

**MESTRADO**

**DESENVOLVIMENTO E COOPERAÇÃO INTERNACIONAL**

**TRABALHO FINAL DE MESTRADO**

**DISSERTAÇÃO**

**ÁFRICA ENTRE (CONSENSO) WASHINGTON E (CONSENSO) PEQUIM**

**AMÉRICO LEANDRO GONÇALVES AZEVEDO**

**OUTUBRO - 2023**

## **MESTRADO**

### **DESENVOLVIMENTO E COOPERAÇÃO INTERNACIONAL**

## **TRABALHO FINAL DE MESTRADO**

### **DISSERTAÇÃO**

**ÁFRICA ENTRE (CONSENSO) WASHINGTON E (CONSENSO) PEQUIM**

**AMÉRICO LEANDRO GONÇALVES AZEVEDO**

**ORIENTAÇÃO:**

**PROFESSOR DOUTOR MANUEL ANTÓNIO DE MEDEIROS ENNES FERREIRA**

**OUTUBRO - 2023**

## AGRADECIMENTOS

A realização deste trabalho não seria possível sem o apoio de inúmeras pessoas, por isso queria agradecer:

Aos meus pais e ao meu irmão por todo o apoio incondicional ao longo da elaboração deste trabalho, mas também do meu percurso académico. Nada do que alcancei seria possível sem o apoio e carinho deles. Aos meus avós, por me terem sempre motivado a lutar por aquilo que quero, mesmo que isso implicasse que o seu neto fosse para longe. À minha tia Dora e ao meu tio Mário que me receberam de braços abertos em sua casa e facilitaram a transição da ilha para o continente. À minha namorada, pela paciência e carinho em todos os momentos desgastantes na elaboração deste trabalho. Aos amigos da ilha que me viram crescer e aos amigos continentais que me acolheram. Em específico ao Buga e ao Tiago por me terem acompanhado diariamente na elaboração deste trabalho. Queria também agradecer em específico ao João Paulo Nóbrega e ao Norberto Vieira Santos por todo o apoio que recebi ao longo do meu percurso académico, obrigado por terem confiado em mim e nos meus objetivos.

Gostaria de agradecer ao Professor Ennes, não só por todo o apoio que recebi ao elaborar este trabalho, mas também por ter despertado em mim este interesse de investigação. Agradeço ainda ao conselho pedagógico de Desenvolvimento e Cooperação Internacional, por nos proporcionarem cadeiras relevantes que fomentam o pensamento crítico.

Por fim, gostaria de dedicar este trabalho a duas pessoas muito importantes na minha vida, mas que infelizmente já não estão cá para presenciar este momento. À Dona Adelaide Nóbrega, por todo o amor e apoio que sempre me deu desde criança. À minha Madrinha Fátima Gonçalves, que ainda chegou a presenciar um pouco da elaboração deste trabalho e demonstrou todo o orgulho e amor que tem por mim. A estas duas incríveis mulheres dedico este trabalho.

## RESUMO

Desde a independência do continente, África tem recebido especial atenção para o seu desenvolvimento e crescimento. A primeira tentativa, através do denominado “Consenso de Washington”, foi trazida pelos países do Ocidente e focada em ideais de liberalização, desregulação e privatização. Estas ideias aplicadas em democracias tão recentes e Estados ainda frágeis demonstraram-se ineficazes. Este falhanço rompeu a já pouca confiança que o continente tinha para com os governos ocidentais e permitiu que novos atores no campo do desenvolvimento pudessem emergir, especialmente numa Cooperação Sul-Sul. A partir do novo século, a China começou a aprofundar as suas relações com o continente africano, apresentando-se como uma alternativa ao já fatigado modelo de desenvolvimento tradicional. A não-condicionalidade, o respeito e a história mútua anti-colonialista tornavam o gigante asiático um parceiro cativante para África. A China era assim colocada sobre escrutínio pelos tradicionais doadores quanto à forma como atuava no espaço africano. O Consenso de Pequim, assim denominado para contrastar o Consenso de Washington, viria a contestar a influência ocidental em África e contribuir para a bipolarização entre as duas principais potências.

**Palavras-Chave:** Consenso de Washington, Consenso de Pequim, Cooperação Sul-Sul, Modelo Chinês, África, Transparência

## ABSTRACT

Since the continent's independence, Africa has received special attention regarding its development and growth. The first attempt, through the so-called "Washington Consensus", was brought on by Western countries and focused on the ideals of liberalisation, deregulation and privatisation. These ideals, applied to such young democracies and fragile States, proved ineffective. This failure ruptured the little trust the continent already had on western governments and allowed for new actors in the field of development to emerge, especially in the South-South cooperation. Starting in the new century, China began to deepen its relations with the African continent, presenting itself as an alternative to the bygone traditional development model. Non-conditionality, respect and a history of mutual anti-colonialism made the Asian giant an attractive partner to Africa. China was thus put into scrutiny by traditional donors for the way it operated in Africa. "The Beijing Consensus", named to emphasise a contrast to its counterpart the Washington Consensus, would challenge Western influence in Africa and contribute to the bipolarization between two main powers.

**Keywords:** Washington Consensus, Beijing Consensus, South-South Cooperation, Chinese Model, Africa, Transparency

## **SIGLAS**

**APD**- Ajuda Pública ao Desenvolvimento

**BM**- Banco Mundial

**CAD**- Comité de Ajuda ao Desenvolvimento

**CARI**- China-Africa Research Initiative

**CEE**- Comunidade Económica Europeia

**CNPC**- China National Petroleum Company

**CP**- Consenso de Pequim

**CSIS**- Center for Strategic and International Studies

**CW**- Consenso de Washington

**EUA**- Estados Unidos da América

**FMI**- Fundo Monetário Internacional

**FOCAC**- Fórum de Cooperação China-África

**IDE**- Investimento Direto Estrangeiro

**ISSD**- Iniciativa de Suspensão do Serviço da Dívida

**MC**- Modelo Chinês

**MNE**- Ministério dos Negócios Estrangeiros (Chinês)

**MOFCOM**- Ministério do Comércio (Chinês)

**OCDE**- Organização para a Cooperação e Desenvolvimento

**ONU**- Organização das Nações Unidas

**PCC**- Partido Comunista da China

**RU**- Reino Unido

**UA**- União Africana

**UE**- União Europeia

**UNCTAD**- Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento

**URSS**- União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

## ÍNDICE

<b>AGRADECIMENTOS.....</b>	<b>I</b>
<b>RESUMO.....</b>	<b>II</b>
<b>ABSTRACT.....</b>	<b>III</b>
<b>SIGLAS.....</b>	<b>IV</b>
<b>Introdução.....</b>	<b>1</b>
<b>Capítulo 1: As Origens do Consenso de Washington e do Consenso de Pequim.....</b>	<b>2</b>
1. Consenso de Washington.....	2
2. Consenso de Pequim.....	6
<b>Capítulo 2: Um novo Parceiro (e a visão Ocidental).....</b>	<b>12</b>
1. Relações Sino-Africanas.....	12
1.1 Interesse chinês em África.....	13
2. Cooperação? Críticas e Observações.....	14
2.1 Condicionalidades.....	15
2.2 Debt Trap.....	17
2.3 Transparência.....	20
3. Independência na ação.....	22
4. Ação ocidental e chinesa em África.....	25
4.1 Ocidente pré-2000.....	26
4.2 Ocidente nos dias de hoje (pós-2000).....	27
4.3 Laços Económicos China-África (pré-2000).....	29
4.4 Laços Económicos China-África (pós-2000).....	30
<b>Capítulo 3: Reflexão.....</b>	<b>30</b>
1. Duas Faces da mesma Moeda?.....	31
2. Parceiro, para o bem e para o mal.....	32
3. Palco Mundial.....	32
<b>Conclusão.....</b>	<b>35</b>
<b>Bibliografia.....</b>	<b>37</b>
<b>Anexos.....</b>	<b>40</b>

## Introdução

Num mundo abalado pelas crises da década de 70, muitos países depararam-se em situações delicadas a nível económico e social. Em 1989, com o aumento da preocupação sobre a crise das dívidas externas dos países em desenvolvimento, muitos decisores políticos encontraram-se na posição complicada de tentar compreender como resolver o “lento” crescimento daqueles países e o problema estrutural subjacente à criação das suas respectivas dívidas. Numa tentativa de solucionar este problema, o Tesouro Norte-Americano, o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial reuniram-se naquele que ficaria conhecido como o “*Consenso de Washington*” (CW) (inspirado por um *background paper* do economista John Williamson<sup>1</sup>). Contudo, esse Consenso era apenas um Consenso do Norte-global sem qualquer consideração pelo contexto específico dos países do Sul-global onde iriam ser aplicadas as suas medidas. Anos mais tarde, surge um novo ator no campo do desenvolvimento que veio desafiar esta hegemonia, trazendo consigo uma nova forma de encarar o apoio aos países do Sul e estimulando o campo de cooperação Sul-Sul. Aliás, este ator é quem se tem chegado à frente na cooperação para o desenvolvimento do continente africano - a China – e cujas matizes corporizam o que se denomina de “*Consenso de Pequim*” (CP).

Contudo, a chegada de um novo ator que desafiasse a hegemonia ocidental não seria bem aceite pelos protagonistas habituais e logo se começou a questionar a ação da China como parceira do desenvolvimento do Sul-Global, mais concretamente em relação ao continente africano. Toda esta polarização no campo do desenvolvimento é impulsionada em larga medida por questões geopolíticas. Sendo assim, o objetivo deste TFM é compreender a narrativa que surge desta polarização: CW vs CP. Esta narrativa acaba por desencadear várias questões, como por exemplo: Quais as razões para existir um CW vs CP e portanto um confronto entre potências, visto que o objetivo deveria ser o desenvolvimento? Terá o CW empurrado o continente africano para a esfera de influência chinesa? E se foi o caso, será ou não a relação que a China estabelece com o continente africano uma de mutualismo/*win-win*?

Para responder a estas questões é necessário combinar a ação da análise baseada em dados estatísticos e qualitativos, visto que ajudam a enquadrar melhor a imagem das relações entre os habituais doadores e a China com os países africanos. A análise de diversos autores e

---

<sup>1</sup> John Williamson era um economista e professor universitário inglês e integrante do Institute for International Economics, cujo reconhecimento internacional deve-se ao facto de que o mesmo seria o homem a cunhar o termo “Consenso de Washington”. Williamson desempenhou também o cargo de conselheiro do FMI entre 1972 e 1974.



as suas obras será fundamental para compreender a origem dos Consensos, o confronto entre os dois e a relação sino-africana.

O corpo do TFM será então dividido em cinco partes distintas: a primeira parte é a introdução; de seguida será feita uma análise individual a cada um dos Consensos; na terceira parte ir-se-á analisar o estado da relações sino-africanas: origens e atualidade, incluindo também uma análise às críticas feitas à China na sua relação com o continente africano; na quarta parte irá haver uma reflexão sobre os pontos anteriores e, por último, será apresentada a conclusão do trabalho.

## **Capítulo 1: As Origens do Consenso de Washington e do Consenso de Pequim**

O desenvolvimento do continente africano tem sido debatido ao longo de várias décadas. Através desse debate surgiram vários modelos que visavam otimizar e ajudar o crescimento dos países em África. Surge assim o Consenso de Washington, por parte dos tradicionais emissores de ajuda e investimento, especialmente os EUA (Estados Unidos da América) e, mais tarde, o Consenso de Pequim por parte de um emergente ator (China). Esta dualidade entre Consensos é importante de analisar, percebendo não só os contextos que levaram ao seu surgimento, como as suas características e consequências para o desenvolvimento em África.

### **1. Consenso de Washington**

Em 1989, muitos decisores políticos encontraram-se na complicada posição de tentar resolver o “lento” crescimento dos países em desenvolvimento e a suas respectivas dívidas. Posição essa que representava o culminar dos choques petrolíferos e da desregularização do sistema monetário internacional que empurrava os países em desenvolvimento para o que ficaria conhecido como a Crise de Dívidas Externas dos anos 70. Numa tentativa de solucionar este problema, o Tesouro Norte-Americano, o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial reuniram-se refletindo sobre aquela situação. Daí saiu o que ficaria conhecido como o “*Consenso de Washington*” (inspirado pelo *background paper* do economista John Williamson). Contudo, suspeitas foram levantadas por alguns académicos e *policy makers* quando se começaram a debruçar sobre o conceito, pois encaravam o Consenso como uma forma do mundo ocidental manter a sua influência sobre os países em desenvolvimento, uma

vez que as reformas eram baseadas na supremacia do sistema que alimentou o liberalismo económico praticado pelos Estados Unidos e os seus aliados (Galchu, 2018).

A discussão sobre o Consenso de Washington (CW) tem várias vertentes, sendo uma delas a possível intenção (ou não) do Plano ser uma *blueprint* universal para uma estratégia de desenvolvimento, ou seja se o mesmo representa ou não uma abordagem “*one size fits all*”. Ao iniciar este debate é preciso ter presente que este Consenso surge da vitória ideológica dos Estados Unidos na “Guerra Fria”. Isto irá ajudar a perceber o porquê do neoliberalismo estar tão presente no Consenso, uma vez que o objetivo seria espalhar esses ideais cimentando a hegemonia da teoria dominante. A ideia de “*one size fits all*” tem que ser encarado apenas como uma abordagem da ideologia dominante a tentar estabelecer a sua hegemonia no mundo. Para conseguir consolidar essa supremacia, as instituições Bretton Woods tiveram um papel fulcral ao espalhar os ideais de uma economia liberal mundial. O termo cunhado por Williamson representa um conjunto de dez políticas que eram promovidas pelas instituições internacionais (Galchu, 2018; Moosa, 2021). Este último autor chega até a referir-se à lista como “os dez mandamentos”; apontando para a rigidez/seriedade dos pontos.

Ao analisar os princípios do Consenso de Washington, é possível ver que Williamson, tal como Moosa (2021) refere, assenta os 10 pontos idealizados em quatro pilares: reforma fiscal; políticas de taxa de juro e de câmbio; liberalização e por último privatização/desregularização. Os dez pontos são: Disciplina Fiscal; Reestruturação das prioridades nas despesas públicas; Reforma Fiscal; Liberalização das taxas de juro; Adoção de uma política de câmbio competitiva; Liberalização do Comércio; Liberalização do Investimento Direto Estrangeiro; Privatização de Empresas Estatais; Desregularização do mercado (*no barriers*); Implementação de direitos de propriedade.

É a partir destes dez pontos, que começa a existir discórdia sobre o Consenso em si. Há quem critique a rigidez da implementação dos dez pontos acusando o Consenso dessa abordagem “*one size fits all*”; devido à já mencionada dominância ideológica. Mas também há quem acredite que os dez pontos foram mal interpretados e isso fez com que o CW se tornasse numa “indesejada” *blueprint* para o neoliberalismo.

Como já foi mencionado, a crítica ao “*one size fits all*” está associada ao neoliberalismo, uma vez que a mesma faz parte da teoria dominante. Apesar de muitos terem dificuldades em analisar os 10 pontos, está bem explícito nos mesmo que o CW está a “propagar” ideais neoliberais. Os três pilares que Moosa (2021) utiliza para agrupar os pontos são abordagens de cariz neoliberal: liberalizar, desregular e privatizar. O Consenso associa-se

às políticas neoliberais e à doutrina do mercado livre e é desta ligação que surge muita da controvérsia sobre o CW. Moosa (2021) critica os princípios acusando-os de serem hipócritas.

Exemplo dessa hipocrisia foram as transformações realizadas no mercado agrícola, durante as décadas de 80 e 90 na África Subsariana. Estas reformas tinham como objetivo corrigir as distorções nos preços, que surgiram devido às políticas internas: “(...) *overvalued exchange rates, subsidies that led to artificially low agricultural commodity prices, high wage rates, low interest rates, and subsidized input prices*” (Archibong et al., 2021:135). O que os economistas não perceberam foi o papel dos incentivos nestes mercados incompletos. Esta apressada liberalização do setor acabou por afetar negativamente os produtores que não conseguiram competir com os mercados e preços internacionais. O mais irónico foi o facto de se pregar aos países africanos uma maior liberalização da agricultura, enquanto os países mais desenvolvidos, como os EUA, ou até a política agrícola comum da CEE (atual União Europeia), subsidiavam cada vez mais a produção agrícola (Archibong et al., 2021). A análise deste acontecimento levanta a perplexidade do porquê de os países/instituições ocidentais pregarem uma coisa, mas fazerem outra. Moosa (2021:6) coloca-o melhor quando diz: “(...) *if these policies are that good for growth and prosperity, why is it that when the countries preaching the Consensus did not do the same to boost growth when they were at the same level of development as the countries that are expected to follow the rules now? America grew to be the superpower it is now by being highly protective of its industries*”.

