

Relações China-Oriente Médio: Para Além Do Petróleo

¹Luís Filipe de Souza Porto

130

Palavras-chave: China; Oriente Médio; Iniciativa do Cinturão e Rota

Introdução

É comumente percebido que o engajamento da República Popular da China (RPC) no Oriente Médio é impulsionado principalmente por interesses econômicos, e que a RPC prefere evitar os conflitos na região tanto quanto possível. Seu marco “Iniciativa do Cinturão e Rota” ou “*Belt and Road Initiative*” (BRI), lançado em 2013 como uma estratégia global de desenvolvimento de infraestrutura, contribui para essa percepção. Essa noção, no entanto, ignora o contexto mais amplo do envolvimento da China no Oriente Médio, tanto histórico quanto contemporâneo.

Em março de 2021, o ministro das Relações Exteriores da China, Wang Yi, iniciou uma turnê por seis países do Oriente Médio, permitindo notar que as relações da China com a região expandiram significativamente, incluindo não apenas interesses energéticos, mas também pautas de cooperação financeira ou até mesmo a mais recentemente “diplomacia da vacina”.

A atuação da China no Oriente Médio reflete a evolução do pensamento da política externa chinesa, em linha com a ascensão do país como uma superpotência econômica. A escolha de parceiros na região foi influenciada por considerações ideológicas e uma narrativa anticolonial e anti-imperialista compartilhada. Mas sua transformação em uma potência econômica inevitavelmente alterou suas prioridades e influência no Oriente Médio. Sua penetração econômica na região se reflete no conjunto de acordos de cooperação que celebrou com os Estados regionais, bem como nos formatos de cooperação sub-regional, a exemplo do Fórum de Cooperação China-Países Árabes.

O envolvimento crescente da RPC no Oriente Médio pode ser impulsionado por sua necessidade de recursos para alimentar seu crescimento econômico; no entanto, há inevitavelmente uma dimensão política a ser considerada, devido não só ao fato de a

¹ Mestrando em Relações Internacionais pela Universidade Federal do ABC (PPGRI/UFABC). Pesquisador do Núcleo de Avaliação de Conjuntura da Escola de Guerra Naval (NAC/EGN/Marinha do Brasil), responsável pela análise de política externa e geopolítica do Leste Asiático/China; escreve e publica artigos no jornal quinzenal do grupo “Boletim Geocorrente” (PT/EN). Graduado em Defesa e Gestão Estratégica pela Universidade Federal do Rio de Janeiro, também pôde pesquisar Energia, Segurança e Meio Ambiente na América Latina (LESD/IRID/UFRJ),

China ter assento no Conselho de Segurança da ONU (CSNU) e buscar projetar a imagem de uma superpotência “responsável”, mas também por causa da necessidade de proteger seus investimentos e interesses comerciais na região.

A influência crescente da China no Oriente Médio geralmente pode ser recebida positivamente, ou até mesmo bem-vinda; no entanto, os países da região têm perspectivas muito diferentes e frequentemente conflitos de interesses na forma como se relacionam com a RPC. Este trabalho analisa essas perspectivas levando em consideração as iniciativas recentes da China na região, como a assinatura de acordo com o Irã, em 2021, em um momento de rivalidade crescente entre os EUA e a China.

O contexto de engajamento da China no Oriente Médio

O envolvimento da RPC é relativamente novo no Oriente Médio, apesar do fato de que as dinastias imperiais que governaram a China por dois milênios mantiveram relações com os reinos e impérios da região ao longo da história. A Pérsia/Irã e o Império Turco Otomano estiveram vagamente conectados à China - principalmente por meio da antiga Rota da Seda no continente - por séculos. Embora a China também estivesse ligada a outros povos da região, as relações sino-árabes (MFA, 2016), bem como os contatos da China com o moderno Estado de Israel, são empreendimentos relativamente novos. Consequentemente, nenhuma visão chinesa do Oriente Médio como uma região geopolítica distinta emergiu². Em vez disso, a RPC se concentrou em desenvolver relações bilaterais com seus parceiros regionais³.

