da Carta das Nações Unidas; 2) respeito à soberania e integridade territorial de todas as nações; 3) reconhecimento de igualdade de todas as raças e da igualdade de todas as nações grandes e pequenas; 4) abstenção de intervenção ou interferência em assuntos internos de outros países; 5) respeito ao direito de cada nação defender-se sozinho ou coletivamente, em conformidade da Carta das Nações Unidas; 6 (a) abstenção do uso de acordos de defesa coletiva para servir os interesses de qualquer das grandes potências, 6 (b) abstenção por qualquer país de exercer pressão sobre outros países; 7) abandonar atos ou ameaças de agressão ou o uso da força contra a integridade territorial ou independência política de qualquer país; 8) solução de todas as disputas internacionais por meios pacíficos, tais como: negociação, conciliação arbitragem ou resolução judicial, bem como outros pacíficos de escolha das partes, em conformidade com a Carta das Nações Unidas; 9) promoção de interesses e cooperação mútuos e 10) respeito para justiça e obrigações internacionais (INDONÉSIA, 1955).

6. O governo chinês fornece o melhor equipamento e material de qualidade e fabricação a preços de mercado internacional. Se o equipamento e os materiais fornecidos pelo governo chinês não estão de acordo com as especificações e a qualidade, o governo chinês compromete-se a substituí-los.
7. Ao prestar qualquer assistência técnica específica, o governo chinês procurará que o pessoal do país beneficiário domine totalmente essa técnica.
8. Os especialistas enviados pela China para ajudar na construção nos países beneficiários terão o mesmo padrão de vida que os especialistas do país receptor. Os especialistas chineses não têm permissão para fazer nenhuma demanda especial ou desfrutar de quaisquer amenidades especiais (ENLAI, 1964).

Apesar da promoção desses princípios, a política de ajuda chinesa é muito complexa no tocante à sua conceituação, execução e prática. No entendimento do governo chinês, a ajuda pode ser ao mesmo tempo, cooperação e Ajuda Oficial para o Desenvolvimento (AOD). Quando é cooperação, refere-se a Investimento Externo Direto e contratos com empresas chinesas. Enquanto AOD, ela abrange empréstimos concessionais, alívio de dívida e subvenções. Mesma inconsistência sofre o conceito de assistência externa que é empregada genericamente e pode englobar projetos de ajuda, cooperação tecnológico-científica e assistência médica (DAVIES, 2007; MATTLIN; NOJONEN, 2011).

A prática da ajuda chinesa tem se diversificado também, há uma influência crescente da China nas instituições do Banco Mundial e no FMI<sup>9</sup> e do Banco Mundial (MATTLIN, NOJONEN, 2011, p. 10). A cota confere o poder de voto nesta instituição, revertido na decisão final sobre a quantidade e as condições dos recursos emprestados.

Em se tratando de empréstimos bilaterais chineses, a ausência de condicionalidades políticas, defendida pela China, é válida desde que o pesquisador adote uma definição limitada do termo, relacionando-o especialmente à privatização e liberalização, e governança - que são dimensões exigidas pelas instituições financeiras ocidentais - (ØSTERGAARD, 1993; MATTLIN, NOJONEN, 2011).

<sup>9</sup> Atualmente a China é a terceira maior acionista do Fundo Monetário Internacional, possui 6.41% do total da cota, correspondente a 6.09% de votos na instituição (FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL, 2019).

Apesar do discurso de não condicionalidades, o próprio estabelecimento da relação diplomática com o gigante asiático possui intrinsecamente algumas exigências. Nas relações com os países africanos, China demanda que estes reconheçam o princípio de uma “Uma só China”, isolando desta forma contato direto com Taiwan. Além disso, o estabelecimento da

ajuda com a China cria expectativa de que Estados beneficiários apoiem as ambições globais da sua política externa.

No âmbito econômico, a China exige a compra de bens e serviços a partir das empresas nacionais, além de incluir nos contratos de infraestruturas a importação da mão de obra chinesa. É possível, portanto, observar o envolvimento chinês em todas as fases de um projeto, incluindo às vezes o gerenciamento das construções prontas (MATTLIN; NOJONEN, 2011).