Isto levou a que muitos académicos encarassem o CW como uma imposição dos valores e ideais ocidentais ao Sul-global. O exemplo acima mencionado fez com que os países africanos olhassem para a lista de reformas como uma ferramenta “opressora” utilizada pelas antigas potências coloniais para manter o controlo sobre a soberania dos Estados africanos (Galchu, 2018). Este autor materializa bem isto ao dizer “*The Washington Consensus’ advice for Africa country is one that says; “western model is perfect model for all, and should be replicated as prescribed by the owner of the system*”. (Galchu, 2018:4). Os países africanos começaram a se aperceber de que este sistema permite a interferência do Ocidente nos seus assuntos internos e que também permite às multinacionais ocidentais infiltrarem-se nos mercados africanos; garantindo para si o acesso aos recursos naturais, enquanto desestabilizam a indústria local. Esta pressão para liberalizar, veio apenas aumentar a animosidade que os locais tinham para com o Ocidente, uma vez que o CW alimentou o descontentamento social, as desigualdades e a instabilidade em alguns países africanos (Galchu, 2018). Muitos tentaram distanciar o Consenso desta ideia de que o mesmo apenas servia a agenda neoliberal, incluindo o seu autor Williamson, mas a verdade é que “*Whatever,*

*its original content and intent, the term Washington Consensus., in the minds of most people around the world, has come to refer to development strategies focusing around privatisation, liberalisation, and macrostability (...) aimed at reducing, or even minimising, the role of government” (Stiglitz, 2004:1).*

Após esta passagem pelo surgimento do CW e das controvérsias a si associadas, é preciso também ver o ponto de vista de quem o defende. Spence (2021:69) diz que “(...) *the Washington Consensus list was never intended to be interpreted as a fully elaborated plan*”. O autor complementa esta ideia dizendo, e bem, que ao elaborar uma estratégia de desenvolvimento é necessário ter em mente as condições materiais do país em questão, pois esta consegue prever que desempenho será alcançado, mas existem complexidades. Spence (2021) reforça que não é possível pensar nos dez pontos como algo a implementar em todos os casos, até porque as complexidades de cada caso não permitem garantir que ao aplicá-los existirá garantidamente um aumento do desenvolvimento. Todas estas ideias à volta do Consenso de Washington surgiram devido ao uso incorreto do termo, porque ao analisar os pontos é possível verificar no segundo ponto, que Williamson refere ser essencial direcionar o investimento público para as áreas mais politicamente sensíveis (i.e: educação e saúde). Williamson não estaria a pregar a diminuição da intervenção do Estado nem a sua liberalização. Spence transmite que as ideias de Williamson foram deturpadas, fugindo do seu próprio controlo, como ele veio a admitir em 2004 “*I labeled this the ‘Washington Consensus,’ sublimely oblivious to the thought that I might be coining either an oxymoron or a battle cry for ideological disputes for the next coup.*” (Williamson, 2004 cit. por Spence, 2021)<sup>2</sup>. Contudo, esta análise de Spence é demasiado focada em descobrir as verdadeiras intenções de Williamson, esquecendo que a abordagem das instituições internacionais era restringir o papel do Estado. Spence agarra-se à ideia de que o segundo ponto é capaz de ocultar o que foi implementado dizendo “*As far as I can tell, it is essentially impossible to link the Washington Consensus as it is actually written with what has come to be called the neoliberal approach to growth and development*” (Spence, 2021:80). Por muito que Spence goste de discutir o papel teórico do Consenso, a verdade é que não se pode ignorar a sua real aplicação. O Consenso de Washington surge como resposta ao não-sucesso dos Estados em tentar regular o mercado: “(...) *one of the most important consequences of the introduction of the policies of the Washington Consensus has been the undermining of the state, an institution that was relentlessly demonised and attacked, and multiple efforts were made to de-legitimise*

---

<sup>2</sup> Williamson, John. (2004). The Strange History of the Washington Consensus. *Journal of Post Keynesian Economics* 27 (2): 195–206

*it as a player in the development process*” (Lechini, 2008:10-11). A estrutura do Consenso tem como base enfraquecer a ação do Estado, em prol do mercado (Moosa, 2021), o que alimentou a desconfiança da natureza e capacidade dos governos em atuar.

No outro lado do mundo, uma nova potência estaria a despertar e com ela viria também um novo ator no palco mundial. Com o crescimento da China a mesma acabou não só por expandir a sua economia, mas também a sua influência pelo mundo, tanto que nos dias de hoje é vista como uma das *“driving forces”* do Sul-global. Todo este sucesso não foi despercebido, aliás foi tão popular que cativou a imaginação de vários académicos que tentaram verbalizar o processo que levou ao crescimento do gigante asiático.

## 2. Consenso de Pequim

Após a revolução de 1949, a China tem percorrido um caminho notório no que toca ao crescimento e desenvolvimento da sua nação. Ao contrário de grande parte dos países em desenvolvimento, a China teve as condições materiais para se desenvolver e alcançar a posição de segunda maior economia do mundo. Todo este crescimento fez com que muitos teóricos do desenvolvimento (Ramo, 2004; Kennedy, 2010; Chen & Hodzi, 2021) se interessassem pelo processo de desenvolvimento da China. Mas a verdade é que, após a década de 80 num mundo em que o Consenso de Washington e a ideia de *“trickle-down”* dominava o debate sobre o desenvolvimento, viu-se o Banco Mundial, instituição que era uma das caras do CW, a publicar um relatório sobre desenvolvimento em 1990 que tinha como base uma panóplia de políticas sobre a redução da pobreza na China (Wang, 2022). O gigante asiático preparava-se para percorrer um caminho diferente daquele traçado pela hegemonia ocidental. Contudo, é preciso ter em mente que o Consenso de Pequim é um pouco difícil de se definir. Tentar especificar um processo de desenvolvimento tão complexo de um país que teve as condições materiais perfeitas para o aplicar está suscetível a ser mal interpretado, acabando por existirem dois termos para o processo de desenvolvimento da China: Consenso de Pequim e o Modelo Chinês.

O primeiro a ser abordado é o Consenso de Pequim (CP). O CP é um termo cunhado pelo economista Ramo ao elaborar a sua obra *“The Beijing Consensus”* (2004)<sup>3</sup>. Esta obra gerou muita controvérsia no debate de desenvolvimento, uma vez que se apresenta um termo paralelo ao Consenso de Washington. Sem querer prender muito à nomenclatura, constata-se

---

<sup>3</sup> Joshua Cooper Ramo é um economista e jornalista que no início do século XXI trabalhou na sede da Goldman Sachs em solo chinês (2003-2005). Sendo também professor universitário na Tsinghua University. Tudo isto viria alimentar a posição de Ramo como um especialista sobre a realidade chinesa. Contudo, a sua notoriedade veio através da sua obra *“Consenso de Pequim”* (2004).

perfeitamente que a intenção do autor era traçar a comparação entre o Consenso de Washington e o “modelo” da China. Compreende-se o porquê do autor querer traçar essa comparação, visto ser mais fácil analisar e comparar modelos quando estes se opõem. Ainda assim, o autor aborda os pontos que caracterizam o CP, tais como a inovação tecnológica, a ambição de um crescimento económico sustentável e equitativo e um controlo das suas políticas de desenvolvimento. Estes pontos representam então a tentativa de materializar a experiência da China e demonstram que o país não sentiu a necessidade de seguir os “outros”, adaptando o que se enquadrava melhor às circunstâncias locais (Chen & Hodzi, 2021; Kenedy, 2010). Tal como se verifica com o CW, o CP também tem os seus críticos, sendo que o foco encontra-se em algumas incongruências nos pontos mencionados por Ramo e pelo facto de não ser um Consenso.

Um dos autores que mais fervorosamente se opôs ao CP foi o cientista político Scott Kennedy, atual diretor-adjunto da *Freeman Chair in China Studies* e diretor do Projeto sobre Empresas Chinesas e Economia Política no CSIS (*Center for Strategic and International Studies*). Kennedy defende que o termo de Ramo é inadequado, uma vez que todos os pontos que o autor dizia serem específicos não o eram. Kennedy na sua obra *The Myth of the Beijing Consensus* foca-se em três pontos para formular a sua crítica a Ramo. Primeiro, Kennedy (2010) diz que a inovação tecnológica não esteve no centro do crescimento da China, contudo o mesmo reconhece que ocorreu um grande número de inovações em diversos setores da economia, sendo o mais preponderante o da manufatura. Todavia, Kennedy reduz os feitos da China, acusando as suas empresas de apenas fabricarem projetos e venderem serviços que já tivessem sido concebidos fora do país, mencionando que “(...) *the most successful Chinese companies have integrated themselves into global production networks as assemblers and manufacturers of others’ designs.*” (Kennedy, 2010:469). O autor chega até a apontar que 85% dos sistemas operativos e de telecomunicações que incorporam a tecnologia de informação presente na China surgem através de *joint ventures*<sup>4</sup> ou subsidiárias de multinacionais estrangeiras (Kennedy, 2010). O autor explica que “*A centerpiece of this goal is to develop distinctive technical standards in information technology and then leverage China’s huge market size to force other countries to produce to these standards*” (Kennedy, 2010:469), acrescentando ainda que grande parte desses esforços tem falhado e apenas as tecnologias que são compatíveis com “tecnologias estrangeiras” têm demonstrado viabilidade

---

<sup>4</sup> “*A joint venture is a combination of two or more parties that seek the development of a single enterprise or project for profit, sharing the risks associated with its development.*” (Cornell Law School, 2021). Disponível em: [https://www.law.cornell.edu/wex/joint\\_venture](https://www.law.cornell.edu/wex/joint_venture)

comercial. O economista também diz que existem poucas provas que comprovam que a China esteja a perseguir um desenvolvimento sustentável e equitativo, afirmando mesmo que a desigualdade aumentou (Kennedy, 2010).

É necessário ter cuidado com os comentários de Kennedy, para não cair em anacronismos. Porém, o autor também poderia ter tido mais cuidado ao fazer a sua análise. A sua análise não dá tempo ao tempo, fazendo afirmações de coisas que não tem certeza. Em primeiro lugar, Kennedy descarta completamente o facto de que as *joint ventures* representam uma oportunidade para as empresas chinesas adquirirem conhecimentos e, por sua vez, desenvolverem as suas próprias indústrias tecnológicas. Tendo o benefício de já saber o que aconteceu, compreende-se que essa abordagem foi a melhor para a China, uma vez que se tornou numa pioneira tecnológica. A questão do desenvolvimento sustentável acaba também por ser provada errada pela prova do tempo. Compreende-se o erro do autor. Todavia, apesar de não parecer, a China é um país em desenvolvimento e muitas vezes esse crescimento vem às custas do ambiente. No entanto, o mesmo não representa um abandono chinês de uma ambição de alcançar um desenvolvimento sustentável. Desde a publicação de Kennedy não só a China se tornou num dos maiores produtores de energia solar/painéis solares<sup>5</sup>, como também se encontra cada vez mais perto de estabilizar o seu *super sol*<sup>6</sup> para conseguir produzir energia renovável. Esse crescimento sustentável não veio só através da produção de energia limpa, pois a China nos últimos 40 anos diminuiu em 800 milhões a população rural que vivia na linha de pobreza extrema e, durante o mesmo período, reduziu em 770 milhões o número de pessoas que viviam em situação de pobreza (World Bank, 2022). Este foi o resultado do foco do governo chinês que começou na década de 1980. Foi necessário o estabelecimento de um critério nacional para analisar os níveis de pobreza rural. Este foi criado pelo *Bureau Nacional de Estatística da China* que seguiu as regras utilizadas por instituições internacionais, como o Banco Mundial (Wang, 2022).

Em 1978 a linha de pobreza chinesa foi estabelecida em 100 yuan anuais por pessoa (na altura isto era equivalente a 1,7 USD) um resultado francamente baixo, mas que aumentou chegando aos resultados atuais em que “o limiar de pobreza de 2010 é ainda hoje utilizado, ascendendo a 2.952 yuan em 2017, a preços de 2010 e ajustado à inflação.” (Wang, 2022: 13-14). Seria também nesse mesmo ano que a China daria início a uma reforma e abertura

---

<sup>5</sup> Anexo 1: Produção de painéis solares muda para a China (Nikkei Asia, 2019)

<sup>6</sup> “China’s ‘artificial sun’ breaks record, marking latest milestone in quest for efficient thermonuclear fusion reactors” (South China Morning Post). Disponível em:

<https://www.scmp.com/news/china/science/article/3216916/chinas-artificial-sun-breaks-record-marking-latest-milestone-quest-efficient-thermonuclear-fusion>

económica que viria, numa primeira fase, auxiliar na redução da pobreza. Numa segunda fase, o governo central elevou o programa de luta contra a pobreza rural a uma escala nacional. Aqui, o governo central passaria a ter como objetivo a criação de uma economia mais virada para o mercado livre. Existia especial foco na transformação de indústrias tradicionais e a criação de novas indústrias (Wang, 2022). No início do novo milénio, já era visível o resultado de todo este trabalho, uma vez que o número de pessoas pobres nas zonas rurais caiu para 30 milhões e a incidência da pobreza baixou de 8,7% para 3% (Wang, 2022). Na última década, o governo chinês percebeu que o crescimento económico através do “*trickle-down*” deixou de ter efeitos, sendo necessário uma nova visão para enfrentar o desenvolvimento económico e os níveis de pobreza. A resposta seria um novo mecanismo de “precisão no alívio e erradicação da pobreza”, que trouxe consigo uma nova era chinesa na redução da pobreza (Wang, 2022). Porém, é importante lembrar que a relação entre o crescimento económico e a erradicação da pobreza não se trata de uma função linear. Apesar da sua história de sucesso, a China não conseguiu escapar à inevitável barreira paradoxal que está associada ao rápido crescimento económico: o aumento da desigualdade (Wang, 2022).

Na sua análise aos dois primeiros pontos - importância da tecnologia para o crescimento da China e crescimento económico sustentável e equitativo - o autor acaba por ser contrariado pelo tempo. Kennedy aborda o tópico com a informação que tinha à sua disposição, mas julgou demasiado cedo os acontecimentos. Já no terceiro ponto do CP de Ramo, Kennedy (2010) faz uma boa observação, ainda que pareça ser pelas razões erradas, ao mencionar que a estratégia de desenvolvimento da China é única. Na obra de Ramo, o autor menciona que um dos pontos que caracteriza o CP é o facto da China se tornar auto-suficiente e recusar a intervenção do Ocidente (Kennedy, 2010). Até certo ponto, é possível verificar na abordagem chinesa à ajuda ao desenvolvimento: o princípio da não-intervenção. A crítica de Kennedy ao terceiro ponto é que existiu influência do Ocidente na forma como a China projetou o seu plano, visto que utilizou pontos do CW. Ainda assim, a utilização de certos pontos não implica uma intervenção direta ou que a estratégia não seja única, mesmo que certamente tenha existido influência na planificação. Um plano de desenvolvimento é um processo complexo que, dependendo do caso de estudo, irá enfrentar diferentes obstáculos e terá que trabalhar com diferentes ferramentas. No caso chinês é possível dizer que houve realmente uma influência ocidental, mas existem especificidades devido às suas condições materiais, o que o torna único. Uma das mais valiosas contribuições para o desenvolvimento chinês opõe-se às recomendações das instituições que seguem o CW, o forte papel do Estado. A importância atribuída ao papel do Estado em certos setores estratégicos como o sistema



bancário e a regulação do fluxo de capital estrangeiro demonstram isso mesmo (Rebol, 2010). A China dá o seu próprio cunho à influência ocidental de desenvolvimento ao ter um Estado que intervém mais na economia. Kennedy (2010:417) diverge desta ideia, pois acredita que *“Ramo would have been closer to the mark if he said China was following in the footsteps of other developmental states.”*. Todavia, a realidade é um pouco mais cinzenta do que a que o autor tenta pintar. O que é possível verificar é que houve sim influência externa ao plano de desenvolvimento da China, mas a mesma tornou o seu plano único ao aplicar o que melhor funcionava segundo a sua realidade.

Com o rápido crescimento da China, é natural querer sumariá-lo para uma melhor compreensão, mas o autor comete alguns erros, incluindo o próprio nome da sua “teoria”, tal como Rebol (2010:133) o coloca: *“(...) a certain set of policies and institutions do not make a consensus”*. Como se percebeu, a própria academia discorda das políticas que definem o CP. Mais uma vez, o nome atribuído não foi escolhido ao acaso e é perceptível que o mesmo é um indicativo de uma “rivalidade” com o Consenso de Washington e que tem como foco a formulação de políticas visadas a serem “exportadas” para outros países. A própria China não tem quaisquer intenções de promover políticas que tenham sido eficazes domesticamente para o resto do mundo, uma vez que estaria a fazer o que tanto critica o Ocidente de praticar. Essencialmente, o que Ramo faz com esta nomenclatura é misturar conceitos completamente diferentes *“A policy and a policy recommendation are two inherently different things, and cannot be described with the same term.”* (Rebol, 2010:14).

