



Rafaela Elmir Fioreze

Graduada em Relações Internacionais pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas (Unesp, Unicamp, PUC-SP).

A PRESENÇA DA CHINA NA AMÉRICA LATINA: DESAFIO À HEGEMONIA ESTADUNIDENSE OU APROXIMAÇÃO PRAGMÁTICA?

THE CHINESE PRESENCE IN LATIN AMERICA: HEGEMONIC CHALLENGE TO THE UNITED STATES OR PRAGMATIC APPROACHMENT?

RESUMO: Desde o início da década 2000, tem-se observado uma crescente presença da China nos países latino-americanos, sobretudo em termos econômicos. Além de ter se tornado um motivo de preocupação para os Estados Unidos, tal fenômeno tem sido objeto de discussões na esfera acadêmica, no âmbito do qual tem se questionado, entre outros fatores, se o incremento das relações sino-latino-americanas pode representar uma ameaça à hegemonia estadunidense na região. Diante disso, o presente artigo busca analisar até que ponto o aumento do engajamento da China na América Latina pode ser interpretado como uma situação de desafio hegemônico aos Estados Unidos, partindo da premissa de que a noção de hegemonia se encontra intrinsecamente vinculada a relações de caráter militar. Conclui-se que, embora o envolvimento chinês no âmbito militar na região tenha evoluído nos últimos anos, ele é ainda bastante modesto, não sendo possível – ao menos por enquanto – identificar uma ameaça à hegemonia dos Estados Unidos na América Latina.

Palavras-chave: China; Estados Unidos; América Latina; Desafio Hegemônico.

ABSTRACT: Since the early 2000s, China has been increasingly present in Latin American countries, especially in economic terms. Besides having become a factor of concern to the United States, such phenomenon has been figuring as a subject of discussion within the academic community, which, *inter alia*, raised the question of whether the increase in Sino-Latin American relations may represent a threat to U.S.' hegemony in the region. In light of this, this article seeks to analyze to what extent China's growing engagement in Latin America can be interpreted as a hegemonic challenge to the United States, based on the premise that the hegemony concept is intrinsically connected to military relations. The conclusion is that, although Chinese military engagement in the region has evolved in recent years, it is still quite modest, and it is not possible – at least for the time being – to identify a threat to the United States hegemony in Latin America.

Keywords: China; United States; Latin America; Hegemonic Challenge.

1 Introdução

No decorrer dos últimos anos, sobretudo a partir do início do século XXI, tem-se testemunhado um fenômeno que, embora bastante estudado nas Relações Internacionais, não deixou de atrair a curiosidade de analistas do campo e de áreas correlatas. Trata-se da ascensão de uma nova grande potência no sistema internacional, nomeadamente, a China. O que se iniciou como um rápido crescimento econômico sem precedentes logo se expandiu para outras esferas, como social, política e militar. Ao mesmo tempo (e em parte como consequência desse crescimento), a China, até então mais voltada internamente para seu próprio desenvolvimento, passou a se mostrar cada vez mais internacionalizada, surgindo como um importante *player* no nível multilateral, expandindo seus laços comerciais e diplomáticos e se apresentando como uma importante fonte de investimentos estrangeiros para os mais diversos países do globo (FENG; HE, 2017; TOJE, 2018).

Não surpreendentemente, o fenômeno em questão mobilizou – e segue mobilizando – a comunidade acadêmica no sentido de buscar compreender as causas e o contexto por trás da ascensão chinesa e, talvez ainda mais importante, de analisar suas implicações em variados níveis de análise. No nível sistêmico, que mais comumente abarca estudos relativos à polaridade do sistema internacional, vale destacar as tentativas de se entender a possibilidade de a China ultrapassar a primazia dos Estados Unidos – e, caso afirmativo, se esse processo de transição de poder ocorrerá pacificamente ou não – até a eventualidade de se estabelecer, a partir disso, uma nova ordem internacional (ALLISON, 2017; BUZAN, 2010; IKENBERRY, 2008; 2018; CHAN; HU; HE, 2018; FENG; HE, 2017; TOJE, 2018).

Além dos exemplos supracitados, uma série de esforços analíticos têm focado em compreender os impactos da ascensão da China sobre determinados países e regiões, lançando mão de recortes mais geográficos. Nesse sentido, por se tratar geograficamente do “quintal” dos Estados Unidos e, enquanto tal, consistir em um espaço em que a potência norte-americana tradicionalmente exerce dominância, uma das regiões que atraiu particular interesse foi a América Latina. Com efeito, como será explorado mais adiante, o crescimento chinês ao longo dos últimos anos foi acompanhado por um aumento notável de sua presença nos países latino-americanos, em termos tanto econômicos quanto político-diplomáticos. Diante disso, começou-se a questionar se a China poderia representar um desafio à hegemonia estadunidense na América Latina (LEON-MANRÍQUEZ; ALVAREZ, 2014; PAZ, 2012).