Para empréstimos concessionais, *China's Export Import Bank* (Eximbank) recomenda que as empresas chinesas sejam as contratadas e exportadoras de equipamentos, tecnologias e materiais a outros países. Na verdade, “quando um banco de política chinês faz um empréstimo concessional, o dinheiro geralmente nunca sai da China. A Chexim, por exemplo, paga os empreiteiros ou fornecedores chineses em yuan e o beneficiário paga em parcelas em dólar para a Chexim” (MATTLIN; NOJONEN, 2011, p. 15, tradução nossa)<sup>9</sup>

Ao examinar a literatura chinesa sobre as condicionalidades, Mattlin e Nojonen (2011, p. 17 – 19) afirmaram que a China impõe várias condicionalidades, tais como: 1 - **condicionalidade política**: designa-se ao país destinatário o cumprimento de condições prévias diplomáticas e políticas básicas antes de receber qualquer financiamento; isso inclui as relações diplomáticas e a linha das sensibilidades políticas chinesas. 2 - **Condicionalidade intrínseca**: o país beneficiário precisa aderir a um número ou demandas relacionadas ao projeto, referente ao uso de empreiteiros de origem chinesa, tecnologia, equipamentos, gerenciamento e treinamento, como também a mão de obra chinesa. 3 - **Condicionalidade cruzada**: refere-se à situação em que o uso de financiamento chinês é condicionado a ações do país beneficiário em algum outro contexto que beneficie a China. 4 – **condicionalidade emergente**: refere-se a efeitos estruturais que o histórico de financiamento chinês possa criar no futuro.

Há custos na aplicação de condicionalidades que tendem a se agravar mediante o tamanho do comércio bilateral e interesses diplomáticos (ØSTERGAARD, 1993). Por enquanto, a China consegue controlar esse envolvimento. As coisas podem mudar, quando as relações se complexificarem e os parceiros fortalecerem política e economicamente, obtendo a capacidade de criar alguma influência na negociação. Sendo assim, o princípio chinês de não interferência está sob escrutínio (AIDOO; HESS, 2015).

---

<sup>9</sup> When a Chinese policy bank makes a concessional loan, the money typically never leaves China. Chexim, for instance, pays the Chinese contractors or suppliers in yuan and the recipient pays off in dollar installments to Chexim

O continente africano é um espaço onde os princípios tratados neste artigo poderão sofrer reinterpretações em razão da sua configuração política (diferentes regimes políticos), econômica (grau de vulnerabilidade econômica) e securitária (capacidade de proteger investimentos externos).

## **A DINÂMICA DA RELAÇÃO SINO-AFRICANA**

A relação política sino-africana é mais consistente a partir do contexto de libertação africana, em que houve expressiva ajuda financeira chinesa e sinergia ideológica do Partido Comunista Chinês com os movimentos e partidos africanos que defendiam a libertação nacional. Na verdade, a Revolução Comunista (1946 - 1950), que compreendia também Guerra de Libertação, influenciou vários partidos e movimentos africanos de perfil comunista da época.

O primeiro projeto chinês no continente foi a linha ferroviária Tanzânia – Zâmbia (TAZARA), assinado em 1967 entre o governo da Tanzânia, Zâmbia e da China. Tratouse de um projeto trilateral com grande significado histórico à época. A sua construção simbolizou a liberdade em razão do contexto político continental, mais concretamente a libertação nacional da região Sul da África. Significou também prosperidade por promover intercâmbio de bens, serviços e pessoas; e concretização de amizade entre a China e os países africanos (GUO, 2019).

O apoio chinês na descolonização africana cristalizou a China como uma parceira fiável e amiga no desenvolvimento econômico e social das nações africanas. Esse momento foi crucial para criar substratos diplomáticos que permitem compreender o aprofundamento das relações sino-africanas na década de 2000.

Durante o período precedente a China criou capitais importantíssimos no continente. O primeiro foi o capital moral. Este país não possui um legado de escravatura e política colonialista no continente africano e defendeu várias causas africanas no âmbito da Solidariedade Internacional para o Terceiro Mundo. Isso faz com o seu discurso de parceria e ganho mútuo tenha respaldo histórico (WERE, 2018). Numa corrida global à África, preservando esse respaldo, a China obteria uma vantagem significativa perante as potências coloniais e aos Estados Unidos de América.