É evidente que o sucesso da China trouxe consigo um “renascimento” do debate sobre o desenvolvimento no continente africano. Após décadas perdidas em falsas promessas de crescimento proferidas por programas de ajuste estrutural e estratégias de redução de pobreza, a China trazia algo “real”. Não obstante, perdia-se a razão pela qual a China teve sucesso... o país não seguiu nenhum plano, mas traçou sim o seu próprio caminho: *“If there is something that Africa can learn from China’s experience, it is that there actually is an alternative to conventional wisdom and that each country has to find its own path, leaning on more than one point of reference and genuinely taking into account history and local reality”* (Rebol, 2010:8). Muitos referem-se a essa jornada como o “Modelo Chinês” (MC). Para evitar confusões, entenda-se que o Modelo Chinês não é completamente apartado do CP. Aliás Chen e Hodzi (2021) chegam a explicar que o *push* que existiu para tentar materializar o Modelo Chinês foi o que deu espaço para a criação do CP. Contudo, o termo “modelo” exige outro tipo de atenção, uma vez que a sua interpretação é muito mais ampla, sendo na maior parte das vezes utilizado para descrever o percurso de desenvolvimento da China, desde os

princípios, estratégias e políticas, ou seja, toda a experiência chinesa de desenvolvimento (Chen & Hodzi, 2021). O MC ganhou grande atração em África, uma vez que representava *“refreshing alternative to the traditional engagement models of the West (...) African governments see China’s engagement as a point of departure from Western neocolonialism and political conditions”* (Naidu & Davies, 2006<sup>7</sup> cit. por Chen & Hodzi, 2021:10). Este sentimento é bem visível nas palavras dos representantes dos governos africanos que se começam a rever cada vez mais nas aprendizagens do MC, expressando o sua vontade de apoiar o mesmo: *“We are heartened by the offering of a more diverse and competitive global financial architecture beyond the IMF-World Bank of the Bretton Woods System... The BRI summit is a shining example of how China wants to generously and selflessly share out its experience with all nations”* (The Herald, 2019<sup>8</sup> cit. por Chen & Hodzi, 2021). *“Generously”* e *“Selflessly”* são utilizadas aqui para demonstrar aos doadores tradicionais que o continente está cada vez mais próximo da zona de influência chinesa. Contudo, Chen e Hodzi (2021) fazem bem em lembrar que, em alguns casos, a preferência ao MC pode estar ligado à governação autoritária de alguns países africanos. O exemplo atribuído é o da Etiópia que preferiu o MC, uma vez que o mesmo desafia a suposição neoliberal que o desenvolvimento tem que estar ligado à democracia liberal. O antigo primeiro-ministro etíope, Meles Zenawi afirma: *“I think it would be wrong for people in the West to assume that they can buy good governance in Africa. Good governance can only come from inside; it cannot be imposed from outside. That was always an illusion. What the Chinese have done is explode that illusion. It does not in any way endanger the reforms of good governance and democracy in Africa because only those that were home-grown ever had a chance of success.”* (Zenawi, 2007<sup>9</sup> cit. por Chen & Hodzi, 2021:10).

Zenawi (2007), ignora que este sistema tem capacidade de promover boa governação e democracia. Compreende-se que grande parte do interesse no MC, por parte de alguns países africanos, seja a sua não-interferência em questões nacionais. Ainda assim, sem forçar certas mudanças, existe capacidade de promover certas questões sem as utilizar como moeda de troca. Se a vontade de mudança não vier de dentro, tudo isto poderá ser em vão. Todavia, se não houver debate para o difundir ficar-se-á num impasse. Apesar de existir boa disposição para conversas entre os governos africanos e a China, uma vez que o gigante asiático traz uma

---

<sup>7</sup> Sanusha Naidu & Martyn Davies (2006). China fuels its future with Africa's riches. *South African Journal of International Affairs*, 13:2, 69-83

<sup>8</sup> The Herald (2019). Belt Road Initiative spawns learning opportunity. *The Herald*, 26 April.

<sup>9</sup>Zenawi, M. (2007). FT interview: Meles Zenawi, Ethiopian Prime Minister. *Financial Times*, 06 Fevereiro.

real alternativa ao continente, esta boa recepção do MC em África também vem acompanhada de uma crescente influência económica chinesa.

Em suma, o consenso de Pequim está adornado de incerteza, uma vez que não existe quase consenso nenhum sobre a sua existência ou pelo papel que representa. Contudo, apesar do seu nome ser claramente um *soundbite* para instigar rivalidade entre o CW e o CP, é inegável que o mesmo representa uma alternativa real para os países africanos que procuram a sua independência do Ocidente.

## Capítulo 2: Um novo Parceiro (e a visão Ocidental)

O crescimento da relação sino-africana não veio sem contestação. Desde do início do século XXI, que existe uma grande aproximação entre a China e vários países do continente africano. Apesar dos princípios chineses de respeito mútuo e não-interferência, há quem acredite que esta relação sirva mais os interesses económicos e de crescimento da China, do que os dos países africanos. É por isso importante analisar estas críticas e perceber se as mesmas se confirmam ou não.

### 1. Relações Sino-Africanas

A relação China-África é uma que antecede a expansão económica dos chineses na década de 90 do século passado. Em 1950, um ano após a revolução chinesa, a China estabeleceu contacto com África, simbolizando uma união e solidariedade anticoloniais. Esta relação viria a cimentar-se anos mais tarde, com o gigante asiático a optar por uma atuação mais “*hands on*” na forma como concedia auxílio a programas de líderes socialistas no continente (Bodomo, 2019). Durante o século XX, o vínculo sino-africano foi florescendo devido à sua experiência partilhada de injustiça às mãos do ocidente.

Na sua abordagem ao desenvolvimento, a China mantém em mente esta experiência partilhada não separando a ajuda, o investimento, o comércio e a cooperação, englobando, de acordo com a sua doutrina oficial, o respeito pela soberania, autodeterminação, não-intervenção nos assuntos internos, sem condições associadas e benefícios mútuos (Vadell et al, 2020). Esta abordagem representa uma oposição ao regime hegemónico de condicionalidades liderado pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (BM). Uma ação uníssona por parte do Sul-global carrega consigo imenso potencial. Os países africanos têm nas economias emergentes, neste caso a China, aliados que irão conceder

novas oportunidades de crescimento através de “(...) *upgrade infrastructure, human capital and technical level for other developing countries.*” (Li, 2014<sup>10</sup> cit. por Vadell et al, 2020:9). Uma cooperação Sul-Sul, tendo como base uma cooperação horizontal, contém em si as ferramentas para pavimentar o seu próprio caminho para o desenvolvimento. A relação sino-africana comprova isso mesmo, sendo o maior exemplo a criação do Fórum de Cooperação China-África (FOCAC), em 2000. O FOCAC trouxe consigo uma alternativa aos fóruns já estabelecidos entre as antigas potências coloniais e os países africanos, nomeadamente com os antecessores do actual Acordo de Parceria com os Estados de África, Caraíbas e Pacífico de Julho de 2023, herdeiro das Convenção de Yaoundé (1964), de Lomé (1975) e dos Acordos de Cotonou (2000). A atual relação entre o país asiático e África deve-se aos frutos de uma cooperação económica que acumulou bastante capital político e conquistou a confiança dos líderes africanos (Bodomo, 2019). Porém, aqui, também começam as críticas à ação da China, uma vez que com a FOCAC veio igualmente o aumento da procura de matérias-primas em África, característica fundamental das relações pós-coloniais entre o Ocidente e África.

### 1.1 Interesse chinês em África

Com o seu contínuo crescimento económico, a China viu-se obrigada a expandir a sua economia industrial mas para o fazer precisa de um fluxo fixo de matérias-primas. No início do século, com a criação da FOCAC, o comércio sino-africano aumentou uma vez que as importações de matérias-primas pela China representavam mais de 90% das exportações africanas para esse país. Contudo, esta relação não chega aos 5% do total das trocas realizadas pela China (importações e exportações)<sup>11</sup>. Ao analisar as importações, constata-se que 3 países se destacam, em 2020, dos restantes na sua relação com o gigante asiático: Angola, África do Sul e República Democrática do Congo e que equivalem a cerca de 55% do total das importações chinesas oriundas de África<sup>12</sup>. Este top 3 não é muito surpreendente, uma vez que as importações efetuadas são de produtos minerais, metais e metais preciosos<sup>13</sup>, todos materiais necessários para o país continuar a sua expansão e desenvolvimento tecnológico. Esta relação tem vindo a crescer também nas exportações. Em 2021, a China exportou cerca de 3.5 mil milhões de dólares (USD) de bens e serviços para África<sup>14</sup>. O top 3 de destinos das

---

<sup>10</sup> Li, R. (2014). China development report on south-south cooperation. *Beijing: China Commerce and Trade.*

<sup>11</sup> Anexo 2 e 3: Where does China export to? & Where does China import from? (OEC, 2020a; OEC, 2020b)

<sup>12</sup> Anexo 4: Where does China import from? (OEC, 2020c)

<sup>13</sup> Anexo 5: What does Angola/South Africa/Democratic Republic of the Congo export to China (OCE, 2020d)

<sup>14</sup> Anexo 6: Exports of goods and services (current US\$) - China (BM, 2021)

exportações chinesas para África são a Nigéria, África do Sul e Egito, existindo uma primazia na venda de maquinaria e de produtos têxteis<sup>15</sup>.

Esta discrepância entre os produtos trocados faz surgir algumas incertezas e pode até mesmo induzir a ideia de que a relação entre a China e África se deve, exclusivamente, à necessidade da China de obter acesso a estes recursos naturais para “*drive forward*” a sua economia “(…) *as continuing the same old quest for raw materials as the European colonizers did (...)*” (Bodomo, 2019:121). Esta é uma das críticas feitas à ação da China em África. É verdade que o comércio que a China estabelece com África não é muito distinto da relação que o continente tem com o ocidente, mas é um pouco irónico que o ocidente critique a China de fazer algo que eles mesmo fazem. A independência da ação dos países africanos coloca algum desconforto ao Ocidente uma vez que os Estados africanos “(…) *are deciding on their fate (...) without rigorous directions from the external forces. China is reversing historical “civilising mission” of the western world in Africa which is a threat to centuries of the western world.*” (Galchu, 2018:6).

Contudo, não podemos achar que a ação da China em África é totalmente altruísta. O papel da “ajuda” chinesa em África não se traduz apenas em caridade. Para muitos, se a ação de um país, neste caso a China, não for completamente desinteressada, então está apenas a aproveitar-se do outro. A realidade é mais complexa. Esta é apenas uma das críticas feitas à China, existindo outras que serão abordadas mais adiante para compreender se a relação entre ambos é mutualista ou não.

## 2. Cooperação? Críticas e Observações

Antes de prosseguir, é necessário compreender bem a relação que a China estabelece com África no campo da cooperação. A ação da China recai no “financiamento para o desenvolvimento” e não na familiar “ajuda pública ao desenvolvimento” (APD). A distinção está na aplicação de condicionalidades. Os membros do Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento (CAD da OCDE) praticam de forma uníssona condições económicas e políticas com o intuito de exercer influência e moldar os países recipientes. Em contrapartida, de acordo com alguns autores, o país asiático tem uma conduta mais na linha de “*no questions asked*” no que toca à ajuda (Bräutigam, 2011). Technicalidades de parte, como já foi mencionado, há quem encare a “ajuda” da China como uma abordagem cujo único objetivo é alimentar o seu próprio desenvolvimento e crescimento económico, através do acesso aos

---

<sup>15</sup> Anexo 7: What does China export to Nigeria/South Africa/Egypt? (OEC, 2020e)

recursos naturais. Para além disso, existe quem considere que a atuação chinesa poderá estar a causar “*debt traps*”, levando países já debilitados a piorar a sua condição. Outra crítica é a falta de transparência na sua ação. A última crítica a ser analisada é a da (não) condicionalidade da ajuda, visto que retira força aos doadores tradicionais e à sua conversão de “ajuda” em ideais democráticos.

## 2.1 Condicionalidades

Começando pela crítica das condicionalidades. Esta crítica costuma ser invocada pelos doadores tradicionais que consideram que a China compromete o trabalho realizado pelos principais doadores, uma vez que oferece “ajuda” sem condicionalidades. Contudo, como Bodomo (2019:124) aponta: “*Most overseas Chinese investments are carried out via State-Owned Enterprises, which come with a heavy set of economic ties, including on the sourcing of all production factors: capital, machineries and labor used in Chinese investments are mostly coming from China.*”. Assim, e na perspectiva do autor, a crítica é infundada já que existem condicionalidades. Porém, não são as mesmas que os doadores tradicionais aplicam nos seus acordos. O que se vê é a China a utilizar a sua “ajuda” para, de certa forma, expandir a sua zona de influência, o que, diga-se, não é diferente do que os países ocidentais fazem. Algumas das condições políticas vão desde apoiar o sentimento de voto nas organizações internacionais ou a reconhecer a “*One China Policy*” (Bodomo, 2019).

A atuação da China no campo do desenvolvimento acaba por ser meticulosa, seguindo alguns princípios gerais já mencionados como, por exemplo, princípios de coexistência pacífica, não-interferência e não-condicionalidade. Esta abordagem não surpreende, tendo em conta a já referida experiência histórica chinesa com o colonialismo. Porém, o que a China faz com esta abordagem é colocar o desenvolvimento à frente dos direitos humanos. Pode também ser feita a observação de que sem respeito pelos direitos humanos não há desenvolvimento. Este tipo de prática implica que a China não questione nem responsabilize os governos autoritários a quem está a entregar “ajuda” “(*... effectively prioritizing business and ‘development’ over human rights, democratization, and environmental and social protection.*” (Hameiri & Jones, 2018:589).

Estas questões abalam a credibilidade da China enquanto ator. Agências governamentais chinesas já tentaram justificar esta abordagem mas nenhuma explicação é sólida o suficiente para colocar desenvolvimento à frente dos direitos humanos. Um dos grandes *players* na ajuda externa chinesa é o Ministério dos Negócios Estrangeiros (MFA/MNE) que tem como papel engendrar e coordenar as políticas estrangeiras do governo

central chinês e aconselha também o ministério do comércio (MOFCOM). Este último é outro grande *player*, cujo papel passa por organizar/liderar toda a ajuda estrangeira chinesa (Xue, 2014). Segundo este autor existem instituições que vão além do espectro ministerial, uma vez que existem atores que também estão envolvidos em operações no estrangeiro, desde agências do governo central, agências da representação local e até mesmo embaixadas chinesas através do *Economic and Commercial Counsellor's offices*. O papel dessas agências é outro ponto em foco, visto que alguns investimentos efetuados pela China ocorrem via empresas estatais, trazendo consigo fortes ligações económicas e políticas. Todavia, nem sempre as agências estatais agem em uníssono. O MFA/MNE encara a ajuda como uma ferramenta para fomentar os objetivos geopolíticos e diplomáticos. Já na óptica do MOFCOM a ajuda externa deve ter como foco o crescimento económico do país (Hameiri & Jones, 2018). À medida que a China aumenta o alcance da sua ajuda, acaba por existir um efeito de fragmentação. As responsabilidades de desenvolvimento e ajuda entre agências governamentais implicam uma maior coordenação, algo que, como já foi apresentado, é uma tarefa árdua. É por esta razão que existem agências governamentais a competir por diferentes *policy objectives* e esta dispersão de responsabilidades pode vir a deteriorar a eficácia do sistema. Xue (2014:41) explica que *“this problem of fragmentation also goes beyond state organs (...) global engagement has increased as has the diversity of other Chinese organisations and businesses operating internationally.”*. Isto vem dificultar a capacidade do governo de monitorizar e regular as atividades das organizações, sendo difícil prever ou compreender as agendas de cada uma das agências. Isto traz consigo também repercussões a nível local. Se a agência é chinesa, os locais (africanos) irão associá-la à China e, como alguém tem que ser responsabilizado, os locais irão culpabilizar o país pelas más decisões dessas agências, levando a eventuais externalidades negativas que trazem “má fama” à China (Xue, 2014).

No entanto, é preciso manter em mente que, de certa forma, esta atuação por parte da China, apesar de conter aspetos negativos, permite aos Estados africanos espaço de manobra para tomar as decisões que acham necessárias. Isto demonstra que a “ajuda” não precisa de condicionalidades para ser efetiva, uma vez que deixa nas mãos dos países africanos maior influência económica e política, quer a nível internacional quer a nível doméstico nas negociações de desenvolvimento (Gilpin, 2021). Mas é importante não esquecer a relevância dos direitos humanos quando se aborda o desenvolvimento.

## 2.2 Debt Trap

Analisar a crítica possivelmente mais proeminente à ação da China na África, a “*Debt Trap*”, é importante. Este termo refere-se a uma abordagem “diplomática” em que um país credor empresta um valor elevado a outro país, sabendo que o mesmo não irá conseguir pagar. O objetivo é conseguir algum tipo de influência económica ou política sobre esse país (Gilpin, 2021). Esta narrativa foi desencadeada contra a China por Brahma Chellaney, professor de estratégia, e rapidamente foi adotada pelo mundo ocidental, sendo especialmente reproduzida nos EUA (Carmody et al, 2021). A China é acusada de sobrecarregar os países africanos com dívidas e renegociar os termos de amortização de forma pouco favoráveis, assumindo simplesmente, por exemplo, o controlo das infraestruturas que construíram/investiram.