Ao analisar o fenômeno ainda em seus anos iniciais, diversos estudiosos (JIANG, 2008; TOKATLIAN, 2008; LEÓN-MANRÍQUEZ; ALVAREZ, 2014) entenderam que a presença na

China não representava um desafio à hegemonia dos Estados Unidos na região; nesse sentido, alguns pontuaram, inclusive, que a investida chinesa não deveria ser vista como uma ameaça por ter um caráter mais comercial do que geopolítico ou ideológico – diferentemente da União Soviética durante a Guerra Fria (LEÓN-MANRÍQUEZ; ALVAREZ, 2014; PAZ, 2006; ROETT; PAZ, 2008). Ainda assim, como notou Xiang (2008, p. 57) e como foi se tornando cada vez mais claro no decorrer dos anos, “a abordagem não-ideológica de Pequim falha em convencer os Estados Unidos de que suas intenções no hemisfério ocidental não são mais do que benignas”. Isto é, a despeito das recorrentes tentativas chinesas de assegurar que suas pretensões não devem ser motivo de preocupação – inclusive pela incorporação dos princípios de “*peaceful development*” e “*harmonious world*” aos seus discursos – há no âmbito estadunidense certa inquietação em relação à ascensão chinesa, em nível tanto global quanto regional – neste último caso, mais especificamente, em seu reflexo na América Latina (XIANG, 2008).

Tendo isso em mente, o presente artigo busca compreender até que ponto a presença chinesa na América Latina representa um desafio à hegemonia dos Estados Unidos na região. Ainda que, no campo das Relações Internacionais, haja diferentes perspectivas e nuances sobre este conceito, para os fins aqui propostos, entende-se por hegemonia a dominância de um Estado sobre os demais (MEARSHEIMER, 2001), seja no nível sistêmico ou – como é o caso deste trabalho – regional. Trata-se, ainda, de uma forma particular de dominância, “definida pelas capacidades específicas do Estado dominante e pelos tipos de comportamento que busca e que pode efetivamente comandar” (SCHENONI, 2019, online).

Analisando diferentes situações passadas de desafios hegemônicos na América Latina, Gonzalo Paz (2012, p. 28) nota que “o comércio de armas e o enquadramento do bem contra o mal têm sido [...] marcos potenciais na ‘ascensão’ de um desafiador e importantes sinalizadores de rivalidade”. De forma similar, Milani (2022, p. 5) aponta que “a cooperação militar é um dos mecanismos pelos quais a hegemonia e a visão de mundo dos Estados Unidos são transmitidas para os países da América Latina”. Assim, a partir destas considerações, o trabalho parte da premissa de que um desafio hegemônico depende essencialmente de um envolvimento em termos militares.

Dessa forma, para cumprir com o objetivo proposto, o artigo se utiliza do método observacional qualitativo com análise de evidências documentais, dados agregados e literatura especializada. Inicia-se traçando um breve panorama histórico sobre as relações sino-latino-americanas, com a finalidade de se compreender de que maneira e sobre quais eixos se deu essa

aproximação. Em um segundo momento, busca-se entender como evoluíram as percepções dos Estados Unidos sobre a ascensão chinesa e sua crescente presença na América Latina. Por fim, objetivando analisar se a China efetivamente representa uma ameaça à hegemonia estadunidense na região, avaliam-se dados referentes ao comércio de armas e à cooperação militar da potência asiática com a América Latina. Na última seção, traçam-se as conclusões a respeito do tema em questão, buscando responder à pergunta levantada.

2 Relações China-América Latina: contexto histórico

Ainda que os primeiros contatos entre territórios chineses e latino-americanos remontem ao século XVI, as relações entre a China como se conhece hoje, no formato de República Popular, e a América Latina, só ganharam relevância após o fim da Guerra Fria (PAZ, 2006). Com efeito, as primeiras décadas que sucederam a revolução liderada por Mao Tsé-Tung foram marcadas, em termos de relacionamento com os países da América Latina, por movimentos bastante tímidos e esporádicos, focados principalmente na obtenção do reconhecimento diplomático da recém-estabelecida República Popular da China (RPC) em detrimento da República da China (Taiwan) (ELLIS, 2014). Esse cenário só começaria a se alterar a partir da segunda metade da década de 1970, com a chegada ao poder de Deng Xiaoping, que, ao promover reformas de abertura econômica na China, gerou um ímpeto adicional para a busca de novos parceiros em escala global (JIANG, 2008).

Nesse sentido, à medida que foi se desenhando a estratégia de crescimento econômico a ser perseguida pelo Partido Comunista Chinês (PCC), tornaram-se cada vez mais evidentes as lacunas que deveriam ser preenchidas para que a industrialização do país fosse exitosa; a saber, a obtenção de matérias-primas e de insumos intermediários por meio das importações. Em grande medida, tais demandas se refletiram diretamente nas relações exteriores do país asiático, que, a partir dos anos 1990, passou a cooperar economicamente de forma mais assertiva com alguns países da América Latina. Nesse período, por exemplo, houve um incremento na troca de visitas oficiais de alto escalão entre a China e países como Brasil, Argentina, Chile e México (MAGNOTTA, 2019).