O segundo capital foi o diplomático: relacionar com os países africanos independentemente do tipo do regime político vigente. Enquanto países ocidentais elegem a qualidade das instituições africanas como condição à doação e alocação de recursos financeiros, a China isola a variável qualidade institucional. Para o gigante asiático não importa se o regime

do país é democrático ou autocrático, desde que haja possibilidades de se realizar ótimos negócios e explorar a posição geoestratégica dos países e das regiões. Esse capital criou uma plasticidade diplomática e fez com a presença chinesa ameaçasse a de países ocidentais com os africanos.

O terceiro capital é político. A estratégia chinesa no território africano é de longo prazo, a partir da ideia de “*coalition engagements*”, em que se alia a expansão comercial no continente com as aspirações políticas globais de Beijing (DAVIES, 2007, p. 52). Para os africanos, a China é uma grande parceira que oferece maior liberdade de escolha e também poderosa aliada política para articulações em sistemas multilaterais. Para a China, o número de países africanos é um capital político nas suas pretensões multilaterais e geopolíticas (DAVIES, 2007; WOODS, 2008; ZHANG et al. 2015).

Além desses capitais, construídos pragmaticamente, houve uma coincidência da ascensão chinesa com nova era dos países africanos, a partir da década de 2000. Na verdade, na década de 1990, China havia iniciado a campanha *China's “Go Out”* com objetivo de fortalecer as empresas campeãs nacionais globalmente competitivas e que fossem também veículos de expansão de interesse do governo. O primeiro-ministro etíope, Meles Zenawi, em 2001, ressaltou que o desafio da África não é lutar contra o colonialismo, mas contra a pobreza e atraso econômico e para isso, a África precisa de suporte de seus amigos a resolver esses desafios. Disse ainda, “a ascensão da África tem criado novas oportunidades para os parceiros africanos do Sul, quem tem dinheiro, tecnologia e uma melhor compreensão do continente” (ZENAWI, 2011, p. 1).

A China, não obliterando o lado pragmático, tem investido na concretização desses anseios. Cada vez mais se torna um ator fundamental nas Operações e Manutenção de Paz das Nações Unidas nas regiões africanas e participando em projetos de segurança no Golfo de Áden. Durante a cúpula de Beijing do Fórum de Cooperação China-África

(2018), o tema de paz e desenvolvimento foi lembrado pelo presidente chinês, Xi Jinping, defendendo que as respostas ao tema devem ser via solidariedade e coragem da comunidade internacional.

O grande presente da China ao continente, na verdade, foi ter proporcionado uma dinâmica econômica africana desde a década 50, que depois foi coroada com a criação do Fórum sobre Cooperação China-África (FOCAC), possibilitando países africanos canalizar discursos e recursos para suas necessidades de desenvolvimento.

Em 1950, o comércio entre a China e alguns países africanos foi apenas de US\$ 1.2 milhões; em 1980 alcançou US\$ 1 bilhão; entre 2002 e 2003 foi para US\$ 18,5 bilhões, e em 2006 chegou a US\$ 55,5 bilhões, fazendo com que a China se tornasse um dos principais parceiros comerciais (YONGHONG, 2010).

Em 2011, um relatório do Fundo Monetário Internacional destacou o efeito positivo das relações comerciais das economias africanas com os países emergentes<sup>10</sup>, cujas transações aumentaram de US\$ 20 bilhões em 2001 para US\$ 250 bilhões em 2011 (CIRERA, 2013).

Em 2012, o volume de comércio China-África alcançou US\$ 198,49 bilhões. Dessa cifra, US\$ 85, 319 bilhões referem-se à exportação chinesa para África e US\$ 113.171 bilhões foram as importações chinesas do continente (ATKINS et al. 2017). De 2010 a 2012, China provou empréstimos concessionais, através *China's Export Import Bank*, de US\$ 11.3 bilhões para 92 projetos africanos (CHINA AFRICA RESEARCH INITIATIVE, 2019). Em 2012, as construtoras chinesas lucraram em contratos com os países africanos US\$ 40,83 bilhões (CHEN, 2018).

A dinâmica econômica aconteceu porque pela primeira vez as relações sinoafricanas começaram a afetar interesses e presença ocidentais no continente, obrigando com que governos ocidentais reformulassem partes de sua política externa africana..

A crítica ocidental a potências como a China possui uma dimensão de preocupação global numa possível suplantação do Consenso de Washington pelo Consenso de Beijing sobre rumos da economia e política mundial (WOODS, 2008, p. 1208; NAIDU, 2010).