Desde meados da década de 90 que o *China Import Bank* realiza empréstimos a Estados africanos. Nos primórdios da sua ação, o banco cumpria com o padrão internacional, porém, a partir de 2000, a China lançou o seu *debt cancellation program* coincidindo com o *Jubilee Debt Campaign*<sup>16</sup>. Entre o ano 2000 e 2012 assiste-se a uma reestruturação de cerca de 52 milhões de dólares por caso<sup>17</sup>. Com a queda das *commodities* este valor aumentou ainda mais, uma vez que obrigou a que as reestruturações fossem aceleradas, chegando mesmo a alcançar os mil milhões de (USD) (Acker et al, 2020).

No entanto, para melhor compreender a crítica é necessário analisar um caso específico de reestruturação. Entre 2000 e 2017, o Chade recebeu cerca de 577 milhões de USD\$ de credores chineses<sup>18</sup>. Desse total, 330M USD\$ foram utilizados para adquirir 40% das ações da *N'Djamena Oil Refinery*, sendo que a *China National Petroleum Company* (CNPC) e o Chade usariam as suas ações como garantia. Isto funcionava com o CNPC ficando encarregue de pagar 60%, enquanto que o Chade iria providenciar uma *sovereign guarantee* ao restante. O acordo tinha um período de carência de 5 anos e 15 anos de empréstimo a prazo (Acker et al, 2020). Contudo, devido ao colapso do preço do petróleo em 2014-2015, o investimento caiu em desgraça, impossibilitando o pagamento nos prazos previamente estipulados. Seguindo a crítica de “*Debt Trap*”, isto deveria significar que a China impediria qualquer tentativa de reestruturação ou “*debt cancelation*”, mas o que se verificou foi o oposto. Em 2017, o Chade recebeu assistência com o auxílio do FMI. Ao iniciar o processo, o FMI esclareceu que o Chade já estava a negociar reestruturações com os seus maiores credores para assegurar *debt sustainability*, sendo que até já tinha chegado a um

---

<sup>16</sup> Para mais informações: “Jubilee Debt Campaign: Civil Society Voice in Global Debt Governance” (Mader et al, 2020)

<sup>17</sup> Anexo 8: Table 1: China-Africa Loans, Debt Restructuring 2000-2014 (Acker et al, 2020)

<sup>18</sup> Anexo 9: Chinese Loans to Africa: Chad (Global Development Policy Center, 2020)



acordo com a China. O Chade tinha conseguido re-agendar pagamentos em atraso e empréstimos a prazo que se aproximavam com a China (para três empréstimos diferentes). O país africano viria então a receber um alongamento dos prazos de amortização pelos empréstimos que tinham ficado sob pressão (Acker et al, 2020). Em “*Debt Relief with Chinese Characteristics*” (2020) é explicado, contrário à crítica, que a China também perdoou por completo, apesar de poucos, alguns empréstimos “(...) a China Eximbank official confirmed to one of the authors that “one or two” low interest concessional loans in default in Africa had been written off after 2000” (Acker et al, 2020:25).

Esta questão do alívio da dívida pela China foi ainda mais escrutinada durante a pandemia do COVID-19. Com a pandemia, tornou-se cada vez mais evidente que era necessário auxiliar países que se encontrassem em *debt stress* e os países africanos não eram exceção. De modo a responder às necessidades dos países endividados, o FMI e o BM criaram fundos de apoio para auxiliar as economias mais vulneráveis. Em seguida, em março de 2020, o G20 anunciou a criação da Iniciativa de Suspensão do Serviço da Dívida (ISSD) que viria a suspender cerca de 14 mil milhões de dólares de “*debt repayments*” durante seis meses, abrangendo 73 dos países em condições mais críticas, sendo que mais de metade eram africanos (Bagwandeem et al, 2023). Esta iniciativa fez com que o foco dos países durante a pandemia fosse atender às necessidades da sua população e isto veio às custas do que os países do G20 apelidaram de “*fair burden sharing*” entre todos os credores oficiais, incluindo a China (Bagwandeem et al, 2023). Contudo, a China apresentou-se reticente aos apelos internacionais para medidas de alívio da dívida, devido ao impacto que a sua economia sofreu, sendo necessário conseguir alguns retornos financeiros. Esta atitude viria a plantar ainda mais dúvidas sobre o compromisso da China como parceiro do mundo em desenvolvimento. Sendo assim, Pequim acabou por se comprometer com as suas responsabilidades internacionais, participando do ISSD e no “*Catastrophe Containment Relief Trust*” do FMI (Bagwandeem et al 2023). A China chegou até a estender o seu apoio ao oferecer cancelamento de dívidas sobre a alçada da FOCAC. “*Even though China was criticised for offering assistance to struggling African economies later than other efforts*” (Bagwandeem et al, 2023:09) esta decisão de cancelar *interest-free loans* demonstra que Pequim quer ser visto como um parceiro que está disposto a colocar o desenvolvimento em primeiro lugar, mesmo que isso se traduza em menos proveitos.

Oposto à narrativa da “Debt Trap”, a China já demonstrou estar mais do que disposta em iniciar conversas de reestruturação/cancelamento de dívidas com os países africanos, pois tal como Bagwandeem et al (2023:14) referem: “*researchers from the China–Africa Research*

*Initiative (CARI), for instance, documented 16 cases of Chinese debt restructuring worth \$7.5 billion in 10 African countries between 2000 and 2019. Additionally, in the same period, China also cancelled 94 interest-free loans amounting to approximately \$3.4 billion. And, in August 2022, Chinese Foreign Minister Wang Yi disclosed that China would write off 23 interest-free loans for 17 African countries that matured in 2021”*

As acusações feitas à China no que toca à narrativa da “*debt trap diplomacy*”, encontram, assim, contra-argumentos razoáveis e que não podem ser ignorados. Todavia, isso não quer dizer que esta crítica feita à China não tenha surgido sem alguma preocupação associada, pois a narrativa surge como resposta ao movimento astuto que a China tem-se guiado em negociações com outros países, sempre salvaguardando os seus interesses a cada empréstimo efetuado.

É preciso relembrar que, apesar de a China não representar o grosso da dívida externa dos países africanos, sendo que 35% é para credores ocidentais e 12% para a China, contudo Pequim continua a ser o maior credor individual ultrapassando países e organizações multilaterais como o Banco Mundial e a União Europeia (Gort & Brooks, 2023). Para ter uma noção mais precisa do que representam os 12% da China em alguns casos, os autores Gort e Brooks (2023) dão alguns exemplos da dimensão dos empréstimos chineses em certos países. Demonstaram que no Kenya existe uma dívida às instituições multilaterais de 11 mil milhões de dólares, sendo que só à China a dívida era de 7.5 mil milhões. Valores como este fazem com que surja alguma preocupação e dúvida quanto à ação da China em África, e apesar do argumento principal de *debt trap* se apresentar com lacunas, é mais do que compreensível a preocupação que existe, visto que, também devido à natureza dos fluxos financeiros, é difícil compreender o que realmente se passa. Tanto o valor, como o sigilo da sua negociação, ajuda a alimentar (se não confirmar) a ideia de que a China está numa expansão agressiva de capital financeiro no continente africano.

Apesar da sua regra máxima de engajamento ser “win-win”, Pequim já demonstrou estar à disposição para impor medidas austeras a devedores para assegurar os seus empréstimos (Bagwandeem et al, 2023). Essas medidas incluem: “*confidentiality clauses that commit the debtor not to disclose any contract terms unless required by law, hence the lack of transparency associated with Chinese lending; requirements, in some contracts, that the borrower maintain a special escrow account to serve as security for debt repayment; ‘no Paris Club’ clauses, which instruct the borrower to exclude Chinese debt from restructuring in the Paris Club and from any comparable debt treatment.*” (Bagwandeem et al, 2023:15). Esta abordagem não deixa ninguém espantado, pois apesar de a China ter ido além do que lhe

foi pedido internacionalmente com a iniciativa do ISSD e com o FMI, o esforço feito pela China estava focado nos *interest-free loans*. Quando a conversa transitou para aplicar medidas de alívio de dívidas nos seus empréstimos comerciais, a China mostrou-se reticente, chegando mesmo a adotar a posição que estes não deveriam ser abrangidos (Bagwandeem et al, 2023). Aos olhos de Pequim, as grandes instituições internacionais como o BM e o FMI não operam em pé de igualdade com o gigante asiático e ainda dificultam os países africanos na receção de ajuda, devido às complexidades enraizadas nos acordos. Sendo assim, na opinião chinesa não existe razão para os seus credores comerciais oferecerem um alívio das dívidas (Bagwandeem et al, 2023).

A distância que a China está disposta a percorrer inclui também toda a receita gerada pelos empreendimentos construídos com os empréstimos chineses como forma de assegurar o pagamento da dívida. Por exemplo, no ano passado, de modo a assegurar o seu investimento de 200 milhões de dólares, com o intuito de expandir o Aeroporto Internacional de Entebbe, o China Eximbank precisou que todas as receitas geradas pelo aeroporto nos próximos 20 anos fossem utilizadas para ajudar a colmatar a dívida (Bagwandeem et al, 2023).

A ação chinesa no campo de desenvolvimento em África tem-se demonstrado produtiva nuns aspetos e menos produtiva noutros. A China para bem, ou mal, é quem se tem chegado à frente no auxílio ao continente africano. Porém, se a mesma pretende ter mais sucesso, precisa de repensar a sua abordagem ao financiamento. Ao longo dos anos as medidas de empréstimo da China têm evoluído mas não podem parar por aqui. Uma estagnação dessa evolução criará um sistema de financiamento insustentável para países que já se encontram em situações precárias (Bagwandeem et al, 2023).

### **2.3 Transparência**

A transparência é um fator importante a ter em conta quando o ponto de contestação é a “ajuda”, pois irá facilitar a confirmação de incertezas e a perceber o que correu bem/mal de modo a prosseguir e aprender com erros anteriores. Quando se aborda a cooperação feita pela China é necessário manter isto em conta. E, com o decorrer deste trabalho, foi possível verificar que grande parte das críticas feitas à China, de uma maneira ou outra, tem no seu cerne a questão da transparência.

Nos dias de hoje, tendo em conta a sua posição no plano mundial, a China tem responsabilidades importantes no funcionamento global do financiamento para o desenvolvimento. Compreendendo essa responsabilidade, o MOFCOM tem vindo a desenvolver uma complexa base de dados com o intuito de estabelecer as ferramentas

necessárias para a coordenação e planeamento de projetos (IDS, 2015). Ainda assim: “(...) *despite institutionalised endeavours to improve the internal auditing system of its aid programmes, Chinese policymakers are still ambivalent regarding how far China should go to disclose its development finance outflow and impacts as they ponder appropriate standards for aid data and evaluation methods.*” (IDS, 2015: 3). Este tipo de abordagem por parte de Pequim é “normal”, visto que a mesma se baseia em interpretar e moldar, conforme ache, os padrões internacionais de ajuda (IDS, 2015). No campo de desenvolvimento é necessário que a população mantenha os governos em *check* e para que isso aconteça é necessário que existam relações financeiras transparentes, neste caso entre Pequim e os seus credores. Cormier (2022) apresenta esta ideia de relações financeiras transparentes, abordando a ideia de transparência macroeconómica. Ao desenvolver esse pensamento, o autor explica que a falta de transparência no âmbito do desenvolvimento está muito presa à ideia de corrupção, repressão e subdesenvolvimento. Cormier (2022) esclarece, no entanto, que a transparência macroeconómica e de finanças públicas podem variar dependendo dos países em questão, não estando necessariamente conectado ao tipo de regime que o país em desenvolvimento apresenta.

Como é possível imaginar, esta abordagem por parte da China é algo contraproducente quando o tema é desenvolvimento. Os efeitos políticos e económicos derivados da falta de transparência são expressivos, ainda mais quando a falta de transparência e corrupção andam de mão dada. Muitos especialistas temem que “*Chinese do not demand proper accounting of funds and worry that the lack of conditions on governance will worsen corruption*” in *borrowing governments*” (Brautigam, 2010<sup>19</sup> cit. por Cormier, 2022). É aqui que é possível traçar a distinção entre o financiamento chinês e o ocidental. A abordagem ocidental passa por incentivar os seus credores a tornarem-se mais transparentes, de modo a promover também a boa governação. Na visão chinesa, as suas agências ao distribuírem financiamento devem ser propositadamente menos transparentes na sua *lending activities* (Cormier, 2022). É esta a razão pela qual existe pouca informação sobre os empréstimos chineses. As várias cláusulas de confidencialidade presentes nos contratos bilaterais dificultam a passagem de informação quanto aos acordos e os seus termos (Cormier, 2022).

Desta forma fica claro que a transparência está no cerne de todas as críticas feitas à China. A falta de transparência permite com que o financiamento oficial chinês venha amarrado à utilização de materiais, máquinas e trabalhadores chineses, o que dá uma

---

<sup>19</sup> Brautigam, D. (2010). *The Dragon's Gift: The Real Story of China in Africa*. Oxford University Press.

vantagem às empresas chinesas em relação às locais. Compreende-se que isto possa ser utilizado de forma a reaver algum do investimento que é feito. Contudo, este tipo de comportamento vai promover uma concorrência desleal que não irá beneficiar o comércio local e poderá levar a animosidade entre os trabalhadores chineses e os locais. Esta tentativa de diferenciação para a cooperação Sul-Sul por parte da China, às custas da transparência, poderá colocar em causa o processo de desenvolvimento desses países, uma vez que esta abordagem poderá perpetuar comportamentos destrutivos nos líderes dos países africanos. A ausência de transparência fará com que não tenham que responder a ninguém senão a eles mesmos.

A falta de transparência é, sem dúvida, uma crítica mais do que válida, sendo então necessário repensar isso a favor de uma remodelação que permita uma maior clareza. Maior transparência iria permitir uma melhor acessibilidade e nitidez sobre o assunto, o que iria beneficiar todos os agentes, desde os países receptores, aos doadores tradicionais e até mesmo à China. Esta mudança iria fazer com que a China tivesse menos problemas com as análises feitas à sua ajuda, levantando incertezas, ceticismos da opinião internacional e promovendo boa governação nos países recetores.

### **3. Independência na ação**

Após o capítulo em que se analisaram as críticas feitas à ação chinesa, é preciso também ter em conta que esta relação não é a solo, são precisos dois para dançar. É normal que os países doadores queiram ver retorno na ajuda que fornecem, mas isso não significa que os governos dos países africanos aceitem de “olhos fechados” todas as condições impostas pelos países mais desenvolvidos. Os líderes políticos têm a responsabilidade de negociarem os melhores acordos possíveis e não entrarem no discurso da “pressão dos doadores”. No que toca a cooperação e APD, bem se sabe que o jogo costuma estar contra os países em desenvolvimento. Não obstante, as populações não merecem estar sujeitas à inércia política de quem está no poder. Com o surgimento de novos atores neste campo (i.e. China) existe uma janela de oportunidade para que verdadeiras mudanças aconteçam. O crescimento da China enquanto país doador no continente africano veio ditar o fim da hegemonia que existia no setor desde o fim da Guerra Fria, o que, por si só, irá trazer mais opções e oportunidades para os países africanos. Isto possibilita aos países africanos jogarem com ambas as opções, extraíndo para si as melhores condições possíveis. É necessário manter em mente que existe uma noção incorreta sobre a capacidade de ação que os receptores têm. Os já mencionados problemas estruturais presentes em África, devido ao seu passado colonial, limitam a agência

dos mesmos. Entenda-se agência como a capacidade de agir dos Estados africanos em pavimentar o seu caminho para alcançarem o desenvolvimento pretendido (Welch & Liao, 2022). Porém, essa mesma agência é limitada pela dinâmica entre doador e receptor promovendo, em parte “(...) *dependency and sustained institutional corruption.*” (Welch & Liao, 2022). Este tipo de interação faz com que alguns países africanos sejam confrontados com incentivos económicos e de infraestruturas que favorecem a procura dos mercados e da *supply chains* das antigas potências coloniais (Welch & Liao, 2022). Contudo, apesar destes aspetos menos positivos a agência dos países africanos têm-se mostrado cada vez mais assertiva. Mais uma vez, não é por acaso que se vê cada vez mais líderes africanos a serem mais vocais no que toca à cooperação. A União Africana (UA), Estados africanos e a própria sociedade civil demonstram ambicionar para África um desenvolvimento próspero, inclusivo e sustentável, ambição essa que é visível na criação da Agenda da União Africana 2063 (Welch & Liao, 2022). Existe, então, capacidade e vontade por parte dos Estados Africanos e da sua população de demonstrar firmeza no que toca a negociações que envolvam o desenvolvimento do continente.

Mas, o que seria realmente proveitoso para os países africanos? A tentativa do CW de diminuir a ação do Estado provou-se ineficaz. Uma vez que, “*while privatization involves a reduction in the scope of state functions, it requires a high implement.*” (Fukuyama, 2004<sup>20</sup> cit. por Kalu et al., 2021). Kalu et al (2021), reforça esta ideia explicando que grande parte dos desafios que os mercados africanos enfrentam devem-se ao facto de as instituições não serem fortes e eficientes para apoiar as forças do mercado. Um Estado forte é um requisito para que possa existir desenvolvimento económico, acrescentando que Estados frágeis são sempre um dos grandes obstáculos no mundo em desenvolvimento. Percebe-se então que, apesar da privatização reduzir a capacidade da ação do Estado, a mesma não consegue ter sucesso se o Estado não for capaz. É necessário o Estado ter ferramentas para que essa transição ocorra de forma segura. Sem dúvida que com esta “rivalidade” pela sua atenção os Estados africanos devem tentar fortalecer a sua capacidade de ação.