Foi no início do século XXI, no entanto, que as relações sino-latino-americanas atingiram seu ápice. Em razão da crescente demanda da China – que necessitava sustentar seu acelerado processo de industrialização e garantir a segurança alimentar de sua população –, houve, a partir de 2003, um aumento significativo no preço dos bens primários no mercado

internacional (PAZ, 2006). Esse fenômeno, que ficou conhecido como o *boom das commodities* e que se estendeu aproximadamente até 2013, contribuiu não apenas para que grande parte dos países da América Latina experienciasse um crescimento econômico exponencial¹, mas também para que a China aumentasse sua participação nessas economias² (ATLAS OF ECONOMIC COMPLEXITY, 2021; DEVLIN, 2008).

A conexão que se estabeleceu no âmbito econômico foi acompanhada por um estreitamento dos laços políticos – ilustrado de maneira muito clara pela visita, em 2004, do então presidente chinês, Hu Jintao, a alguns países latino-americanos (Brasil, Argentina, Chile e Cuba). Mais do que um mero reflexo da aproximação econômica, no entanto, o crescente engajamento político-diplomático entre a China e a América Latina foi muito favorecido também pelo contexto internacional em que se inseriu. Ao passo que, no nível global, a “Guerra ao Terror” desviou a atenção dos Estados Unidos de seus vizinhos mais próximos em direção ao Oriente Médio, no nível regional, a chamada “Onda Rosa” tomou conta dos países latino-americanos à medida que governos situados no espectro político da esquerda ascenderam – governos esses que, muitas vezes, nutriam certa desconfiança em relação à hegemonia estadunidense sobre a América Latina e viam na China uma possibilidade de aumentar seu poder de barganha (JIANG, 2008; MAGNOTTA, 2019).

A partir de então, o governo da China não poupou esforços para expandir e aprofundar suas relações com os países latino-americanos. Um marco característico nesse sentido foi a publicação, em 2008, do primeiro *policy paper* chinês para a América Latina, indicando os principais eixos de relacionamento e sinalizando uma intenção por parte da China de fornecer bases mais concretas para as trocas vindouras. Bilateralmente, os esforços da China se materializaram principalmente em duas frentes: (i) em um aumento nas visitas diplomáticas de líderes chineses para a América Latina e o Caribe – Xi Jinping, presidente desde 2013, já visitou a região quatro vezes, por exemplo; e (ii) no estabelecimento de parcerias estratégicas e acordos comerciais. A este respeito, cabe destacar a realização parcerias estratégicas compreensivas com Argentina, Brasil, Chile, Equador, México, Peru e Venezuela e de tratados de livre-comércio com Chile, Peru e Costa Rica (SULLIVAN; LUM, 2022; WINTGENS, 2022).

¹ Para fins ilustrativos, o Produto Interno Bruto (PIB) conjunto da América Latina em preços atuais em dólar era de 1,9 trilhão em 2002 e atingiu a casa dos 6 trilhões no ano de 2012 (CEPAL, 2022).

² Em 2002, a participação da China nas importações da América do Sul, da América Central (aqui incluído o México) e do Caribe era respectivamente de 3,41%, 2,91% e 2,17%; em 2020, esses números saltaram para 22,47%, 13,77% e 10,35%. De modo inverso, a participação da China nas exportações da América do Sul, da América Central e do Caribe em 2002 era de 3,7%, 0,54% e 0,82%, respectivamente; em 2020, os valores foram de 26,91%, 2,91% e 4,16% (ATLAS OF ECONOMIC COMPLEXITY, 2021).

Já no âmbito multilateral, a inserção chinesa envolveu sua participação em diversos fóruns e organizações regionais, como o Parlamento Latino-Americano (Parlatino), a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) e a Organização dos Estados Americanos (OEA) – da qual o país é um observador desde 2004. Somado a isso, a China também esteve no bojo da criação de novos organismos que buscavam fomentar a cooperação sino-latino-americana, sendo eles: o Fórum de Cooperação América Latina-Leste da Ásia (*Forum for East Asia-Latin America Cooperation* – FEALAC), criado em 1999; o Fórum de Cooperação Econômica e Comercial China-Caribe (*China-Caribbean Economic and Trade Cooperation Forum* – CCETCF), criado em 2005; e o Fórum China-CELAC, criado em 2015 (WINTGENS, 2022).