Durante o discurso sobre o Estado da União, em 12 de setembro de 2018, o Presidente da Comissão Europeia Jean-Claude Juncker, considerou a parceria com a

África “de igual para igual” e apresentou a proposta "Uma Nova Aliança África - Europa". Para a França o continente é considerado um parceiro estratégico, em razão da manutenção de estruturas econômicas coloniais, como a *Communauté Financière d'Afrique* (CFA).

Quando a China havia lançado “*One Belt, One Road Initiative*”, os Estados Unidos constataram que seus interesses africanos pudessem estar ameaçados e propuseram uma iniciativa, ainda em formulação, intitulada “*Prosper Africa*”. A ideia, de acordo com o assessor de Segurança Nacional John Bolton, é mostrar como os Estados Unidos são “a menor potência imperial na história do mundo.”<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> <http://www.imf.org/external/lang/portuguese/np/sec/pr/2011/pr11366p.pdf>. Acesso em 20 de jun. 2017.

<sup>11</sup> Prosper Africa: United States launches new policy, criticizes China and Russia. Disponível em:

Na verdade, desde 2006, a Força Tarefa do Conselho sobre as Relações Externas norte-americanas (*Council on Foreign Relations*) recomendou ao governo estadunidense que reconhecesse a importância e o papel dos países africanos em temas fundamentais da nação, como a segurança internacional e o terrorismo; sendo assim, recomendou o desenvolvimento de ações para além da dimensão humanitária.

Nesse sentido, não importa o tipo de parceiro, países africanos sofrerão em razão do preço internacional de *commodities*, e em períodos de crises financeiras terão de pagar os empréstimos em condições mais severas ou renegociá-las em novos termos, que podem colocar em riscos ativos importantes da nação. Isso coloca os países africanos em sérias armadilhas, pelo fato de necessitarem de recursos financeiros para o cumprimento dos objetivos governamentais e por serem economias dependentes dos lucros das *commodities*, que oscilam conforme o preço internacional, criando uma pressão sobre as receitas governamentais, limitando a sua capacidade de pagar empréstimos (CHEN, 2018).

## **AS ARMADILHAS CHINESAS QUANTO À NÃO INTERFERÊNCIA E NÃO CONDICIONALIDADES.**

Estudos da década de 90 indicavam as causas principais da pobreza nas regiões da América Latina e África Subsaariana pela posição desvantajosa dessas regiões no âmbito econômico e político, essencialmente pelo caráter perverso do débito financeiro como um obstáculo ao desenvolvimento ao drenar recursos vitais dessas regiões.

A política de não interferência permite ampliação de parceiros, estabelecimentos de acordos de maneira menos custosa e negociação de temas de acordo com os regimes políticos dos parceiros (URPELNAINEN, 2012; MATTES; RODRÍGUEZ, 2013). O resultado disso é pragmático: é possível realizar negócios e lucrar com qualquer país pelo respeito à sua soberania. A não interferência passa a ser, neste contexto, uma estratégia contingencial respeitada até o momento em que os interesses nacionais são preservados, podendo sofrer reinterpretações quando estes interesses e os indivíduos da nação estejam em riscos. Antes disso, pode ser mantido um tipo de relação “*blind support*” (WOODS, 2008, p. 1207). A China não hesitará em interferir nas políticas africanas se perceber que seus interesses econômicos estão em riscos (MBAYE, 2010, p. 47). De 2006 a 2011, China realizou 10 evacuações de

---

<http://www.africanews.com/2018/12/14/prosper-africa-united-states-launches-new-policy-criticiseschina-and-russia>.

empresas nacionais de larga escala devido a distúrbios políticos, guerras e desastres naturais nos países africanos (XIE; COPELAND, 2017).

A interferência tem sido conduzida de maneira cautelosa pelo Beijing em razão de diferentes contextos políticos (AIDOO; HESS, 2015). O continente não é mais uma simples constelação de países pobres, governados por regimes que desrespeitam os direitos humanos e cujas sociedades são passivas. Desde a década de 2000, a paisagem política e econômica africana tem-se mudado exigindo da China construção de abordagens políticas específicas:

Nos países não democráticos, Beijing desenvolveu ligações densas com os partidos no governo e forneceu forte apoio contra as forças da oposição. Já nos regimes democráticos, Beijing forjou relações com os partidos em exercício e de oposição; e nos países de baixa democracia as autoridades chinesas formaram laços com os partidos históricos, mas têm evitado cada vez mais confrontos com poderosas forças da oposição (AIDOO; HESS, 2015, p. 109).