O seu passado colonial fez com que ocorresse uma evolução política específica ao continente que, por sua vez, trouxe consigo características institucionais. Kalu et al (2021:6) exploram este ponto explicando que: “*Governance institutions across most of Africa are decidedly weak indicating that state's resources are often diverted to serve only a few elites. Predatory states create and sustain institutions that facilitate exploitation of the*

---

<sup>20</sup> Fukuyama, F. (2004). The Imperative of State Building. *Journal of Democracy*, 15(2), 17-31.

*commonwealth in favour of political leaders and their cronies*”. Com isto em mente, os Estados africanos, tendo a bola no seu lado do campo, poderiam fazer com que esta rivalidade levasse a acordos que viessem fortalecer a sua posição. Construir um Estado forte é fulcral no desenvolvimento do país, pois quão mais eficiente for, mais fácil será implementar as medidas que propulsionam o seu desenvolvimento e, subsequentemente, o bem-estar da população. Após esta realização, a seguinte questão é: “Como poderiam fortalecer o Estado?”. Kalu et al (2021) referem que é necessário ir além da conotação “banal” de que um Estado forte deve trazer reformas no serviço público, ter capacidade burocrática, etc. É preciso ter em conta que, apesar de estarem no mesmo continente, todos os países africanos contêm em si peculiaridades, significando isto que o que resulta num certo país pode não resultar noutra. Um dos pontos mencionado por Kalu et al (2021) é a formalização e complementaridade institucional. Este é um bom primeiro ponto a abordar, pois para que o Estado fique mais forte é importante que os atores estatais criem, capacitem e formalizem instituições fulcrais para o funcionamento dos serviços públicos. Mas para que as instituições se possam formalizar é necessário ter membros com qualificações. Os Estados africanos poderiam começar por tentar estabelecer protocolos de bolsas, para que os seus cidadãos consigam adquirir conhecimento fora do país, para depois voltarem e trazerem uma nova perspetiva. Na FOCAC de 2016, “*China promised to offer 20,000 degree education opportunities in China and 30,000 government scholarship for African countries*” (Galchu, 2018:7). O gigante asiático também já se comprometeu a construir mais polos tecnológicos da Huawei em África para que os locais consigam desenvolver capacidades e conhecimentos tecnológicos. A União Europeia também tem desenvolvido projetos semelhantes, como o Programa de Mobilidade Académica Intra-África. Outro ponto a ter em conta é a possibilidade de estabelecer parcerias público-privadas. Este tipo de parcerias iria providenciar, numa primeira fase, um grande impulso nas necessidades de infraestruturas e serviços do país. Kalu et al (2021:9) explicam bem isto ao dizer “*Collaboration with the private sector through P3 [parcerias-público-privadas] can enable African countries to fund expensive projects that would have been constrained by budgetary conditions*”. Estes dois exemplos de fortalecimento do Estado, auxiliado pela ajuda externa, podem estimular o crescimento e desenvolvimento no continente africano de forma muito positiva. Mas, é necessário também perceber que a ação da China nem sempre vem fortalecer a agência dos países africanos. Como já foi explicado, quando as dívidas em causa são de carácter comercial, a China relembra as dinâmicas de poder existentes no continente africano. O país asiático irá sempre preferir que as negociações sejam bilaterais, de preferência de portas fechadas. Isto alimenta a

desconfiança da ação chinesa no continente africano, uma vez que a dinâmica de poder entre a China e os países africanos, está claramente em favor de Pequim. As negociações ao serem à porta fechada farão com que a China lidere as negociações a seu favor (Bagwandeem et al, 2023). Ainda assim, e apesar de ser compreensível as preocupações em relação à ação de Pequim quando decide tomar esta abordagem nas negociações, é preciso também perceber que a China compreende que não poderá impor aos países africanos mais do mesmo. Se mantivesse o mesmo discurso que os tradicionais doadores ocidentais, estaria a afastar os países africanos que não veriam diferenças substantivas. Obviamente que isto não será do interesse do gigante asiático, tal como Bagwandeem et al (2023:7) referem “*China cannot ‘push for the harshest terms’ as it needs to protect its political relationship with African countries*”.

Os países recetores têm também uma palavra a dizer e são capazes de moldarem/aceitarem os acordos conforme os seus interesses, de modo a propulsionar o seu desenvolvimento económico e social. A relação que a China tem com os países africanos e o tipo de oportunidade que o país asiático representa ao continente, trata-se de algo relativamente recente. De forma a compreender melhor como é que a China é favorecida em África, em comparação com o Ocidente, é preciso refletir sobre os dados da ajuda ocidental antes e depois de 2000, pois desta forma molda-se uma ideia de como o Ocidente operava antes da China ter aprofundado os seus laços com o continente africano. Esta comparação irá permitir analisar o que foi discutido na primeira parte deste capítulo, uma vez que ajudará a compreender melhor o que pode ter levado o Ocidente a perder favoritismo em África (como parceiro de desenvolvimento) e como esse fator ajudou no fortalecimento dos laços Sino-Africanos.

#### **4. Ação ocidental e chinesa em África**

Referir-nos ao Ocidente é demasiado amplo. Mesmo que se utilize apenas os valores dos membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), é de 38 países que se trata, o que representa um número demasiado elevado para a comparação. Sendo assim, foram selecionados França e Reino Unido devido à influência que ainda têm no continente europeu e os EUA, uma vez que estão no cerne da questão do CW. Obviamente que a competição entre a China e os EUA também está presente nesta comparação, uma vez que os americanos começam a ver a sua hegemonia a desvanecer do plano global. No que toca aos dados utilizados, será feita a comparação entre o Investimento



Direto Estrangeiro (IDE), as trocas comerciais e a Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD) uma vez que conseguem transmitir uma boa ideia de que tipo de relação é estabelecida entre os três países ocidentais e África. Estes dados também estarão em foco quando se desenvolver a relação com a China. O período em análise foi escolhido tendo em conta o crescimento económico e abertura das relações internacionais chinesas com o continente africano - a partir do início do século XXI. Sendo assim, os dados a analisar estarão contidos nas duas primeiras décadas do novo milénio.

#### 4.1 Ocidente pré-2000

Antes do ano 2000, mais especificamente entre 1983 e 1997 os três países ocidentais selecionados para esta comparação apresentavam-se como os países da OCDE que mais investiram em África nestes quinze anos (United Nations, 1999). O Reino Unido entre 1983 e 1997 apresentou um fluxo de IDE de 5.7 mil milhões de dólares. Já os Estados Unidos, no mesmo período de tempo, apresentaram um IDE para África de 5.3 mil milhões. Por fim, a França apresentou um valor de 4.9 mil milhões de dólares em IDE para África entre 1983 e 1997 (United Nations, 1999)<sup>21</sup>.

Passando para o âmbito da APD, a OCDE fez uma compilação (OCDE, 2018)<sup>22</sup> entre a década de 70 até à década de 90 sobre os valores atribuídos em APD pelos seus países membros, incluindo os selecionados. A análise destas décadas é importante, uma vez que as mesmas representam as crises petrolíferas, a década perdida e o próprio virar do século.

Entre 1970-1979 os EUA apresentaram uma média de 1,649 mil milhões de dólares em APD entregue ao continente africano. A França apresentou uma média de 2,475 mil milhões de dólares. Nesse mesmo período o Reino Unido apresentou valores na casa dos 823 milhões de dólares. Na década seguinte (1980-1989) começou a ser visível um crescimento pelos países selecionados no que toca às ajudas entregues em África. Os EUA já se encontravam na casa dos 3,878 mil milhões de dólares e a França tinha uma média de 3,370 mil milhões de dólares, enquanto que o RU tinha uma média de 923 milhões de dólares. Na última década antes do virar do milénio (1990-1999) esta tendência de “crescimento” manteve-se para os países europeus, enquanto que do lado americano o fluxo de APD acabou por estagnar. Os EUA apresentaram então uma média de 3,760 mil milhões de dólares, ao passo que a França apresentava uma média de 4,097 mil milhões de dólares (valor mais alto

---

<sup>21</sup> Anexo 10: Annex Table 4. FDI outflows from selected OECD countries to Africa, 1983-1997 (United Nations, 1999)

<sup>22</sup> Anexo 11: ODA to Africa by DAC donor (OCDE, 2018)

dos doadores) e o RU cresceu mais uma vez, mesmo que apresentando apenas em média 945 milhões de dólares. Estes dados da OCDE ajudam a demonstrar como a relação entre o Ocidente e África foi evoluindo em termos de ajuda por parte dos doadores. No que toca às trocas comerciais antes do virar do milénio, foi feita uma compilação de dados do FMI (2023)<sup>23</sup>, entre 1970 a 1990 com os principais actores do lado ocidental (EUA, RU e França). Começando pelos EUA, o país exportou em 1970 para África 998 milhões de dólares em mercadorias e em 1980 esse valor aumentou de forma significativa para 19 mil milhões, sendo que viria a diminuir, resultando em 14 mil milhões no ano de 1990. Já a França começou por apresentar um valor de exportação para África de 2,2 mil milhões de dólares que foi crescendo ao longo das décadas, alcançando um resultado de 6,7 mil milhões em 1980 e de 10 mil milhões em 1990. Por último, o Reino Unido é o país com os resultados mais baixos, apresentando sempre números mais estáveis, começando com 2,2 mil milhões no ano de 1970, passando para 3,7 mil milhões em 1980 e, por fim, 3.8 mil milhões em 1990.

Já do lado das importações, existem valores interessantes. Mais uma vez, começando pelos EUA, é possível verificar que a quebra que ocorreu nas exportações não esteve presente nas importações. Esse valor, que começou em 1,6 mil milhões em 1970, aumentou para 6,8 mil milhões de dólares dez anos depois e chegou aos 7,8 mil milhões de dólares no ano de 1990. A França é dos três o que mais importações fez durante este período de tempo, explicado em parte pelas já estabelecidas relações com vários países africanos devido ao seu passado colonial. Começou por apresentar importações no valor de 2 mil milhões, passou os 10 mil milhões em 1980 e terminou nos 12 mil milhões em 1990. Já o Reino Unido continuou a ser o país com os valores mais baixos no âmbito das importações, apesar de também ter um passado colonial em África, tendo 2.1 mil milhões de dólares no início da década de 70, valor que aumentou para os 5.8 MM usd em 1980 e que chegou a 6.7 mil milhões em 1990.

#### **4.2 Ocidente nos dias de hoje (pós-2000)**

Para demonstrar as tendências nas trocas comerciais, os dados do FMI, utilizados e apresentados pelo Banco Africano de Desenvolvimento et al (2017)<sup>24</sup>, conseguem caracterizar bem o panorama das trocas comerciais entre os países em questão e África. No início do ano de 2000, os EUA apresentavam um valor total do comércio de mercadorias com África a rondar os 33,3 mil milhões de dólares. Em 2010, esse valor aumentou para 98,4 mil milhões

---

<sup>23</sup> Anexo 12: Exportações China-África/Ocidente-África (1970-1990) (IMF,2023)

<sup>24</sup> Anexo 13: Principais Parceiros Comerciais de África por valor e posição, 2000, 2010 e 2015 (African Development Bank et al, 2017).

de dólares. Todavia, em 2015 esse valor diminuiu para 45,3 mil milhões de dólares. A França em 2000 apresentava um valor de 27,3 mil milhões de dólares e cresceu em 2010 para 53,2 mil milhões. Em 2015 baixou para os 50,1 mil milhões. O Reino Unido também teve o mesmo comportamento durante este período. Em 2000 apresentava um valor total de trocas de mercadorias no valor de 13,6 mil milhões de dólares. Em 2010 esse fluxo aumentou para 21,3 mil milhões de dólares e, em 2015, teve um pequeno crescimento para 23,1 mil milhões. Ou seja, os dados revelam as mesmas alterações nos 3 países, com um crescimento estável durante a primeira década e com os possíveis efeitos da crise económica e financeira de 2008 a afetar as parcerias comerciais com os países africanos nos anos seguintes, resultando numa diminuição significativa no caso americano e britânico.

Passado agora para o IDE, é necessário manter em mente que, tendo em conta a natureza específica dos fluxos de IDE, as fontes dos dados estão mais dispersas. No início de 2000, os EUA apresentaram um valor de 11,89 mil milhões de dólares em fluxo de IDE para África. Tal como nos outros dados apresentados, em 2010 esse valor aumentou para 54,82 mil milhões de dólares e em 2015 esse valor apresentou-se nos 52 mil milhões de dólares (Statista, 2023)<sup>25</sup>.

Em 2011, a França apresentou um valor de 52 mil milhões de dólares em fluxo de IDE para África (UNCTAD, 2018)<sup>26</sup>. Já em 2014, o fluxo de IDE francês para África aumentou para 60 mil milhões de dólares e em 2018 esse valor viria a diminuir para 53 mil milhões de dólares (UNCTAD, 2020)<sup>27</sup>.

Por último, os dados do Reino Unido. No início do século, mais concretamente em 2004, o RU apresentava um fluxo de IDE na casa dos 17,35 mil milhões de libras. Em 2010 esse valor aumentou para 33,6 mil milhões de libras e, no ano de 2015, o RU chegou a aumentar este valor para 38,86 mil milhões de libras (Statista, 2022)<sup>28</sup>.

No que toca à APD, os dados disponibilizados pela OCDE (2018)<sup>29</sup> demonstram que entre os anos de 2000-09, os EUA tiveram uma *average anual net bilateral disbursements* de 5,529 mil milhões de dólares em APD para África. No mesmo período, a França apresentou uma média na casa dos 3,562 mil milhões de dólares e o RU apresentou uma média de 2,566 mil milhões de dólares em APD. Nos sete anos que se seguiram (2010-16) houve uma alteração nesses valores. Os EUA apresentaram uma média de 9,398 mil milhões de dólares.

---

<sup>25</sup> Anexo 14: Foreign direct investment position of the United States in Africa from 2000 to 2022 (Statista, 2023)

<sup>26</sup> Anexo 15: Top 10 investor economies by FDI stock, 2011 and 2016 (Billions of dollars) (UNCTAD, 2018)

<sup>27</sup> Anexo 16: Top 10 investor economies by FDI stock, 2014 and 2018 (Billions of dollars) (UNCTAD, 2020)

<sup>28</sup> Anexo 17: Foreign direct investment (FDI) position of the United Kingdom (UK) in Africa from 2004 to 2019 (Statista, 2022)

<sup>29</sup> Anexo 11: ODA to Africa by DAC donor (OCDE, 2018)

A França foi a única dos três países que apresentou uma pequena descida, visto que a sua média foi de 2,915 mil milhões de dólares. Já o RU apresentou também um crescimento, sendo que se fixou nos 3,802 mil milhões de dólares.

### 4.3 Laços Económicos China-África (pré-2000)

Nos anos anteriores ao virar do milénio, as relações sino-africanas, no campo do financiamento para o desenvolvimento, não se tinham desenvolvido, ou seja, em termos absolutos monetários e relativos (percentuais) não são relevantes. Bodomu (2019:122) clarifica bem este fenómeno ao dizer: *“there are a number of reasons why the relation between Africa and China cannot simply be defined in purely commercial terms. From an historical perspective, China has engaged Africa long before its economic boom of the 1990s, having promoted anti-colonial solidarity since the 1950s and having subsequently sustained many newly independent African countries in their quest for international legitimacy and recognition”*. Contudo, já na década de 70 seria possível ver o que estaria para vir desta relação, uma vez que a China ajudou na construção da linha férrea de Tazara que viria a conectar a Tanzânia e a Zâmbia<sup>30</sup>. Apesar desta relação não estar muito desenvolvida no âmbito do financiamento para o desenvolvimento, é possível analisar os laços comerciais entre Pequim e África antes do virar do século e do *boom* económico chinês. Os dados do FMI (2023)<sup>31</sup> demonstram o que já foi mencionado atrás, ou seja, que este laço, antes do virar do século, não era uma relação muito extensa em termos económicos. Em 1970, a China tinha exportações na casa dos 115 milhões de dólares, valor que aumentou para 232 milhões em 1980 e alcançou os 304 milhões no ano de 1990. Ou seja, em média, exportou 217 milhões de dólares em mercadorias para o continente africano durante estes trinta anos, um valor baixo quando comparado com os resultados dos países ocidentais apresentados.

Já nas importações, a China tinha um valor de 160 milhões de dólares em 1970, em 1980 de 532 milhões, chegando em 1990 aos mil milhões. Em média, durante o mesmo período de tempo, acabou assim por importar 585 milhões de dólares em mercadorias. Estes valores até 1990 demonstram que os laços económicos da relação sino-africana só se viriam a desenvolver no virar do século e isso é visível no aumento que houve entre 1990 e 2000. No ano 2000, a China exportou para o continente africano 5 mil milhões de dólares e importou de África 4 mil milhões.