Dessa forma, fica evidente a expansão, ao mesmo tempo quantitativa e qualitativa, das relações sino-latino-americanas ao longo das últimas duas décadas. Conforme aponta Xiang (2008), este estreitamento de laços, apesar de bastante recente, pôde se efetivar graças a três pilares que uniram estas regiões antípodas:

primeiro, a China e América Latina compartilham um senso comum de raízes coloniais e semicoloniais (na terminologia chinesa) [...]. Segundo, como regiões em desenvolvimento, a China e a América Latina enfrentam desafios econômicos similares [...]. Terceiro [...], suas economias são consideradas, em geral, mais complementares do que competitivas (XIANG, 2008, p. 45)

Em termos de objetivos e interesses, dois parecem ser os principais motivadores por trás das políticas da China para a América Latina. O primeiro deles, como já mencionado anteriormente, é de caráter econômico e se refere à busca por produtos primários (especialmente matérias-primas e alimentos). O segundo, por sua vez, diz respeito ao reforço da chamada “*one China policy*”, que prega o reconhecimento da República da China (Taiwan) como parte da China continental; isto é, da RPC. É de particular importância o fortalecimento deste princípio na América Latina, uma vez que a região comporta oito dos quatorze países que ainda reconhecem Taiwan (PAZ, 2006; SULLIVAN; LUM, 2022).

Ainda assim, existem perspectivas dissonantes que enxergam a aproximação da China com a América Latina de maneira mais suspeita, sobretudo em determinados círculos de poder dos Estados Unidos (XIANG, 2008). Tendo isso em mente, a seção seguinte busca traçar um breve panorama sobre a reação estadunidense à investida chinesa nesta região que, tradicionalmente, faz parte da área de influência da potência norte-americana.

3 As perspectivas estadunidenses perante a China na América Latina

Ao menos desde o avanço da ideia de uma “América para os americanos”, preconizada pela Doutrina Monroe (1823), a América Latina é historicamente vista como área de influência dos Estados Unidos, havendo nele encontrado, por muitos anos, seu principal parceiro econômico, comercial e militar (ATLAS OF ECONOMIC COMPLEXITY, 2021). Apesar de algumas tentativas soviéticas de se fazer mais presente nos territórios latino-americanos durante a Guerra Fria, esse cenário de hegemonia estadunidense sobre a região foi o que predominou desde então. Dessa forma, não surpreende que o incremento das relações sino-latino-americanas nas últimas duas décadas tenha, no mínimo, atraído a atenção das autoridades estadunidenses (XIANG, 2008).

Embora nos anos mais recentes tenha prevalecido, em maior ou menor grau, uma percepção mais alarmista em relação à aproximação da China com a América Latina, no início do século XXI, este processo ainda não enfrentava grande resistência por parte dos Estados Unidos. Apesar de a rápida ascensão chinesa ter sido, de fato, uma fonte de preocupação para a potência norte-americana, os governos de George W. Bush e de Barack Obama, na verdade, viram a participação chinesa na América Latina – principalmente no âmbito comercial – de forma relativamente positiva (SULLIVAN; LUM, 2022).

Com efeito, a percepção de que o envolvimento chinês poderia contribuir para suas relações com a América Latina gerou iniciativas por parte dos Estados Unidos para fomentar o diálogo sino-estadunidense no que diz respeito à região. Tais esforços se traduziram, em última instância, na criação do chamado *U.S.-China Latin America Sub Dialogue* em abril de 2006, quando o então Secretário de Estado Adjunto para Assuntos do Hemisfério Ocidental dos Estados Unidos viajou a Pequim para se reunir com o chefe do Departamento de Assuntos Latino-Americanos do Ministério de Relações Exteriores chinês (ELLIS, 2012; MAGNOTTA, 2019; NOLTE, 2013).

O encontro entre as autoridades marcou “a primeira consulta formal de formuladores de política [da China e dos Estados Unidos] sobre a América Latina” e significou “um reconhecimento implícito por ambas as partes de uma relação triangular³ entre a China, os Estados Unidos e a América Latina” (ELLIS, 2012, p. 1). Com isso, os Estados Unidos esperavam não apenas criar certo nível de transparência em relação às verdadeiras intenções

³ Foi a partir de então, inclusive, que essa terminologia se propagou e começou a ser utilizada por estudiosos da área, como Tokatlian (2007) e Stallings (2008).

chinesas na América Latina, para a minimizar suspeitas sobre seu envolvimento na região, mas também identificar possíveis áreas de cooperação em que a China pudesse contribuir para o desenvolvimento e estabilidade latino-americana (BEIJING, 2006; NOLTE, 2013).

De modo geral, as primeiras conversas do *U.S.-China Latin America Sub Dialogue* foram caracterizadas, de um lado, por uma tranquilização dos Estados Unidos em relação à sua receptividade à participação chinesa no comércio com a América Latina, e, de outro, pela adoção de uma postura bastante cautelosa por parte da China. Compreendendo que seu envolvimento na região era um assunto no mínimo delicado, a China buscou mitigar quaisquer preocupações estadunidenses, de forma a evidenciar suas intenções não-confrontativas e deixar implícito seu reconhecimento da América Latina como uma esfera de influência dos Estados Unidos. Em relação à cooperação militar – provavelmente o maior ponto de receio estadunidense –, assegurou-se que as iniciativas chinesas para a região eram comedidas e almejavam, no limite, fortalecer relações já existentes (ELLIS, 2012; MAGNOTTA, 2019).