Isso sugere que a China não apoia um tipo de regime político, mas constrói suas relações mediante contextos políticos e econômicos dos países africanos e tem considerado cada vez mais a relevância de estabilidade política para a segurança das suas grandes empresas. A China não interfere nos conflitos internos africanos, porém, vende armas para países como Zimbabuê e Sudão. No Sudão, qualquer exercício militar,

“incluindo os helicópteros supostamente usados para aterrorizar os civis em Darfur são provenientes da China” (MBAYE, 2010, p. 43, tradução nossa)<sup>12</sup>. Na verdade, o setor de segurança é um dos que mais expandem na África, tendo a China um papel crescente em razão do preço e treinamento de pessoal. Em setembro de 2018, aconteceu a maior exposição de fornecedores de armamentos na cidade sul-africana de Tsuane. Nesse sentido, a China pode não exigir condicionalidades políticas previamente, mas ela influencia politicamente vários eventos e governos africanos (WOODS, 2008).

O envolvimento da China no conflito do Sudão do Sul (2013) não foi somente em torno da construção da paz e segurança: ou seja, uma questão humanitária. Tratou-se também de um plano para proteger os interesses econômicos e cidadãos chineses naquele país. Na altura do conflito, “os chineses defenderam uma interpretação mais flexível da política de não intervenção, vista como uma oportunidade de tentar novas abordagens para proteger seus interesses nacionais” (INTERNATIONAL CRISIS GROUP, 2017, p. 3 *tradução do autor*)<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> any military air presence exercised by the government - including the helicopter gunships reportedly used to terrorize civilians in Darfur - comes from China

<sup>13</sup> When South Sudan's civil war broke out in late 2013, Chinese advocates of a more flexible interpretation of the non-intervention policy saw an opportunity to try new approaches to protect their nation's interests.

A ausência de condicionalidades é atrativa aos países que precisam de recursos para desenvolver suas economias, mas também é um diferencial necessário da Cooperação Sul – Sul. De igual modo, oferecer empréstimo e depois aliviar a dívida é estratégico à construção de uma imagem positiva dos novos países doadores (WOODS, 2008). Isso é visível no padrão das relações entre as potências emergentes e algumas autocracias africanas, ricas em hidrocarbonetos, como Angola e Nigéria. Essa ajuda tem beneficiado muito mais a pequena elite do que a população que continua a viver em desigualdade extrema e enfrenta abusos de direitos humanos (PESTANA 2004; AMUNDSEN 2014). Realmente, em se tratando de autocracias, a incerteza é se os recursos provenientes de empréstimos e da ajuda apoiarão projetos sociais e de crescimento econômico ou desviado para interesses privados.

Não há evidência direta da China em endividar em massa os países pobres, inclusive pela falta de dados e informações sobre este assunto e pelo discurso do país contrário à imposição de condicionalidades (WOODS, 2008; MATTLIN; NOJONEN, 2011). Todavia certas condicionalidades emergem “como consequência indireta do volume de atividades de negócios dos emprestadores estatais chineses e suas empresas nos países em desenvolvimento.” (MATTLIN; NOJONEN, 2011, p. 3).

Nos casos analisados por Matlin e Nojonen (2011, p. 14), durante o período de 2002 e 2006, os empréstimos chineses para países da África Subsaariana tinham 36% de concessão, maior que o limite de 25% usado pelo BM e FMI como Ajuda Oficial ao Desenvolvimento.

Os empréstimos podem ser garantidos pelos recursos abundantes localmente e de fácil acesso, cujas instituições extrativas sejam controladas pelo governo, como por exemplo, o modelo “conta-petróleo” estabelecido entre Angola e a China (SCHUBERT, 2013; ALVES, 2013).