A presença crescente da RPC no Oriente Médio pode ser interpretada como uma consequência direta das mudanças na doutrina externa e de segurança de Pequim. A estratégia militar de Mao Zedong, representada na passagem "*Onde o inimigo avança, nós recuamos. Onde o inimigo recua, nós perseguimos*", ainda pode ser válida, mas sob os líderes subsequentes, a política externa e de segurança da China evoluiu gradualmente. O advento do atual líder chinês Xi Jinping marcou o afastamento da política de “baixo perfil” defendida por Deng Xiaoping, inaugurando uma nova era “que vê a China se aproximando do centro do palco e dando maiores contribuições à humanidade” (JINPING, 2017, p. 6).

O lançamento da BRI em 2013, a publicação em 2015 da Estratégia Militar da China referindo-se aos “princípios estratégicos de defesa ativa” (CHINA STATE COUNCIL, 2016) e o discurso de Xi no 19º congresso nacional do Partido Comunista da China sinalizaram uma política externa muito mais ativa e com disposição para defender, de forma ainda mais assertiva, os interesses chineses, especialmente no exterior.

² Mesmo as designações chinesas "Grande Oriente Médio" (consistindo nas unidades geográficas do Oeste da Ásia e Norte da África) e "Pequeno Oriente Médio" são traduções da terminologia ocidental/europeia - o Oriente Médio está claramente localizado a oeste da China, como no *Arab Policy Paper* (2016);

³ Em um contraexemplo significativo, a China desenvolveu uma abordagem coesa em relação à Europa Central e Oriental na forma da iniciativa 17 + 1 (Cúpula China-PECO). Como aqui não há conflitos entre os países parceiros, é mais fácil e barato para a China se envolver com esses países como um grupo.

Essa transformação refletiu-se claramente na evolução das relações da RPC com os Estados do Oriente Médio: não só a China expandiu sua presença, embora prudentemente se abstenha de tomar partido nos múltiplos conflitos da região, mas também conseguiu atrair um número significativo de Estados regionais (Bahrein, Egito, Irã, Iraque, Israel, Jordânia, Kuwait, Líbano, Omã, Territórios Palestinos, Catar, Arábia Saudita, Síria, Turquia, Emirados Árabes Unidos e Iêmen) para seu projeto BRI.

Parceiros da China no Oriente Médio

A China tem uma gama diversificada de parceiros no Oriente Médio e seu relacionamento com os vários países evoluiu em diferentes estágios. A escolha de parceiros por Pequim foi originalmente ditada por considerações ideológicas e políticas, e não geoestratégicas. O status não-alinhado da RPC, seu papel na Conferência de Bandung, a ideologia do internacionalismo comunista (chinês) e a rejeição do imperialismo forneceram o contexto para “escolher” parceiros na arena internacional nas décadas de 1950 e 1960, onde os países com as relações diplomáticas oficiais com a ROC/Taiwan não estavam dispostos ou não podiam fazer parceria com a RPC/China.

Após a proclamação da RPC em 1949 e a formulação de uma nova abordagem para as relações internacionais, os “*Cinco Princípios de Coexistência Pacífica*” (DIÁRIO DO POVO, 2015), definidos pelo então primeiro-ministro chinês Zhou Enlai, foram e em certa medida permanecem até hoje os pilares básicos das relações chinesas com os países do Oriente Médio. O primeiro país árabe a reconhecer a RPC foi o Egito, em 1956, seguido no mesmo ano pela Argélia, Iraque, Marrocos, Iêmen do Norte, Síria e Sudão, todos os quais - mais Jordânia, Kuwait, Líbano, Líbia e Tunísia - tornaram-se membros do Movimento Não Alinhado (MNA), na década de 1960. Os princípios de não intervenção e não interferência, especialmente no auge das guerras árabe-israelenses e após as guerras de descolonização, tiveram ressonância especial para os Estados árabes e forneceram uma plataforma ideológica comum com a China. Com a reforma e a política de abertura de Deng Xiaoping no início dos anos 1980, os objetivos econômicos tornaram-se critérios-chave na seleção de parceiros, especialmente aqueles no Oriente Médio que poderiam fornecer recursos energéticos necessários. Isso aumentou a importância dos países relevantes, especialmente no Golfo Pérsico, que eram os mais fáceis de acessar, e tornou a proteção de suprimentos estáveis e contínuos uma prioridade fulcral na agenda de política externa e de segurança da China (MERKLE, 2016). Embora a Arábia Saudita e o Irã continuem a ser as fontes importantes de recursos energéticos para a China (EIA, 2020), o alcance mais distante, ou seja, para a África (FERNANDES, 2020), tornou-se parte da estratégia de Pequim para diversificar as importações chinesas.