Ainda que o *U.S.-China Latin America Sub Dialogue* tenha sido formalmente mantido até março de 2012, o cenário cooperativo que se logrou desenvolver entre as duas potências começou a mostrar sinais de esgotamento já no início do primeiro governo Obama. Com a inauguração do chamado “Pivô para a Ásia”, houve um endurecimento da postura estadunidense perante a China, o que se refletiu também em como os Estados Unidos enxergavam a presença do país asiático na América Latina (PIRES; NASCIMENTO, 2020). Gradualmente, ganhou força a interpretação de que as relações sino-latino-americanas – até então focadas no aspecto comercial – estavam incorporando componentes políticos, de modo a alimentar a desconfiança estadunidense (BRASÍLIA, 2010).

Em entrevista à Magnotta (2019), o Secretário de Estado Adjunto para Assuntos do Hemisfério Ocidental do governo Bush atribuiu o desgaste da cooperação entre os dois países no que diz respeito à América Latina à

1) recessão econômica e mudanças políticas nos Estados Unidos; 2) mudanças de lideranças em países-chave da América Latina que [...] passaram a usar a China como forma de barganha contra os Estados Unidos, o que obrigou os norte-americanos a rever a estratégia para a China na região; 3) o reconhecimento de que Estados Unidos e China partiam de conceitos de política de *development assistance*⁴ muito diferentes (MAGNOTTA, 2019, p. 134).

⁴ De modo geral, as agências de ajuda ao desenvolvimento chinesa e estadunidense atuavam de forma bastante distinta, dificultando sua cooperação (MAGNOTTA, 2019).

A estes três fatores pode-se adicionar, ainda, a existência de divergências dentro do governo chinês (sobretudo entre o Ministério de Relações Exteriores e o Ministério do Comércio) acerca de que tipo de abordagem deveria se assumir perante os Estados Unidos – se mais cooperativa ou competitiva (MAGNOTTA, 2019).

No âmbito estadunidense, a percepção da China como uma ameaça e a defesa da adoção de um discurso menos cooperativo – que se encontravam mais concentradas em segmentos específicos, como entre os neoconservadores e os militares (sobretudo do Comando do Sul dos Estados Unidos – SOUTHCOM) – ganhou particular ressonância com a eleição de Donald Trump. Se durante o governo Obama, mesmo com alguns tensionamentos, manteve-se um tom mais conciliador, no governo Trump, houve a adesão a uma postura mais condenatória à China, a retratando abertamente como um país revisionista e como uma competidora dos Estados Unidos. Dessa forma, desde então, as suspeitas estadunidenses em relação à presença chinesa na América Latina ganharam sobrevida, tendo se materializado sobretudo em disputas acerca de tarifas, da tecnologia 5G e da chamada *Belt and Road Initiative* (PAZ, 2006; PIRES; NASCIMENTO, 2020).

4 A presença chinesa na América Latina em termos militares

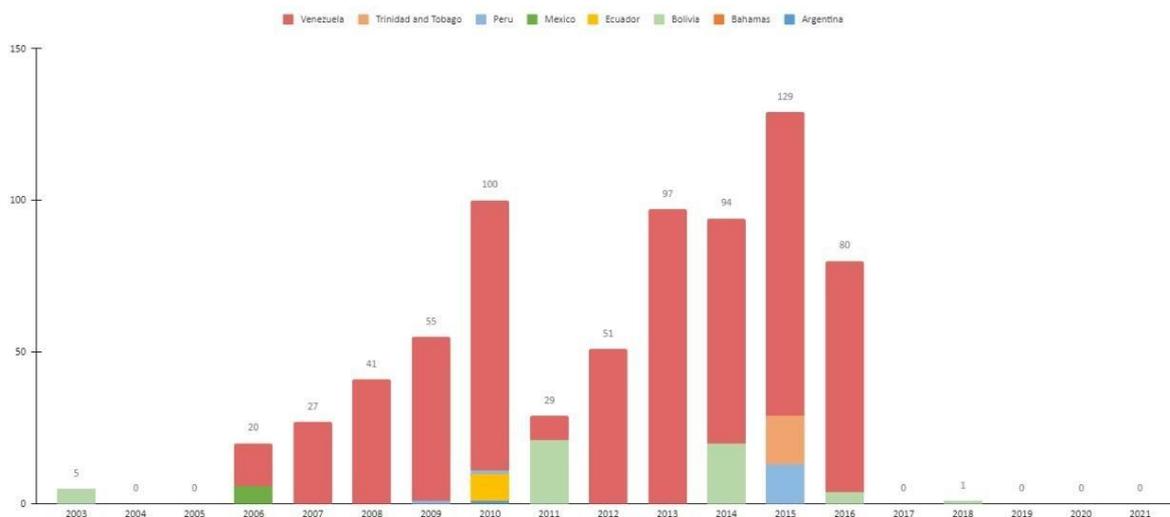
Como pôde-se observar ao longo da seção anterior, ao longo dos últimos anos, sobretudo a partir do fim da primeira década do século, houve uma mudança de postura por parte dos Estados Unidos em relação à China, marcada por um recuo no até então existente caráter cooperativo nas esferas política e militar⁵. Em grande medida, tal inflexão é um reflexo da ascensão da China enquanto novo polo de poder internacional e de sua crescente presença na América Latina – presença essa que tem se mostrado muito clara em termos principalmente comerciais.