---

<sup>30</sup> Peter Stein and Emil Uddhammar, *“China in Africa: The Role of Trade, Investments, and Loans Amidst Shifting Geopolitical Ambitions,”* ORF Occasional Paper No. 327, August 2021, Observer Research Foundation.

<sup>31</sup> Anexo 12: Exportações China-África/Ocidente-África (1970-1990) (IMF, 2023)

#### 4.4 Laços Económicos China-África (pós-2000)

Como foi possível ver no início do presente capítulo, o conceito de APD não se aplica à ação da China em África, uma vez que a mesma recai mais na ideia de “financiamento para o desenvolvimento”. Sendo assim, aqui nesta análise fará mais sentido analisar o IDE chinês no continente africano, uma vez que não existe a habitual APD. Os dados apresentados são da China-Africa Research Initiative (CARI), um instituto da Johns Hopkins University SAIS.<sup>32</sup>

No início do século, mais propriamente em 2003, é quando surgem os primeiros valores de IDE da China em África. Nesse ano de 2003, a China apresentou um fluxo de 491 milhões de dólares em IDE e que correspondia praticamente ao stock de investimento. Em 2010 o IDE passou para 1,6 mil milhões de dólares, a que correspondiam 13,04 mil milhões de dólares em stock IDE. Ao olhar para o fluxo de IDE da China para África no ano de 2015 o seu valor voltou a aumentar para 4,2 mil milhões, situando-se o stock de investimento nos 34,69 mil milhões de dólares. O stock de IDE chinês em África tem-se mantido nesta tendência crescente, sendo que entre 2003 e 2015 o aumento percentual desse stock em África foi de 8179%, sendo significativo e demonstrando empenho chinês em África, não pode, contudo, deixar de se chamar a atenção para o nível de partida quase inexistente.

Outro valor a ter em mente é as trocas comerciais entre o gigante asiático e África. A compilação feita por Banco Africano de Desenvolvimento et al (2017)<sup>33</sup>, através de dados do FMI, representa bem a evolução da relação comercial entre a China e o continente africano. No início do século, e com o início da FOCAC, a China apresentava um valor total do comércio de mercadorias com África a rondar os 7,3 mil milhões de dólares. Em dez anos (2010) esse valor ascendeu a 93,3 mil milhões de dólares. Já no ano de 2015 esse crescimento não abrandou uma vez que é possível observar mais um aumento, desta vez para 135,9 mil milhões de dólares, ultrapassando todos os países ocidentais acima mencionados. Ou seja, também aqui é possível verificar como a relação sino-africana continua a intensificar-se.

### Capítulo 3: Reflexão

Após estes dois capítulos, é necessário existir um momento de reflexão sobre os tópicos abordados. Este último capítulo vem servir esse propósito, pois sem reflexão nenhum trabalho fica completo.

---

<sup>32</sup> Anexo 18 : Fluxo de IDE Chinês em Países Africanos (CARI, 2023)

<sup>33</sup> Anexo 13: Principais parceiros comerciais de África por valor e posição, 2000, 2010 e 2015 (African Bank of Development et al, 2017).

## 1. Duas Faces da mesma Moeda?

Apesar da incerteza à volta do Consenso de Pequim (CP), mostrou-se que não representa o mesmo que o Consenso de Washington (CW). Apesar de Ramo não ter sido muito bem sucedido, o que o mesmo tenta fazer é caracterizar o modelo de desenvolvimento chinês. O CP não é conhecido por reformas políticas criadas unilateralmente com objetivo de serem implementadas por terceiros bem como não prega a defesa de nenhum valor universal. Já o CW é literalmente o oposto de tudo o que foi anteriormente mencionado: uma lista de políticas a ser adotada por países que procuram receber ajuda na reestruturação das suas dívidas (Galchu, 2018).

Na sua abordagem ao desenvolvimento, a China defende que cada país terá de aplicar o que melhor se enquadra à sua realidade, já que apenas copiar o que funcionou noutros países poderá ter resultados desastrosos. As opções não se resumem às políticas americanas de liberalizar, desregular e privatizar. Galchu (2018) explica as diferenças existentes entre um CW preocupado com os gastos públicos, transparência, questões democráticas e políticas macroeconómicas e um CP focado na não-interferência de assuntos internos e na promoção da integridade soberana. Esta demonstração entre a diferença de focos explica, em parte, o apelo que a China tem enquanto doador de apoio ao desenvolvimento.

O ex-presidente do Senegal, Abdoulaye Wade fez uma observação muito interessante em que explica esse apreço que África tem sobre a experiência chinesa: *“(...) China has helped African nations build infrastructure projects in record time—bridges, roads, schools, hospitals, dams, legislative buildings, stadiums and airports (...). It is a telling sign of the post-colonial mindset that some donor organisations in the west dismiss the trade agreements between Chinese banks and African states that produce these vital improvements (...) have found that a contract that would take five years to discuss, negotiate and sign with the World Bank, takes three months when we have dealt with Chinese authorities. (...) when bureaucracy and senseless red tape impede our ability to act (...) African leaders have an obligation to opt for swifter solutions”* (Condon, 2012<sup>34</sup> cit. por Galchu, 2018:5).

Como já foi perceptível, a distinção entre o CW e o CP é notável. Não existe nenhum “Consenso” perfeito, mas sim um conjunto de vantagens e desvantagens. O CW até faz bem em difundir princípios de boa governação, democracia e direitos humanos, mas depois falha ao impor políticas neoliberais e a usar os direitos humanos e a democracia como moeda de troca. O CP falha ao não difundir princípios da boa governação e democracia, mas a sua

---

<sup>34</sup> Condon, M (2012). China in Africa: What the Policy of Non-intervention Adds to the western Development Dilemma. PRAXIS. *Fletcher J. Human Security* 5(27):5-25.

abordagem de respeito pela soberania nacional/não-intervenção atrai os países africanos. O importante é assinalar como ter capacidade de escolha é significativo para os países africanos. Mas é inegável que, ultimamente, a visão chinesa tem ganho cada vez mais força e apoiantes dentro do continente africano. Porventura isto é relevante para assinalar o que os governos/políticos africanos consideram ser mais importante aquando dos acordos tomados.

## **2. Parceiro, para o bem e para o mal**

Por muita ginástica mental que seja feita é muito difícil encontrar algo que seja 100% benéfico, ainda mais num campo tão atribulado que envolve questões políticas, económicas e sociais. A ação da China em África cai nessa mesma ideia. Há quem veja a ação chinesa como egoísta e outros como altruísta. A verdade é que a ação chinesa, como tantas outras coisas, acaba por estar mais no meio do que em uma das pontas. Não há dúvida de que estes acordos são bons para a China. Seria incorreto pensar que a China iria entregar “ajuda” sem receber qualquer retorno. Estes acordos permitem à China acesso a novos mercados, a novas oportunidades para as suas empresas e matérias-primas, tudo fatores cruciais para o seu desenvolvimento e crescimento. Mas, esta relação entre a China e África veio ajudar a diminuir a hegemonia que existia neste campo. Começamos a ver um aumento no número de doadores de países emergentes, sendo entregue cada vez mais ajuda a quem precisa. A “ajuda” chinesa apesar de “não conter condicionalidades” deu folgo aos países recetores para conseguirem melhorar a vida da sua população e também negociar melhores condições com os doadores tradicionais. Esta relação também trouxe um aumento nas construções de infraestruturas, ajuda com educação e criação de emprego. A China beneficia com esta relação não significa que a África não possa também beneficiar (como vimos com os exemplos dados). E sim, por mais benéficas que sejam as reestruturações, perdões de dívidas e novas infraestruturas irão sempre existir casos em que a China irá querer colocar-se em primeiro lugar para não perder o seu investimento. No final de contas, quem se tem chegado à frente na jornada pelo desenvolvimento do continente africano é a China e, apesar de haver arestas a limar, a relação sino-africana tem demonstrado que o futuro pode ser vantajoso para ambas as partes.

## **3. Palco Mundial**

Nestes dois capítulos, a análise esteve mais focada no que representa o CW e o CP, como surgem, como são aplicados, os seus resultados, o papel da China em África desde

algumas críticas até à própria ideia de que os países africanos têm uma palavra a dizer. Ambos os capítulos conseguem destacar a polarização entre o CW e o CP e, subsequentemente, como esta desencadeia um conjunto de processos que levam o continente africano a olhar para a China como alternativa para alcançar um desenvolvimento mutualista. No entanto, para compreender o porquê de termos “África entre (Consenso) Washington e (Consenso) Pequim” é preciso encarar a vertente geopolítica da situação.

É impossível separar a política do desenvolvimento porque, no final, o caminho escolhido terá as suas especificidades económicas e sociais. Tanto o CW com as suas políticas neoliberais, tal como o CP com a sua abordagem de não-interferência na soberania de um Estado, são exemplos disso. Todavia, esta conversa é relevante, pois trata-se de um *head-to-head* entre a China e os EUA. Se em vez da China estivéssemos a falar de um aliado ocidental dos Estados Unidos, a questão não seria nem tão “publicitada” nem tão relevante.

Na última década, com o crescimento económico e político da China no palco mundial, os EUA passaram a tomar uma posição mais confrontacional em relação ao país asiático. A posição do Partido Comunista da China (PCC) em relação a este tópico é a mesma que apresenta nas relações bilaterais abordadas no capítulo anterior: laços devem ser guiados pelos princípios de não-interferência, respeito mútuo e cooperação “*win-win*”; ideia esta que foi transmitida ao presidente norte-americano Joe Biden pelo presidente chinês Xi Jinping (Jisi, 2021). Esta ênfase por parte dos chineses na ideia de não-interferência é um ponto fulcral destas relações, uma vez que no imaginário coletivo chinês está bastante presente que os EUA são a maior ameaça externa à segurança e estabilidade interna do seu país. Wang Jisi (2021), na sua obra “*How Beijing Sees the New Washington Consensus*” refere que é necessário compreendermos as visões distintas da recente história entre estes dois países, de modo a conseguirmos gerir a competição entre ambos evitando também um conflito que ninguém deseja. Isto também se aplica ao campo da cooperação e desenvolvimento, pois se as duas maiores potências mundiais passarem o seu tempo em picardias em vez de colaborarem com projetos que ajudem verdadeiramente o Sul-global, em específico África, iremos permanecer num ciclo tóxico de competição pela expansão das zonas de influências.

Esta decisão por parte dos EUA em se opor à China não se deve apenas ao facto de que a China se apresenta como comunista/socialista. Aliás, esse pode ser um ponto de contenção por parte de alguns cidadãos americanos, mas durante os anos 90 e até mesmo no final da primeira década do milénio, os EUA não tiveram quaisquer problemas em cooperar com o gigante asiático (estabelecendo fortes relações económicas e diplomáticas). Mas a meados da última década, a China deixou de ser apenas mais um ator no palco mundial e



começou a ter um papel mais importante nesta peça. Com o seu crescimento económico, veio influência especialmente sobre o Sul-global, que passaria a olhar para a China como exemplo. Esse crescimento tanto económico como diplomático fez com que oficiais estadunidenses olhassem para a China como um rival. Wang Jisi (2021:50) ilustra bem este motivo com alguns dados *“Most analysts estimate that by the end of 2021, Chinese GDP will be equivalent to around 71 percent of the U.S. GDP , in comparison, in the early 1980s, during the Cold War, Soviet GDP, equaled less than 50 percent of. U.S. GDP.”*. Percebe-se então que *“In the United States, China’s rise is a source of neuralgia and anxiety”* (Jisi, 2021:50). Isto também é visível na área da cooperação para o desenvolvimento, uma vez que os empréstimos por parte do país asiático marcam uma rutura dos habituais, neoliberais e multilaterais modelos apresentados e apoiados pelas instituições baseadas em Washington (Brooks & Gort, 2023).

Acredita-se que esta seja a principal razão pela qual os EUA passaram a apresentar-se de forma mais ríspida contra a China criticando o PCC. É importante também mencionar que não é só os Estados Unidos que têm dúvidas quanto ao seu adversário. Dentro da própria China existe quem considere que a maior ameaça à integridade do seu país é a interferência dos EUA nos seus assuntos internos. Um dos casos mais mediáticos foi o de *“Tiananmen Square”* que foi difundido pelos media americanos e que resultou em sanções, apenas escalando os sentimentos de desconfiança *“Ever since, anytime the CCP, has encountered political turmoil at home, it has believed the United States to be a hidden hand* (Jisi, 2021:52).

Ambos os países precisam de compreender que toda esta animosidade que tem um para o outro é contraproducente. O foco de ambos deve estar na cooperação e desenvolvimento. Se realmente quiserem ter uma relação frutífera têm de compreender que existem características incontornáveis tanto para um como para o outro. O papel do PCC não se irá alterar nos próximos tempos em terreno chinês. O partido é muito popular e a sua saída do poder não está próxima. As pressões externas feitas pelos países ocidentais só irão dificultar as relações, aumentando as hostilidades. Já a China tem que compreender que reais mudanças a nível global só serão possíveis com o apoio dos EUA, uma vez que, independentemente dos problemas internos do país, a sua posição enquanto principal ator global irá permanecer estável devido à sua capacidade em promover crescimento económico e desenvolvimento tecnológico (Jisi, 2021). A cooperação entre estas duas superpotências não só é possível, como é necessária. É preciso saber partilhar esse espaço no panorama da cooperação e desenvolvimento e olhar para isto como uma oportunidade para ajudar países a

se desenvolverem, em vez de uma ferramenta política para cumprir objetivos internos no palco mundial.

## **Conclusão**

O continente africano é palco de uma crescente atenção devido às dificuldades económicas e sociais que há tanto tempo afligem os vários países e cidadãos que os habitam. O debate sobre o desenvolvimento e crescimento de África não é um tópico recente, já existindo inúmeras tentativas de alcançar a forma óptima de apoio ao desenvolvimento no continente. As primeiras tentativas foram baseadas em lógicas de liberalizar, privatizar e desregular. No entanto, os resultados esperados pelos doadores ocidentais não se verificaram. Independentemente do que Williamson tinha como objetivo com o seu trabalho, a verdade é que o Consenso de Washington que importa estudar é o que se materializou e não a versão abstrata que ficou no papel. Ao longo das décadas seguintes, visto que esse crescimento não surgiu e as vidas das pessoas não melhoraram, o resultado foi um crescimento no descontentamento e desconfiança que os locais tinham para com os doadores tradicionais.

Já no outro lado da moeda, a relação entre a China e o continente africano tem como base uma união e solidariedade anticoloniais que nunca poderiam ser replicadas entre África e os seus antigos opressores. É assim que a China consegue expandir a sua influência no continente africano. Esta base diferente levou a que a própria ajuda fosse distinta. Este processo foi denominado de Consenso de Pequim, por Cooper Ramo, visto que facilitava a comparação não só das semelhanças para com o Consenso de Washington, mas mais importante as diferenças. Foi assim criada uma bipolarização na ajuda ao desenvolvimento, com Washington e Pequim a “dividir” o continente africano. Os dados apresentados das trocas comerciais, IDE e APD (no caso dos doadores tradicionais) demonstram como com o passar dos anos, as relações não só entre os principais países ocidentais (EUA, RU e França) e o continente africano, mas também com a China com o continente têm crescido. No caso chinês verifica-se um crescimento específico após a criação da FOCAC, chegando a acompanhar os habituais parceiros num panorama mais geral e até a ultrapassá-los em certos números já estabelecidos.

É importante então perceber quais os objetivos deste confronto entre CW e o CP, se o objetivo final deveria ser a prosperidade de África. Mais uma vez, razões políticas e económicas estão no cerne da questão. Na dinâmica de poder entre doadores e recetores, não são só os últimos que retiram proveito dos apoios recebidos. Os doadores conseguem em

troca melhorar a sua imagem, apoio político dos países ajudados ou até transformações nas sociedades e nas políticas praticadas pelos países. Existe assim um jogo de “puxa e empurra” em que todos os atores estão a tentar prosperar, oferecendo e recebendo diferentes benefícios. Isto foi assim durante muito tempo com o Consenso de Washington, mas existe um ponto em que esticar tantas vezes a corda, leva-a a partir. É por isso natural que se questione se as exigências e condicionalidades dos doadores ocidentais empurram os países africanos para a esfera de influência chinesa. É difícil negar que, cada vez mais, a China ganha relevância no contexto africano, mesmo que tenha ocorrido também aumento da APD dos países CAD. A não-interferência, o respeito mútuo e a história anti-colonial são atributos que os políticos dos Estados africanos consideram importantes e que melhoram as negociações dos países com o gigante asiático. Verificando então este crescimento da relação sino-africana devido aos resultados do CW, pode-se considerar esta relação mutualista? A resposta nunca é óbvia. A ação da China nunca pode ser vista como totalmente altruísta, pois também eles querem receber algo em troca dessa ajuda. A China consegue expandir o seu mercado, arranjar novas fontes de matérias-primas e dar oportunidades às suas empresas de se expandirem. Todos estes pontos são importantes para a sua própria expansão económica. Ainda assim, isto também beneficia os países africanos que conseguem criar emprego, solucionar questões pertinentes nos seus países e vêem uma maior pluralidade no campo da ajuda, logo poderão ter uma maior poder de negociação. Óbvio que nem tudo é um mar de rosas, existindo pontos que são críticas legítimas a Pequim. A falta de transparência, estando no cerne dessas críticas, deverá ser o principal ponto a ser corrigido, uma vez que iria proporcionar uma maior compreensão da ação chinesa em solo africano.