As parcerias da China com países do Oriente Médio geralmente tendem a corresponder às três categorias principais de parcerias estratégicas, parcerias estratégicas abrangentes e parcerias potenciais (CUNHA, 2018), com algumas outras “subcategorias” designando atributos específicos do relacionamento em questão (por exemplo, a parceria cooperativa abrangente com a Turquia ou a parceria inovadora abrangente com Israel), a característica distintiva é que se trata de parcerias sem alinhamento.

Há de se fazer notar a oposição sutil da interpretação chinesa do conceito de “aliança” - uma característica distintiva da doutrina e estratégia da política externa de Pequim -, que só pode ser parcialmente atribuído à mudança no entendimento da segurança militar e da guerra após a Guerra Fria. O fato de a experiência da China com as duas grandes alianças militares das grandes guerras não ter sido positiva também pode ter contribuído: a aliança soviético-chinesa foi um fracasso, enquanto a OTAN, liderada pelos EUA - da perspectiva chinesa – promove a insegurança para os que não fazem parte da organização (LUCENA SILVA, 2011).

As parcerias chinesas, portanto, embora não ofereçam alinhamento, com seus múltiplos formatos e níveis, apresentam a vantagem da flexibilidade. Além disso, elas estão firmemente baseadas no benefício mútuo dos “Cinco Princípios” e fornecem escopo para cobrir uma ampla gama de campos e tópicos potenciais, enquanto deixam questões potencialmente problemáticas de lado.

O fator Estados Unidos nas relações com o Oriente Médio

À medida que a China expande continuamente sua presença na região, o Oriente Médio se torna cada vez mais uma esfera de contenção e competição entre os EUA e a China (e, em menor grau, com outros atores, incluindo a UE). No entanto, a presença e prontidão de ambos os Estados deve ser considerada dentro de um escopo de atuação mais abrangente. Embora os EUA tenham reduzido discretamente sua presença no Oriente Médio (GONÇALVES, 2021), não pode se desligar da região: por um lado, precisa manter sua influência estratégica sobre o fluxo de recursos energéticos; por outro lado, seus aliados locais não se sentem seguros em uma ordem regional cada vez mais frágil e insegura. Na última década, a China, em parte como resultado da necessidade de garantir recursos naturais para sua economia em expansão, começou a “marchar para o oeste” (DIRMOSER, 2017), para preencher parcialmente o vácuo deixado pela União Soviética/Rússia. Embora esteja pronta para se engajar com atores que os estadunidenses e europeus, com base em suas próprias normas e/ou sanções, mantêm à distância, é relutante em assumir um papel político e militar na região (LIM, 2019). Evitar conflitos e política de não interferência é também cumprimento dos princípios da política externa chinesa tradicional, segundo os quais os conflitos devem ser resolvidos pacificamente.