No entanto, conforme já destacado no início do trabalho, a hegemonia é construída e reforçada menos em termos econômicos do que militares, e sobretudo por meio da venda de armas (PAZ, 2012) e da cooperação militar (MILANI, 2022). Nesse sentido, para compreender se o envolvimento chinês na América Latina traz consigo um desafio à hegemonia dos Estados Unidos na região, torna-se necessário analisar o comportamento do país asiático no que diz respeito às duas variáveis supracitadas. Os dados disponíveis relativos à primeira variável são

⁵ Cabe mencionar que, a despeito da adoção de uma retórica mais contenciosa dos Estados Unidos em relação à China, a relação entre as duas potências não se restringe à competição, havendo instâncias de cooperação em esferas que não a militar (ROETT; PAZ, 2008).

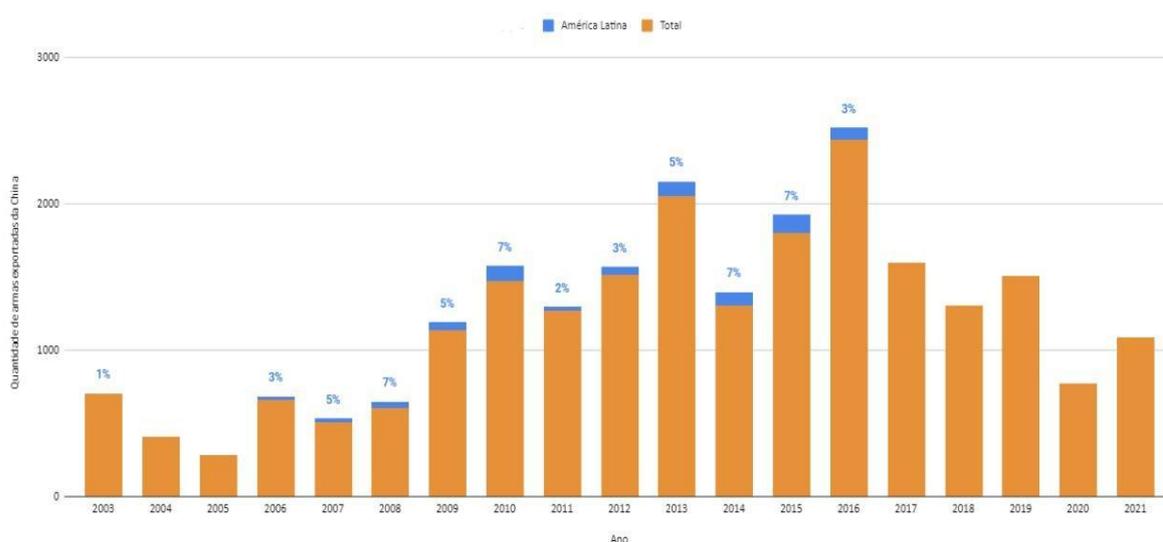
apresentados nos gráficos abaixo, elaborados a partir da base de dados do Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI, 2022). Enquanto o primeiro gráfico mostra o total de armas vendidas pela China para a América Latina por país, o segundo indica o percentual que as vendas para a região representam em relação ao total de vendas chinesas.

Gráfico 1: Venda de Armas da China para a América Latina (2003-2021)



Fonte: Elaborado pela autora (2023) com base em SIPRI (2022)

Gráfico 2: Venda de Armas para América Latina em relação ao Total de Vendas da China (2003 – 2021)



Fonte: Elaborado pela autora (2023) com base em SIPRI (2022)