Para que o continente africano beneficie ainda mais, será preciso que os principais doadores, isto é os EUA e a China, comecem a olhar para o desenvolvimento como algo mais importante que apenas o crescimento das suas esferas de influência. A animosidade existente entre estas duas grandes superpotências se não for resolvida, continuará a dificultar questões de enorme importância.

## Bibliografia

Acker, K., Bräutigam, B., Huang, Y. (2020). Debt Relief with Chinese Characteristics. Working Paper No. 2020/39. *China Africa Research Initiative, School of Advanced International Studies*, Johns Hopkins University. Capítulo 1, 4, 5 e 6. Disponível em: <http://www.sais-cari.org/publications>.

African Development Bank/OECD/United Nations Development Programme (2017). Políticas comerciais e integração regional em África. *African Economic Outlook 2017: Entrepreneurship and Industrialisation*. Capítulo 3. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/9789264278707-6-pt>

Archibong, B., Coulibaly, B., & Okonjo-Iweala, N. (2021). Washington Consensus Reforms and Lessons for Economic Performance in Sub-Saharan Africa. *American Economic Association*. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/pdf/27041218.pdf?refreqid=excelsior%3A1d78533dd7e44b87b619ee5d98430ac8>

Bagwandeen, M., Edyegu, C. & Otele, O.M. (2023). African agency, COVID-19 and debt renegotiations with China. *South African Journal of International Affairs*, 30:1, 1-27. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/10220461.2023.2180083>

Bodomo, A., (2019). Africa-China-Europe relations: Conditions and conditionalities. *Scientific Papers*, 12(4), 115-129. Disponível em: [https://www.joies.eu/files/8\\_750\\_Bodomo.pdf](https://www.joies.eu/files/8_750_Bodomo.pdf)

Bräutigam, D. (2011). Aid ‘with Chinese characteristics’: Chinese foreign aid and development finance meet the OECD-DAC aid regime. *Journal of International Development*, 23(5), 752-764.

Carmody, P., Taylor, I. & Zajontz, T. (2022). China’s spatial fix and ‘debt diplomacy’ in Africa: constraining belt or road to economic transformation?. *Canadian Journal of African Studies*, 56:1, 57-77. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/00083968.2020.1868014>

Cormier, B. (2022). Chinese or western finance? Transparency, official credit flows, and the international political economy of development. *The Review of International Organizations*, 18, 297-328. Disponível em: <https://doi.org/10.1007/s11558-022-09469-x>

Chen, J. & Hodzi, O. (2021). The Chinese Model of Development: Substances and Applications in and Beyond China. Em Shei C. & Wei W. (Eds), *The Routledge Handbook of Chinese Studies*, 69-82. Disponível em: <https://doi.org/10.4324/9780429059704>

Galchu, J. (2018). The Beijing consensus versus the Washington consensus: The dilemma of Chinese engagement in Africa. *Africa Journal of Political Science and International Relations*, 12, 1-9. Disponível em: <https://doi.org/10.5897/AJPSIR2016.0920>

Gilpin, S. I. (2021). China, Africa and the International Aid System: A Challenge to (the Norms Underpinning) the Neoliberal World Order?. *Journal of Asian and African Studies*, 00219096211063804. Disponível em: <https://doi.org/10.1177%2F00219096211063804>

Gort, J., & Brooks, A. (2023). Africa’s Next Debt Crisis: A Relational Comparison of Chinese and Western Lending to Zambia. *Antipode*, 55 (3), 830-852. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/anti.12921>

Hameiri, S., & Jones, L. (2018). China challenges global governance? Chinese international development finance and the AIIB. *International Affairs*, 94 (3), 573-593. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/ia/iyy026>

John Hopkins University SAIS China-Africa Research Initiative (2023). Chinese FDI stock in African Countries. [Ficheiro Excel]. Disponível em: <http://www.sais-cari.org/chinese-investment-in-africa>

Kalu, K., Okafor, O. N., & Lin, X. (2022). Strengthening state capacity in Africa: Lessons from the Washington versus Beijing Consensus. *Journal of Public Affairs*, 22 (Suppl. 1), e2811. Disponível em: <https://doi.org/10.1002/pa.2811>

Kennedy, S. (2010). The Myth of the Beijing Consensus, *Journal of Contemporary China*, 19:65, 461-477, Disponível em: <https://doi.org/10.1080/10670561003666087>

Lechini, G. (2008). Introduction. Em Lechini (Eds). Globalization and the Washington consensus: its influence on democracy and development in the south *CLACSO*. 9-23. Disponível em: <https://core.ac.uk/reader/35158560>

Moosa, I. (2021). The Washington Consensus: An Overview. World Scientific Book Chapters, in: The Washington Consensus a Critical Evaluation of the Principles and Implications for Economic Development. *World Scientific Publishing*. Capítulo 1, 1-26. Disponível em: [https://econpapers.repec.org/bookchap/wsiwschap/9789811236785\\_5f0001.htm](https://econpapers.repec.org/bookchap/wsiwschap/9789811236785_5f0001.htm)

OCDE (2018). Development AID at a glance: Statistics by Region- Africa 2018 Edition. Disponível em: <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/Africa-Development-Aid-at-a-Glance-2018.pdf>

Ramo, J. (2004). The Beijing Consensus. *The Foreign Policy Centre*. Disponível em: <https://fpc.org.uk/publications/the-beijing-consensus/>

Rebol, M. (2010). Why the Beijing Consensus is a non-consensus: Implications for contemporary China-Africa relations. *Culture Mandala: The Bulletin of the Centre for East-West Cultural and Economic Studies*: 9 (1), Artigo 2. Disponível em: <http://epublications.bond.edu.au/cm/vol9/iss1/2>

Spence, M. (2021). Some Thoughts on the Washington Consensus and Subsequent Global Development Experience. *Journal of Economic Perspective*. 35 (3), 67-82. Disponível em: <https://pubs.aeaweb.org/doi/pdfplus/10.1257/jep.35.3.67>

Stiglitz, J. (2004). The Post Washington Consensus Consensus. *The Initiative for Policy Dialogue*. 1-15. Disponível em: [http://policydialogue.org/files/events/Stiglitz\\_Post\\_Washington\\_Consensus\\_Paper.pdf](http://policydialogue.org/files/events/Stiglitz_Post_Washington_Consensus_Paper.pdf)

United Nations (1999). Foreign Direct Investment in Africa: Performance and Potential. Disponível em: <https://unctad.org/system/files/official-document/poiteit15.pdf>

UNCTAD (2018). World Investment Report 2018 Investment and New Industrial Policies. Capítulo 2, 55-61. Disponível em: [https://unctad.org/system/files/official-document/wir2018\\_en.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/wir2018_en.pdf)

UNCTAD (2020). World Investment Report 2020 International Production Beyond the Pandemic. Capítulo 2, 46-54. Disponível em: [https://unctad.org/system/files/official-document/wir2020\\_en.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/wir2020_en.pdf)

Vadell, J., Lo Brutto, G. & Cunha Leite, A., (2020). The Chinese South-South development cooperation: an assessment of its structural transformation. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 63(2). Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/rbpi/a/7bGWCPphHqQZT7wKDg3SLgw/?lang=en>

Wang, J. (2021). The Plot Against China?: How Beijing Sees the New Washington Consensus. *Foreign Affairs*, 100 (48). Disponível em:

<https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/fora100&div=99&id=&page=>

Wang, Y. (2022). *O combate à pobreza extrema na China após a reforma e abertura: 1978-2020*. Dissertação de Mestrado. Universidade de Lisboa. Instituto Superior de Economia e Gestão. Disponível em:

<https://www.repository.utl.pt/handle/10400.5/26743>

Welch, H., & Liao, C., (2022). A new vision for African agency in sustainable development. *Chatham House*. Disponível em:

<https://www.chathamhouse.org/2022/10/new-vision-african-agency-sustainable-development>

World Bank (2022). Lifting 800 Million People Out of Poverty – New Report Looks at Lessons from China’s Experience. Disponível em:

<https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2022/04/01/lifting-800-million-people-out-of-poverty-new-report-looks-at-lessons-from-china-s-experience>

Xu, J. & Carey, R. (2015). China’s Development Finance: Ambition, Impact and Transparency. *Institute of Development Studies Policy Briefings* 92. Disponível em:

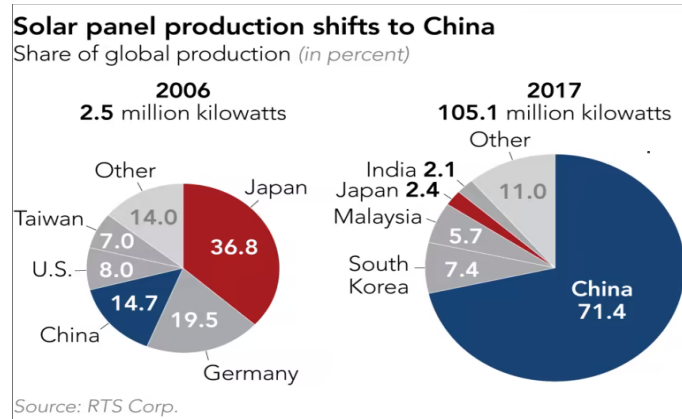
<https://www.ids.ac.uk/publications/chinas-development-finance-ambition-impact-and-transparency/>

Xue, L. (2014). China's foreign aid policy and architecture. *Institute of Development Studies Bulletin*, 45(4), 36-45. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/1759-5436.12091>

### Anexos

#### Anexo 1: “Produção de painéis solares muda para a China”- Nikkei Asia (2019)

<https://asia.nikkei.com/Business/Business-trends/China-s-solar-panel-makers-top-global-field-but-challenges-loom>



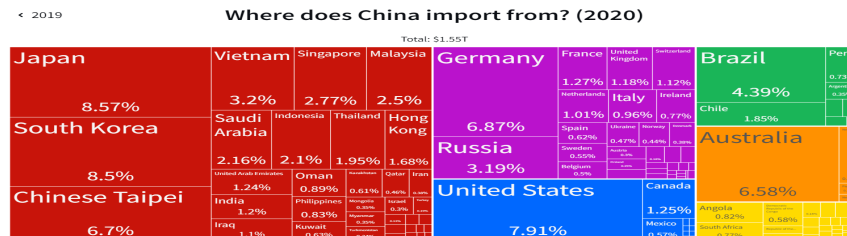
#### Anexo 2: “Where does China export to? (2020)”- OEC (2020a)

[https://oec.world/en/visualize/tree\\_map/hs92/export/chn/show/all/2020/](https://oec.world/en/visualize/tree_map/hs92/export/chn/show/all/2020/)



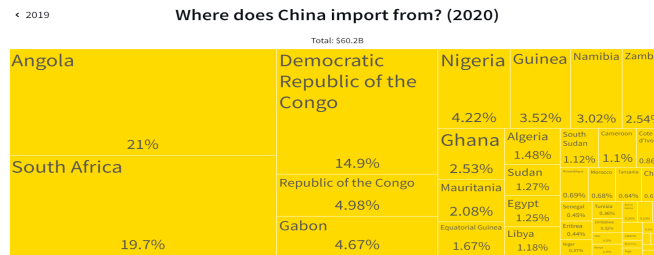
#### Anexo 3: “Where does China import from? (2020)”- OEC (2020b)

[https://oec.world/en/visualize/tree\\_map/hs92/import/chn/show/all/2020/](https://oec.world/en/visualize/tree_map/hs92/import/chn/show/all/2020/)



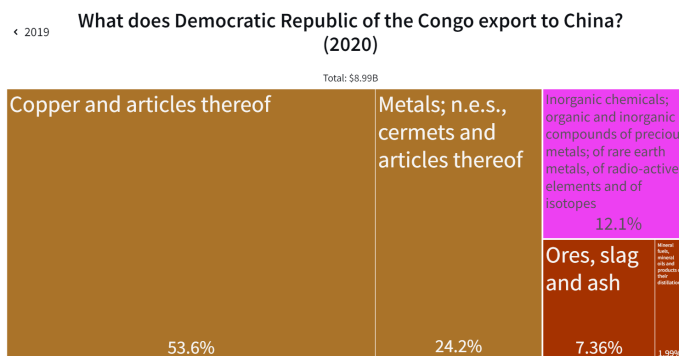
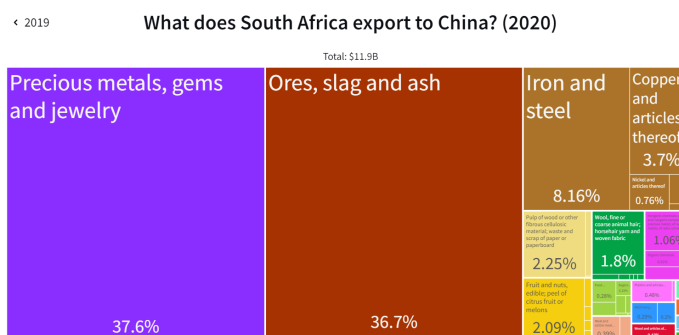
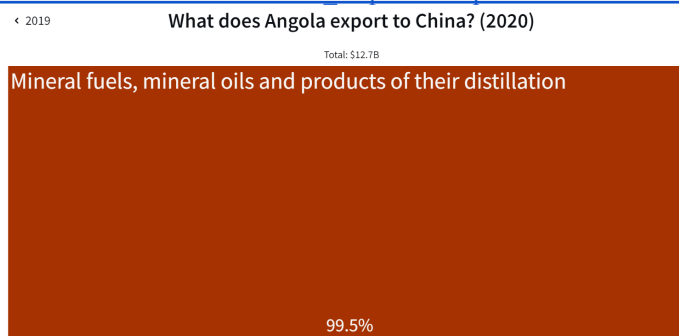
#### Anexo 4: “Where does China import from? (2020)”- OEC (2020c)

[https://oec.world/en/visualize/tree\\_map/hs92/import/chn/show/all/2020/](https://oec.world/en/visualize/tree_map/hs92/import/chn/show/all/2020/)



**Anexo 5: “What does Angola/South Africa/Democratic Republic of the Congo export to China (2020)”- OEC (2020d)**

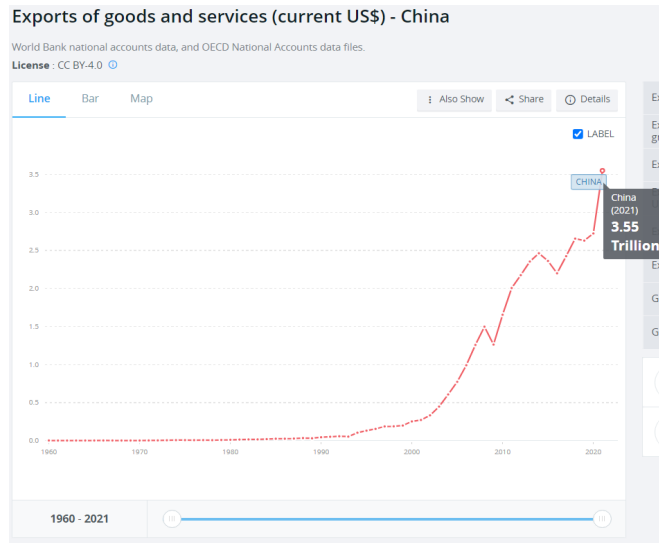
[https://oec.world/en/visualize/tree\\_map/hs92/export/ago/chn/show/2020/](https://oec.world/en/visualize/tree_map/hs92/export/ago/chn/show/2020/)  
[https://oec.world/en/visualize/tree\\_map/hs92/export/zaf/chn/show/2020/](https://oec.world/en/visualize/tree_map/hs92/export/zaf/chn/show/2020/)  
[https://oec.world/en/visualize/tree\\_map/hs92/export/cod/chn/show/2020/](https://oec.world/en/visualize/tree_map/hs92/export/cod/chn/show/2020/)