Embora a crescente presença econômica da China na região ainda possa levá-la a mudar de ideia, a liderança chinesa não considera os eventos do Oriente Médio uma preocupação estratégica primária, e não pensa que eles representem uma ameaça à paz e à ordem mundial. Como um especialista observou, os líderes chineses veem a segurança como inextricavelmente ligada à governança e ao desenvolvimento, pois o país “deseja uma região previsível e estável, o quanto for possível, na qual possa desenvolver atividades comerciais e investir” (MANDELBAUM, 2020). Consequentemente, a China espera que sua influência crescente na região possa gradualmente deslocar a influência estadunidense. No momento, entretanto, Pequim parece satisfeita em colher os benefícios econômicos da estabilidade e deixar os EUA assumirem a liderança no fornecimento de paz e segurança na região, contanto que seus próprios interesses econômicos não sejam prejudicados. Nesse sentido, a China pode usar seu assento permanente no CSNU para

impedir as posturas e estratégias dos Estados Unidos e da Europa na região do Grande Oriente Médio (por exemplo, no bloqueio da ação da ONU no Sudão; veto de resoluções sobre a Síria etc.).

O BRI, inicialmente consistindo de uma rota terrestre através da Eurásia e uma rota marítima através da região do Oceano Índico, é sustentado por uma série de projetos de infraestrutura chave (por exemplo, o gasoduto Ásia Central-China e a linha ferroviária Pap-Angren ao longo da rota terrestre, os portos de Gwadar, Khalifa, Doraleh e a Zona Econômica do Canal de Suez ao longo da rota marítima, entre outros) projetados para ligar os mercados do Mar da China Oriental ao Mediterrâneo, entre outras ambições geoeconômicas e geoestratégicas. Este grande esquema deve ser analisado não apenas como um esforço para contrabalançar os EUA, mas também como uma iniciativa que reflete uma aspiração comum compartilhada pela China e muitos Estados da região, segundo a qual a influência dos EUA na Ásia é restringida por uma potência asiática. O fato de ser apresentado como um projeto apolítico torna ainda mais difícil para os EUA desafiarem diretamente o BRI. No entanto, a expansão da escala e do alcance do BRI, especialmente no Oriente Médio e até mesmo com os aliados dos EUA (os Estados Árabes do Golfo e Israel) ansiosos por participar, tornou-se uma questão de crescente preocupação para Washington. Mais indicativos a este respeito são os projetos portuários: i) Porto Khalifa dos Emirados Árabes Unidos; ii) Duqm de Omã; iii) Jizan da Arábia Saudita e; iv) Porto Said e Ain Sokhna do Egito. Mas, embora as parcerias chinesas e os próprios projetos do BRI tenham se desenvolvido aparentemente sem obstáculos, a linha dura adotada pelo governo Trump em relação ao Irã destacou os limites da prontidão da China e dos Estados regionais para desafiar os EUA. Apesar do recente acordo do Irã com a China, e demais iniciativas chinesas na região, ainda é cedo para prever se o Oriente Médio se tornará uma arena de luta por uma nova ordem mundial entre os EUA e a China.

Hard Power ou Soft Power?

Embora o BRI tenha sido apresentado por Pequim como um projeto econômico, está claro que sua combinação de incentivos políticos, econômicos, geoestratégicos e estratégicos está criando interdependências, não apenas garantindo vantagem competitiva para as empresas chinesas (BRADSHER, 2020), mas ampliando o *soft power* da China no Oriente Médio (MEGERISI et al, 2020). Não é inconcebível que a expansão da China na região possa, no futuro, levar ao uso de *hard power* na defesa de seus interesses econômicos; no entanto, até agora as atividades militares chinesas no Oriente Médio e arredores são restritas à prevenção de ameaças terroristas e à participação em missões antipirataria ao redor do Chifre da África. A abertura da primeira base militar chinesa em Djibouti, bem como o exercício naval conjunto China-Rússia-Irã no Golfo de Omã em dezembro de 2019, no entanto, pode sinalizar que a China está aumentando sua presença militar dentro e ao redor da região e corrobora para afirmações de que a China deseja desempenhar um papel mais importante na promoção da paz e da estabilidade na região.

No entanto, os interesses econômicos também podem ser a base de um *soft power* em expansão, expressados em megaprojetos de construção e engenharia com alta participação de empresas chinesas, como o metrô de Teerã e a ferrovia Haramain, na

Arábia Saudita (BHAYA, 2018). O *soft power* da China também é reforçado por meio de programas de intercâmbio cultural e bolsas de estudos oferecidos em universidades chinesas e a rede de 23 Institutos Confúcio na região (YELLINEK et al, 2020).