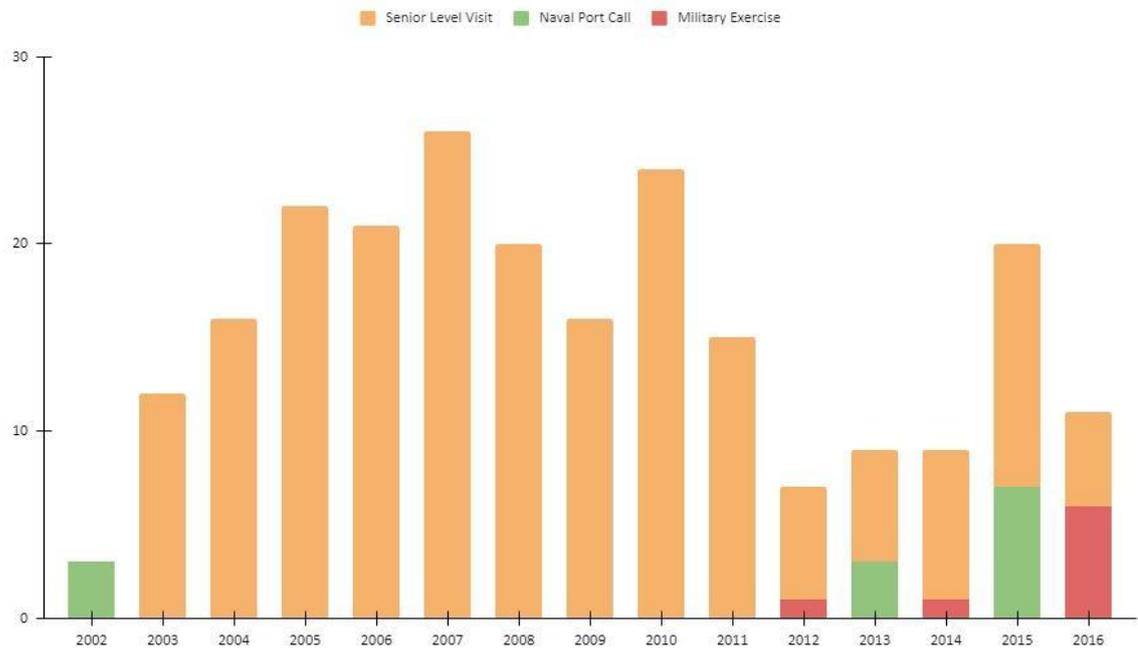
Em relação à transferência de armas chinesa, os dados trazidos acima permitem notar que há, a partir de 2006, um aumento substantivo na quantidade de armas vendidas para a América Latina, que se concentra fortemente na Venezuela. Apesar de haver uma queda bastante significativa nos anos de 2011 e 2012, a tendência geral é de crescimento até 2016, acompanhando, portanto, o aumento geral de vendas de armas chinesas para todo o mundo. Não obstante essa tendência, é possível verificar a partir do segundo gráfico que a transferência para os países latino-americanos representa, na verdade, uma parcela muito pequena do total de armas que a China exporta para o mundo inteiro. Com efeito, como pontuado por Koleski e Blivas (2018), entre 2013 e 2017, a China foi apenas o quinto país que mais vendeu armas para a América Latina, ficando atrás dos Estados Unidos, da Rússia, da França e da Alemanha, respectivamente.

No que diz respeito à cooperação militar, cabe pontuar que, além da exportação de armas *per se* e da transferência de tecnologia, as ações chinesas na América Latina se concentram em dois eixos principais:

- (i) intercâmbio de pessoal, incluindo visitas de alto escalão, e programas de intercâmbio de oficiais; (ii) exercícios militares e operações militares que não sejam guerras, incluindo exercícios militares conjuntos bilaterais e multilaterais e operações de assistência humanitária e de assistência em situações de catástrofes (KOLESKI; BLIVAS, 2018, p. 19).

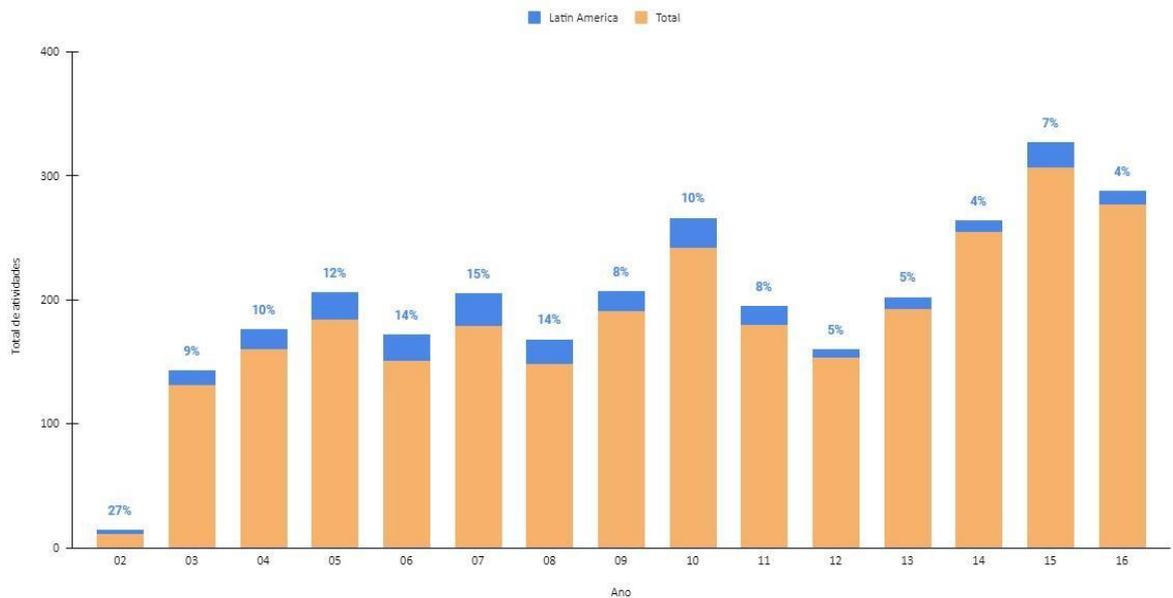
A estas duas modalidades, pode-se adicionar também as escalas navais em portos (*naval port calls*), que envolvem tanto a visita de embarcações chinesas a portos estrangeiros quanto a visita de embarcações de outros países aos portos chineses (ALLEN; SAUNDERS, CHEN, 2017). Os gráficos abaixo mostram os dados de 2002 a 2016 relativos ao total de atividades de cooperação militar empreendidas entre China e América Latina (separadas por tipo) e ao percentual a que elas correspondem em relação ao total de atividades realizadas pela China, respectivamente.