Há uma lógica de financiamento chinês nas infraestruturas africanas, que resulta na “armadilha da dívida”. A China empresta dinheiro para o desenvolvimento de grandes infraestruturas, os países africanos devem paga-lo por meio de recursos nacionais; o não pagamento possibilita que a China renegocie a dívida, podendo abranger infraestruturas estratégicas do país que serviriam a interesses chineses no âmbito da iniciativa “*One Belt, One Road*”. Contudo, ao controlar infraestruturas vitais de outros países, está-se a lidar com a diminuição da soberania dos mesmos, o que ataca frontalmente os princípios das relações diplomáticas e o próprio núcleo duro da Cooperação Sul – Sul.

Com essa iniciativa a questão da dívida só gera mais questionamentos: qual o impacto do financiamento da iniciativa sobre a dívida africana? E como as infraestruturas financiadas

relacionarão com as prioridades de desenvolvimento dos governos africanos (WERE, 2018, p. 4).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Do mesmo modo que as pesadas condicionalidades políticas, no marco da Ajuda Norte-Sul, constituir-se uma forma de intromissão do Norte no Sul; o total silêncio das potências médias do Sul diante de abusos de direitos humanos em outros países da região é uma forma de eximirem-se das responsabilidades em participar no desenvolvimento daquele país. O silêncio perante abusos graves de direitos humanos não garante a construção de um desenvolvimento sustentável e nem beneficia o frágil sistema de proteção aos direitos humanos nos países africanos. Ademais, em situações dominadas por corrupção, a ausência de condicionalidades não assegura ganhos mutuamente vantajosos às populações locais, porque a elite corrupta sequestra o recurso financeiro e o distribui entre si.

Os países africanos devem estar atentos às concessões e negociações em setores cruciais, especialmente agricultura e indústria. Países africanos com potencialidades na área de rizicultura têm atraído atenção especial da China, como o caso de Guiné-Bissau, onde se pretende estabelecer cooperação técnica para aumentar a produção com o objetivo de suprir o mercado local, mas também o mercado chinês.

Precisa-se de uma combinação mais acertada entre China e países africanos. A ideia não é a China ascender internacionalmente pelo fator África e vice-versa. É preciso que ambos, países africanos e China, criem uma agenda mútua de ascensão global, reforçar parcerias políticas e forjar novos arranjos cooperativos em conformidade com a singularidade de cada parceiro.

Para se entender a presença das potências nos países africanos, é preciso enquadrar a dinâmica da atual Era de Tecnologia de Informação. De maneira geral, a África funciona como uma reserva de recursos materiais estratégicos à operacionalização da referida Era, principalmente o Coltan; apresenta potencialidades em áreas importantes como de energia e agricultura; constitui também um espaço de ensaio à autonomia, diversificação e independência da política externa das atuais potências.

Atualmente, países do continente possibilitam à China acesso aos recursos minerais e naturais, construção de infraestruturas estratégicas e domínio de transportes para expansão de

*One Belt, One Road Initiative*. Além disso, os parceiros africanos constituem alternativas econômicas para a China enquanto a mesma resiste à pressão comercial com os Estados Unidos.

## REFERÊNCIAS

AIDOO; Richard; HESS, Steve. Non-Interference 2.0: China's Evolving Foreign Policy towards a Changing Africa. *Journal of Current Chinese Affairs*, 44, 1, 2015, p. 107–139.

ALVES, Ana Cristina. Chinese economic statecraft: a comparative study of China's oilbacked loans in Angola and Brazil. *Journal of Current Chinese Affairs*, 42, 1, 2013, 99130.

AMUNDSEN, Inge. Drowning in oil: Angola's institutions and the “resource curse”. *Comparative Politics*, vol. 46, n° 2, 2014, 169-189.

ATKINS, Lucas et al. *Challenges of and opportunities from the commodity price slump*. China Africa Research Initiative - Economic Bulletin, n° 1, 2017.

ATKINS, Lucas et al. *China-Africa Economic Bulletin#1: Challenges of and opportunities from the commodity price slump*. Washington DC: CARI, 2017.

AYLLÓN, Bruno Pino. O sistema internacional de cooperação ao desenvolvimento e seu estudo nas relações internacionais: a evolução histórica e as dimensões teóricas. *Revista de Economia e Relações Internacionais*, 2006, vol. 5, n.8, p: 5-24.

BODENSTEIN, Thilo; FAUST, JÖRG. Who Cares? European Public Opinion on Foreign Aid and Political Conditionality. *Journal of Common Market Studies*, vol. 55, n° 5, 2017, p: 955 - 973. BONET, Luciano. 1998. “Autodeterminação”. In: BOBBIO, Norberto et al. (Eds.). *Dicionário de política*, 11ª Ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, p: 70 - 74.