A atual pandemia de Covid-19 afetou negativamente a imagem da China no Oriente Médio, alimentando suspeitas sobre a China como o país de onde o vírus se espalhou e ressentimento contra as comunidades chinesas que vivem na região (SCHWIKOWSKI, 2018). Ao mesmo tempo, a *Health Silk Road (HSR)*, um projeto proposto pela China em 2017, está lentamente evoluindo para uma parte da BRI conforme a estrutura de assistência global da China. Além disso, destaca-se a “diplomacia da vacina” da China, com intuito de preencher um vácuo de *accountability* e responsabilidade no início da pandemia, mas ainda em acontecimento; portanto, ainda não pode ser avaliado se o impacto dessas iniciativas será o suficiente para contrabalançar as percepções negativas provocadas pela crise pandêmica.

Conclusão

A política de "marcha para o oeste" da China, em um momento em que outras potências globais reduziram sua presença ou perderam credibilidade no Oriente Médio, e os EUA anunciaram que estão mudando a atenção para a Ásia, oferece a Pequim uma série de possibilidades. No entanto, existem muitos pontos de interrogação com implicações para os atores regionais e externos. Até agora, a estratégia global da China tem se concentrado em salvaguardar a soberania, as águas marítimas e os interesses do país. E, embora tenha havido sinais de uma crescente disposição dos chineses em intensificar sua presença militar no Oriente Médio, a China ainda não busca abertamente substituir os EUA como potência dominante na região.

Embora haja diversas análises sobre a probabilidade de um confronto EUA-China em diversos sentidos, até agora há poucos sinais de um confronto iminente no Oriente Médio. A China expandiu seu conjunto de relações bilaterais na região e estabeleceu estruturas sub-regionais de cooperação no domínio econômico sem muitas dificuldades. Até agora, evitou o confronto aberto com os EUA e a UE e também evitou tomar partido em conflitos regionais, tanto quanto possível, a fim de não antagonizar quaisquer atores regionais. Quão sustentável essa postura será no futuro é uma questão em aberto.

A credibilidade e aceitação dos investimentos e iniciativas da China na região ainda precisam ser testadas, especialmente se os projetos dentro do BRI continuarem a ser realizados com capital, tecnologia e mão de obra chineses em uma região onde o desemprego, especialmente entre jovens educados, é extremamente alto.

Um dos maiores desafios da China estará na capacidade e eficiência de projetar *soft power*: será a China capaz de preencher a lacuna entre as sociedades monoteístas baseadas na religião do Oriente Médio e a noção de “socialismo com características chinesas”? Em termos sociais e políticos, o "modelo social islâmico" está muito distante do sistema de governança chinês. E a “diplomacia da vacina” de Pequim será suficiente

para conter as percepções adversas e ajudar a desviar a atenção do fato de que a epidemia global de Covid-19 teve origem na China?

Para a Europa, a maior questão é qual é a nova realidade que a crescente presença da China criou numa região onde a UE ainda é o maior doador e desenvolveu vários quadros de cooperação. A UE terá de se manter firme num contexto de tensões não apenas entre os EUA e a China, mas também entre os EUA e uma Rússia ressurgente e uma maior aproximação geopolítica potencial entre a Rússia e a China neste contexto. Uma eventual nova ordem regional, cujo alcance territorial por definição se sobrepõe ao âmbito geográfico do BRI, terá implicações complexas, embora ainda imprevisíveis, para a Estratégia Global da UE.

Referências:

BHAYA, Abhishek G. Chinese-built Mecca Light Railway praised by Hajj pilgrims. CGTN, 30/08/2018. Disponível em: https://news.cgtn.com/news/3d3d514f7a55444f79457a6333566d54/share_p.html

BRADSHER, Keith. Máquinas e grandes obras: o plano chinês para reaquecer a economia. Revista Exame, 12/08/2020. Disponível em: <https://exame.com/mundo/maquinas-e-grandes-obras-o-plano-chines-para-reaquecer-a-economia/>

China State Council. China's Military Strategy (full text). Xinhua, 27/05/2015. Disponível em: http://english.www.gov.cn/archive/white_paper/2015/05/27/content_281475115610833.htm

Cunha, Aline Tedeschi da. PARCERIAS ESTRATÉGICAS DA CHINA, SUA LÓGICA DUAL E SEUS FRAMES : ABORDAGEM INTERATIVA SOBRE O PAPEL INTERNACIONAL CHINÊS / Aline Tedeschi da Cunha. -- Marília, 2018 465 p.