**Anexo 6: “Exports of goods and services (current US\$) - China”- Banco Mundial (2021)**

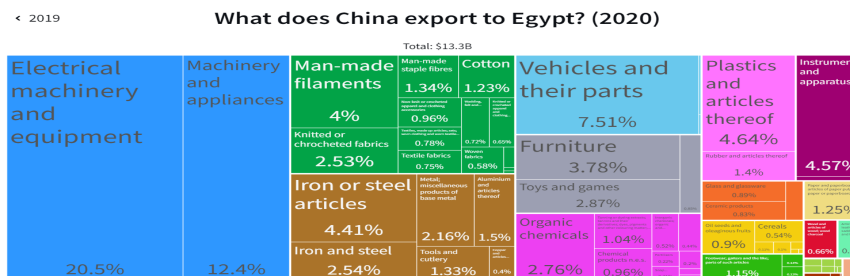
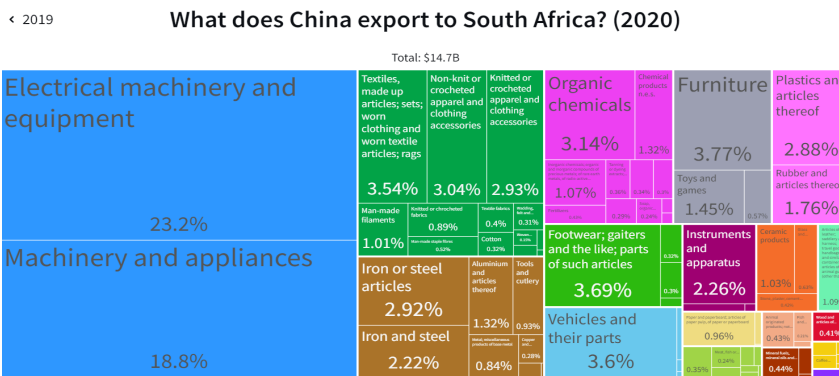
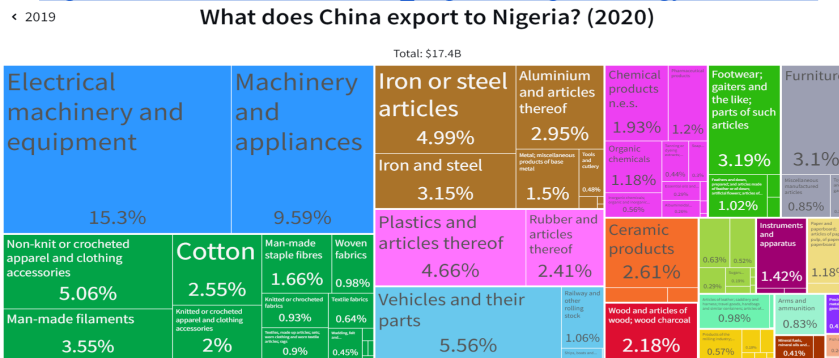


<https://data.worldbank.org/indicator/NE.EXP.GNFS.CD?locations=CN>



**Anexo 7: “What does China export to Nigeria/South Africa/Egypt? (2020)- OEC (2020e)**

[https://oec.world/en/visualize/tree\\_map/hs92/export/chn/nga/show/2020/](https://oec.world/en/visualize/tree_map/hs92/export/chn/nga/show/2020/)  
[https://oec.world/en/visualize/tree\\_map/hs92/export/chn/zaf/show/2020/](https://oec.world/en/visualize/tree_map/hs92/export/chn/zaf/show/2020/)  
[https://oec.world/en/visualize/tree\\_map/hs92/export/chn/egy/show/2020/](https://oec.world/en/visualize/tree_map/hs92/export/chn/egy/show/2020/)



**Anexo 8: “Table 1: China-Africa Loans, Debt Restructuring 2000-2014” - Acker et al. (2020)**

Country	Year	Amount (US\$ millions)	Loan Type/ Related Projects	Treatment
Cameroon	2002	5	MOFOCOM ZIL/ Unknown	Maturity extension of 5 years
Zimbabwe	2003	42	Eximbank PEBC for ZiscoSteel Blast Furnace Number 4	Maturity extensions of 3 years; interest rate reduced from 7% to 4%
Benin	2004	17	Eximbank CL for textile mill	Unknown
Zimbabwe	2004	18	2 Eximbank CLs for SinoZimbabwe Cement Plant	Maturity extensions of 7 and 5 years respectively, and interest rate reductions from 4% and 3% to 2%
Seychelles	2011	24	3 Eximbank loans for 2 housing projects	Maturity extensions for all 3 loans of 16, 16, and 10 years respectively, and interest rate reductions for 2 of 3 loans from 4% to 2%
Zimbabwe	2012	200*	Eximbank EBC for agricultural machinery	Maturity extension of 3 years
Sudan	2012	Unknown	Unknown/Unknown	Reported 5-year delay to loan repayment

Source: SAISS-CARI Data  
 CL = concessional loan, PEBC = preferential export buyer's credit, SC = suppliers' credit, Com.L. = commercial loan.  
 \*Amounts marked are taken from SAISS-CARI loan commitment data and do not necessarily represent the outstanding restructured debt.

**Anexo 9: “Chinese Loans to Africa: Chad” - Global Development Policy Center (2020)**

Industry	Country	Number of Loans	\$ Committed
Industry	Chad	2 loans	\$426M
Project	Year	Lender	\$ Allocation
1	2007	CHEXIM	\$96M
2	2011	CHEXIM	\$330M
Industry	Chad	2 loans	\$214M
Project	Year	Lender	\$ Allocation
1	2007	CHEXIM	\$25M
2	2019	CHEXIM	\$189M
Industry	Chad	1 loan	\$130M
Project	Year	Lender	\$ Allocation
1	2012	CHEXIM	\$130M

**Anexo 10: “FDI outflows from selected OECD countries to Africa, cumulative flows 1983-1997” - Nações Unidas (1999)**

Country	1983-1987	Country	1988-1992	Country	1993-1997	Country	1983-1997
United States	1 091	United Kingdom	3 077	United States	5 710	United Kingdom	5 751
France	1 002	France	1 329	France	2 654	United States	5 327
Germany	416	Japan	995	United Kingdom	2 381	France	4 985
United Kingdom	292	Australia	412	Netherlands	1 512	Netherlands	1 763
Italy	280	Germany	330	Germany	666	Germany	1 412
Sweden	200	Switzerland	306	Canada	658	Italy	1 047
Norway	48	Netherlands	206	Italy	621	Japan	1 011
Netherlands	45	Belgium	190	Japan	383	Canada	698
Austria	41	Italy	145	Portugal	239	Portugal	268
Denmark	30	Canada	38	Spain	184	Norway	254
Finland	2	Finland	35	Norway	172	Sweden	218
Canada	2	Norway	34	Denmark	58	Spain	184
Portugal	0	Portugal	29	Austria	23	Switzerland	113
Spain	0	Austria	20	Sweden	16	Denmark	95
Belgium	-35	Denmark	7	Australia	5	Austria	84
Switzerland	-73	Sweden	3	Finland	3	Finland	41
Japan	-367	Spain	0	Switzerland	-120	Belgium	28
Australia	-617	United States	-1 474	Belgium	-128	Australia	-200
<b>Total</b>	<b>2 359</b>		<b>5 679</b>		<b>15 038</b>		<b>23 077</b>

Source: UNCTAD, FDI/TNC database, based on information provided by the OECD  
<sup>a</sup> Only the member countries of the OECD Development Assistance Committee (DAC).

## Anexo 11: “ODA to Africa by DAC donor”- OCDE (2018)

	1970-79	1980-89	1990-99	2000-09	2010-16	2010-16 % of DAC countries	2010-16 Africa as % of each donor's aid
Australia	24	111	108	78	188	1%	9%
Austria	60	198	28	235	106	0%	31%
Belgium	556	540	330	643	614	2%	77%
Canada	521	707	606	873	1 223	4%	47%
Czech Republic	-	-	0	5	7	0%	14%
Denmark	205	405	554	696	614	2%	61%
Finland	43	187	165	177	277	1%	54%
France	2 475	3 370	4 097	3 562	2 915	11%	58%
Germany	1 143	1 929	1 824	2 024	2 525	9%	34%
Greece	-	-	2	17	8	0%	17%
Hungary	7	2	1	3	2	0%	8%
Iceland	-	-	2	8	13	0%	74%
Ireland	3	25	77	311	310	1%	82%
Italy	153	1 377	964	618	283	1%	55%
Japan	267	815	1 062	1 134	1 423	5%	33%
Korea	-	0	15	50	281	1%	26%
Luxembourg	-	-	37	104	114	0%	55%
Netherlands	312	844	842	1 237	756	3%	64%
New Zealand	2	2	5	15	9	0%	3%
Norway	199	541	718	754	724	3%	44%
Poland	13	1	0	13	30	0%	31%
Portugal	-	17	247	222	209	1%	85%
Slovak Republic	-	-	-	9	2	0%	24%
Slovenia	-	-	-	0	1	0%	5%
Spain	-	23	309	515	356	1%	33%
Sweden	341	641	622	767	927	3%	55%
Switzerland	94	328	370	376	546	2%	38%
United Kingdom	823	923	945	2 566	3 802	14%	56%
United States	1 649	3 878	3 760	5 529	9 398	34%	47%
<b>Total DAC countries</b>	<b>8 891</b>	<b>16 865</b>	<b>17 690</b>	<b>22 538</b>	<b>27 662</b>	<b>100%</b>	<b>45%</b>
EU Institutions	1 271	2 129	2 906	3 798	4 600	---	42%

Anexo 12: “Exportações e Importações China-África e Ocidente África, 1970-1990” - IMF  
(2023)

<https://data.imf.org/?sk=9d6028d4-f14a-464c-a2f2-59b2cd424b85>

Exports, FOB to Partner Countries				
Africa				
US Dollars, Millions				
	1970	1980	1990	2000
France	1 957,22	6 755,21	10 206,59	14 903,76
United Kingdom	2 216,68	3 727,47	3 896,63	8 328,60
United States	998,89	19 932,73	14 570,15	30 878,34
China, PR: Mainland	115,18	232,41	304,11	5 149,78
Imports, CIF from Partner Countries				
US Dollars, Millions				
	1970	1980	1990	2000
France	2 043,93	10 337,19	12 789,74	13 309,37
United Kingdom	2 103,84	5 886,29	6 735,07	6 804,20
United States	1 683,22	6 808,68	7 801,06	10 455,97
China, PR: Mainland	160,94	532,93	1 063,82	4 157,88

## Anexo 13: “Principais Parceiros Comerciais de África por valor e posição, 2000, 2010 e 2015”- African Development Bank et al. (2017)

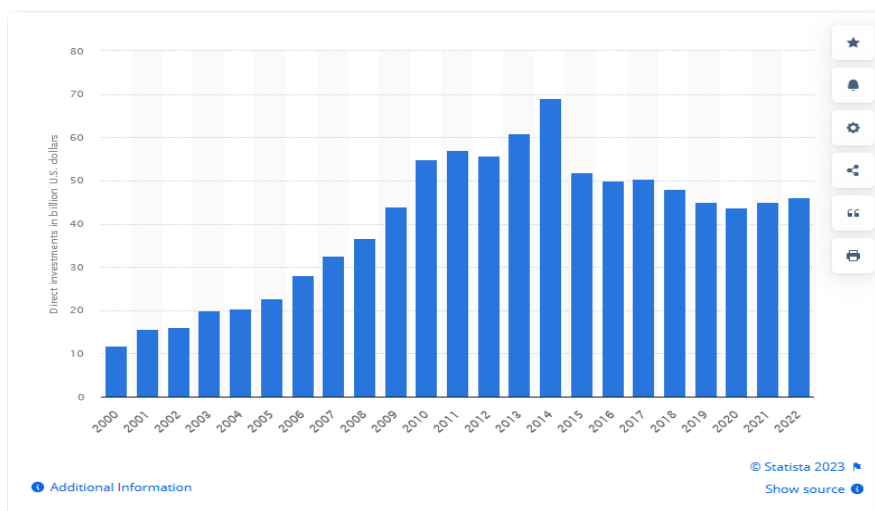
Tabela 3.1. Principais parceiros comerciais de África,  
por valor e posição, 2000, 2010 e 2015

Parceiro comercial	Valor total do comércio de mercadorias(mil milhões de USD)			Peso no comércio africano total de mercadorias (%)			Posição nos parceiros comerciais de África		
	2000	2010	2015	2000	2010	2015	2000	2010	2015
China	7,3	93,3	135,9	3,0	11,4	15,9	8	2	1
Índia	6,9	37,5	51,1	2,9	4,6	6,0	9	4	2
França	27,3	53,2	50,1	11,3	6,5	5,9	2	3	3
Estados Unidos	33,3	98,4	45,3	13,8	12,1	5,3	1	1	4
Espanha	11,0	31,6	37,0	4,6	3,9	4,3	6	7	5
Alemanha	13,3	33,9	34,8	5,5	4,2	4,1	5	5	6
Itália	15,5	33,9	31,5	6,4	4,2	3,7	3	6	7
Países Baixos	6,8	29,7	27,1	2,8	3,6	3,2	10	8	8
Reino Unido	13,6	21,3	23,1	5,6	2,6	2,7	4	10	9

Fonte: Adaptado de dados do FMI, <http://data.imf.org/>.

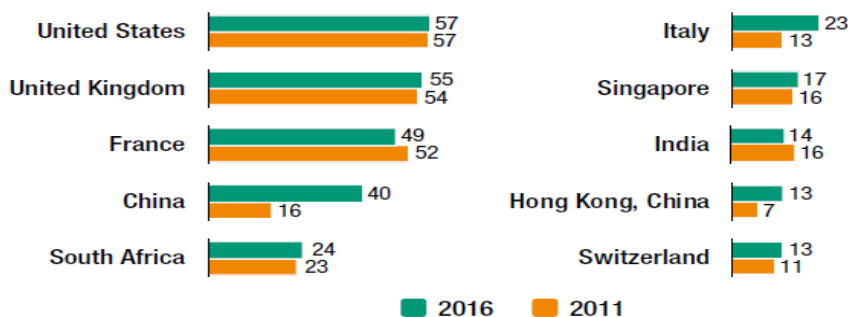
**Anexo 14:** “Foreign Direct Investment position of the United States in Africa from 2000 to 2021”- Statista (2023)

<https://www.statista.com/statistics/188594/united-states-direct-investments-in-africa-since-2000/>



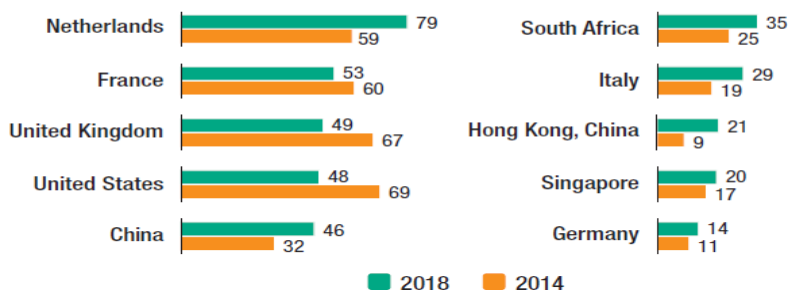
**Anexo 15:** “Top 10 investor economies by FDI stock, 2011 and 2016”- World Development Report 2018

**Figure A. Top 10 investor economies by FDI stock, 2011 and 2016** (Billions of dollars)



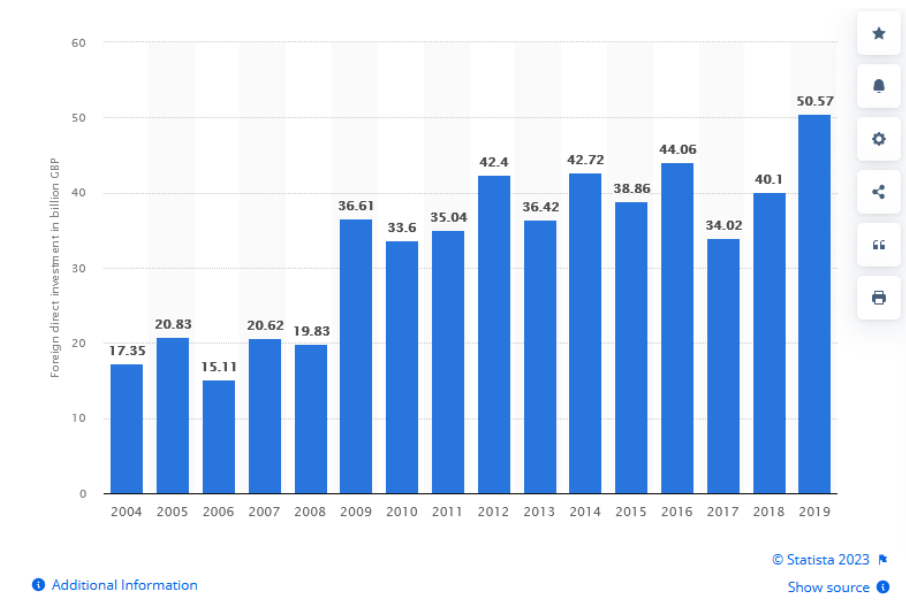
**Anexo 16:** “Top 10 investor economies by FDI stock, 2014 and 2018”- World Development Report (2018)

**Figure A. Top 10 investor economies by FDI stock, 2014 and 2018** (Billions of dollars)



**Anexo 17:** “Foreign direct investment (FDI) position of the United Kingdom (UK) in Africa from 2004 to 2019” - Statista (2022)

<https://www.statista.com/statistics/284844/uk-foreign-direct-investment-fdi-position-in-africa>



**Anexo 18:** “Fluxo de IDE Chinês em Países Africanos” - CARI (2023)

<http://www.sais-cari.org/chinese-investment-in-africa>