BRACHO, Gerardo. In Search of a narrative for southern providers. The challenge of the emerging economies to the development cooperation agenda. *German Development Institute, discussion paper*, 2015.

BRETT, E.A. Explaining Aid (In)Effectiveness the Political Economy of Aid Relationships. *International Development*, n° 16 - 176, 2016.

CHEN, Yunnan. *Silk Road to the Sahel: African ambitions in China's Belt and Road Initiative*. China Africa Research Initiative, Policy Brief, n° 23, 2018.

CHINA. *China's Foreign Aid*. Beijing: Information Office of the State Council, 2011.

CIRERA, Xavier. The economic engagement footprint of rising powers in Sub-Saharan Africa: an analysis of trade, foreign direct investment and aid flows. *Institute of Development Studies, evidence report*, n° 43, 2013.

COMISSÃO EUROPEIA. *Estado da União 2018: rumo a uma nova «Aliança África – Europa» para aprofundar as relações económicas e estimular o investimento e o emprego*. Disponível em; [https://ec.europa.eu/commission/priorities/state-unionspeeches/state-union-2018/state-union-2018-africa\\_pt](https://ec.europa.eu/commission/priorities/state-unionspeeches/state-union-2018/state-union-2018-africa_pt). Acesso em: 14 fev. 2019.

DAVIES, Penny. *China and the end of poverty in Africa - towards mutual benefit?* Sundbyberg: Diakonia, 2007.

DONNELLY, Jack. Human rights and human dignity: an analytic critique of nonWestern conceptions of human rights. *The American Political Science Review*, vol. 76, No. 2 (Jun.), 1982, p. 303-316

DREHER, Axel. IMF conditionality: theory and evidence. *Public Choice*, 141, 2009, p: 233-267.

DUBOIS, Alfonso. "Condicionalidad". In: ARMIÑO, Karlos Pérez de (Ed.). *Diccionario de Acción humanitaria y Cooperación al Desarrollo*. Barcelona: Icaria editorial/Hegoa, 2000.

ENLAI, Zhou. The chinese government's eight principles for Economic Aid and Technical Assistance to other Countries, 1964. Disponível em: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/121560>.

EOM, Janet. The United States and China in Africa: What does the data say? *China Africa Research Initiative*. Policy Brief, n° 18, 2017.

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL. *IMF Members' Quotas and Voting Power, and IMF Board of Governors*. Disponível em: <https://www.imf.org/external/np/sec/memdir/members.aspx>. Acesso em 01 Abr. 2019.

GÓMEZ-GALÁN, M.; SANAHUJA, JA. *El sistema internacional de cooperación al desarrollo. Una aproximación a sus actores e instrumentos*. Madrid: CIDEAL, 1999.

GUO, Yu. Development and characteristics of China`s foreign aid: the Tanzania - Zambia Railway. In: HUANG Meibo et al. (Eds.). *South-South Cooperation and chinese foreign aid*. Singapura: Palgrave Macmillan, 2019. Cap. 2.

HUANG, Meibo. Introduction: South - South Cooperation and chinese foreign aid. In: HUANG Meibo et al. (Eds.). *South-South Cooperation and chinese foreign aid*. Singapura: Palgrave Macmillan, 2019. Cap. 1

MALACALZA, Bernabé. *Viejos y nuevos debates en torno a la ayuda internacional al desarrollo*. Buenos Aires: Miriada, 2010.

MANNING, Carrie; MALBROUGH, Monica. Bilateral donors and aid conditionality in post-conflict peacebuilding: the case of Mozambique. *Journal of Modern African Studies*, 48, 1, 2010, p. 143–169.

MATOS, Pedro Andrade. *Nunca antes na história deste país: a cooperação brasileira (2003-2010) com África do Sul, Nigéria, Angola e Cabo Verde*. 2017 200 f. Tese (Doutorado) - Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Programa PósGraduação em Relações Internacionais, Belo Horizonte, 2017.

MATTES, Michaela; RODRÍGUEZ, Mariana. Autocracies and international cooperation. *International Studies Quarterly*, vol. 58, issue 3, 2013, 1–12.