Diário do Povo. Conferência de Bandung (10). 21/04/2015. Disponível em: <http://portuguese.people.com.cn/n/2015/0421/c311483-8881504-10.html>

DIRMOSER, Dietmar. La Gran Marcha china hacia el oeste El megaproyecto de la nueva Ruta de la Seda. Tribuna Global, 2017. Disponível em: <https://biblat.unam.mx/hevila/Nuevasociedad/2017/no270/3.pdf>

Energy Information Administration (EIA). China's crude oil imports surpassed 10 million barrels per day in 2019. Disponível em: <https://www.eia.gov/todayinenergy/detail.php?id=43216>

FERNANDES, Carla. A Cooperação Energética China-África. FCSH: IPRI - Artigos em revista nacional com arbitragem científica, 2020. Disponível em: <https://run.unl.pt/handle/10362/108933>

GONÇALVES, Williams. Entenda quais são os conflitos que Biden enfrentará na política dos EUA para o Oriente Médio. Diálogos do Sul, 2021. Disponível em: <https://dialogosdosul.operamundi.uol.com.br/mundo/68739/entenda-quais-sao-os-conflitos-que-biden-enfrentara-na-politica-dos-eua-para-o-oriente-medio>

JINPING, Xi. Speech at the 19th National Congress of the Communist Party of China. Xinhua, October 18, 2017. Disponível em: http://www.xinhuanet.com/english/download/Xi_Jinping's_report_at_19th_CPC_National_Congress.pdf

LIM, Linda. The truth about the US-China clash of civilisations? There isn't one. SCMP, 09/03/2019. Disponível em: <https://www.scmp.com/week-asia/opinion/article/2189244/truth-about-us-china-clash-civilisations-there-isnt-one>

SILVA, Antonio Henrique Lucena. Teoria das alianças e os BRIC (Brasil, Rússia, Índia e China): uma análise de sua formação e dinâmica.. In: 3º ENCONTRO NACIONAL ABRI 2001, 3., 2011, São Paulo.

MANDELBAUM, Henoah Gabriel. hina enxerga oportunidades no Oriente Médio em crise entre Estados Unidos e Irã. CEIRI News, 20/01/2020. Disponível em: <https://ceiri.news/china-enxerga-oportunidades-no-oriente-medio-em-crise-entre-estados-unidos-e-ira/>

MEGERISI, Tarek; JIANMING, Zhao. The Impact and Limitations of China's Soft Power in MENA. In BELT AND ROAD INITIATIVE: China-Middle East Cooperation in an Age of Geopolitical Turbulence. Doha, Qatar December 16–17, 2019. Disponível em: https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2020/11/China-Proceedings-2_English_Web.pdf

ENERGÉTICA: O CASO DA CHINA. Monografia submetida ao Curso de Graduação em Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina para a obtenção do Título de Bacharel em Relações Internacionais, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/174635>
Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China. China's Arab Policy Paper, 2016. Disponível em: https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/t1331683.shtml

SCHWIKOWSKI, Martina. O lado racista da presença chinesa em África. DW, 19/11/2018. Disponível em <https://www.dw.com/pt-002/o-lado-racista-da-presen%C3%A7a-chinesa-em-%C3%A1frica/a-46363461>

YELLINEK, Roie; MANN, Yossi; LEBEL, Udi. Chinese Soft-Power in the Arab world – China's Confucius Institutes as a central tool of influence, Comparative Strategy. DOI: [10.1080/01495933.2020.1826843](https://doi.org/10.1080/01495933.2020.1826843)