MATTLIN, Mikael; NOJONEN, Matti. *Conditionality in Chinese bilateral lending*. Helsinki. BOFIT- Institute for Economies in Transition Bank of Finland. Discussion Papers, 14, 2011.

MBAYE, Sanou. Matching China's activities with Africa's needs. In: HARNEITSIEVERS, AXEL et al. (Eds.). *Chinese and African Perspectives on China in Africa*. Kampala: Pambazuka Press, 2010, p. 39 - 54.

MOLENAERS, Nadia et al. Political Conditionality and Foreign Aid. *World Development*, vol. 75, 2015, p. 2–12.

MONTINOLA, Gabriella, R. When Does Aid Conditionality Work? *Studies in Comparative International Development*, 2010, p: 45:358 – 382.

NAIDU, Sanusha. China in Africa: a maturing of the engagement? In: HARNEITSIEVERS, AXEL et al. (Eds.). *Chinese and African Perspectives on China in Africa*. Kampala: Pambazuka Press, 2010, p. 25 - 38.

ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT. *Development Aid at glance*. Statistic by region. 2. Africa. Disponível em : <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/>. Acesso em: 14 fev. 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. 1945. *Carta das Nações Unidas*. São Francisco: ONU, 1945.

ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO ECONÔMICA E DESENVOLVIMENTO- OCDE. *Paris declaration and Accra agenda for action*, 2008.

ØSTERGAARD, Clemens, Stubbe. Values for money? Political conditionality in Aid- the case of china. *The European Journal of Development Research*, vol. 5, issue 1, 1993.

PESTANA, Nelson. *A classe dirigente e o poder em Angola*. Texto da comunicação apresentada no VII Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais, Coimbra, 16 a 18 de setembro de 2004.

SCHUBERT, Jon. “Democratização” e consolidação do poder político em Angola no pós-guerra. *Relações Internacionais*, 37, 2013, 79-98.

SELBERVIK, Hilde. *Aid and conditionality. The role of the bilateral donor: A case study of Norwegian-Tanzanian aid relationship*. Chr. Michelsen Institute/Norwegian Ministry of Foreign Affairs, 1999.

SOOSAIPILLAI, Keethaponcalan. North South relations and human rights. Bandung: *Journal of the Global South*, 2:1, 2015.

UNITED NATIONS. *South - South cooperation for development*. New York: High-level Committee on South-South Cooperation Seventeenth session, 2012.

URPELAINEN, Johannes. How does democratic accountability shape international cooperation? *Conflict Management and Peace Science*, vol. 29, (1), 2012, 28-55.

WERE, Anzette. Debt trap? Chinese loans and Africa's development options. *South African Institute of International Affairs*. Policy Insights, 66, 2018.

WILLIAMS, David. Aid and sovereignty: quasi-states and the international financial institutions. *Review of International Studies*, 26, 2000, p. 557–573.

WOODS, Ngaire. Whose aid? Whose influence? China, emerging donors and the silent revolution in development assistance. *International Affairs*, 84: 6, 2008, p: 1205 – 1221.

XIE, Yanmei; COPELAND, Casie. To intervene or not? China's Foreign Policy Experiment in South Sudan Raises Questions. *South China Morning Post*. Disponível em: <https://www.scmp.com/comment/insight-opinion/article/2113416/intervene-or-not-chinas-foreign-policy-experiment-south>. Acesso em: 02 abr.2019.

YONGHONG, Hong. Trade, investment and legal cooperation between China and Africa. In: HARNEIT-SIEVERS, AXEL et al. (Eds.). *Chinese and African Perspectives on China in Africa*. Kampala: Pambazuka Press, 2010, p. 82 - 89.

ZENAWI, Meles. INDIA'S TIES WITH AFRICA SPECIAL. *Indian Journal of African Affairs*, vol. 51, n°. 1, Special Edition, 2011.

ZHANG, Yanbing; GU, Jing; Chen, Yunnan. China's Engagement in International Development Cooperation: The State of the Debate. *Institute of Development Studies/Tsinghua University*, 2015.

ZIMMERMANN, Felix; Smith, Kimberly. "More actors, more money, more ideas for international development cooperation". *Journal of International Development*, 2011, 23, p: 722–738.

ZORMELO, Douglas. *Is aid conditionality consistent with national sovereignty?* London: Overseas Development Institute Portland House, 1996.