Gráfico 3: Atividades de Cooperação Militar entre China e América Latina (2002 - 2016)



Fonte: Elaborado pela autora com base em INSS (2017)

Gráfico 4: Atividades de Cooperação Militar com a América Latina em relação ao Total de Atividades realizadas pela China



Fonte: Elaborado pela autora (2023) com base em INSS (2017)

A partir dos gráficos, pode-se observar que, de 2003 em diante, há um aumento expressivo no número de atividades de cooperação militar realizadas entre a China e a América Latina. É possível notar também, entretanto, que em alguns momentos verifica-se uma perda de fôlego nestas trocas, o que se evidencia principalmente entre 2011 e 2014. Ainda assim, a análise dos dois gráficos de forma conjunta permite entender que tal retração não diz respeito exclusivamente à América Latina, fazendo parte, na verdade, de uma tendência de queda da realização de atividades de cooperação militar chinesas em sua totalidade. Além disso, o segundo gráfico demonstra também que as atividades militares realizadas com os países da América Latina correspondem apenas a um pequeno percentual – embora não tão baixo quanto o referente à venda de armas – do total de atividades realizadas pela China com seus mais diversos parceiros. Para fins comparativos, as iniciativas com a Ásia correspondem a 41% do total das atividades de cooperação militar envolvendo a China (ALLEN; SAUNDERS; CHEN, 2017).

É interessante notar também o caráter qualitativo da cooperação militar entre a China e a América Latina, que, entre os anos de 2002 e 2016, se deu majoritariamente em termos de trocas de visitas de alto escalão. Conforme notam Allen, Saunders e Chen (2017), as visitas de alto escalão são a principal forma de interação militar da China com outros países. Diferentemente da realização de exercícios militares conjuntos, elas possuem uma faceta mais diplomática e podem, portanto, causar menos preocupação aos rivais da China. Em relação à América Latina, especificamente, o foco na utilização deste tipo de engajamento vai ao encontro da percepção de Campbell et. al. (2022, p. 46-47), segundo a qual “o Exército de Libertação Popular tem geralmente evitado exercícios na região que seriam excessivamente provocadores para os Estados Unidos”. Além disso, a China não parece ter – ao menos até o momento – intenções de estabelecer instalações militares permanentes na América Latina (CAMPBELL et. al., 2022).

Dessa maneira, pode-se perceber que, de fato, houve sobretudo a partir da segunda metade da primeira década do século um aumento da presença chinesa em termos militares na América Latina. Esse fenômeno ocorreu por meio de um crescimento – nem sempre constante – tanto na venda de armamentos chineses quanto nas iniciativas de cooperação militar chinesa com os países da região. Ainda assim, a inserção da China no mercado de armas latino-americano é bastante modesta, sendo praticamente inexpressiva em alguns anos. Em menor grau, o mesmo vale para as atividades de cooperação militar com a região, que, inclusive,

tendem a ocorrer em uma modalidade mais diplomática e, portanto, menos sujeita a despertar preocupação nos Estados Unidos.

5 Considerações Finais

Movido pelas discussões candentes em torno dos impactos da ascensão chinesa sobre a América Latina, principalmente no que diz respeito à hegemonia dos Estados Unidos sobre a região, e partindo sobretudo do trabalho de Gonzalo Paz (2012), o presente artigo buscou compreender se a presença da China nos países latino-americanos pode ser interpretada como um desafio hegemônico. Ainda que longe de esgotar o tema em questão e reconhecendo suas limitações enquanto um trabalho inicial, a análise realizada permite entender que o crescente engajamento da potência asiática com a região não necessariamente se traduz em uma tentativa de contestar a hegemonia estadunidense.

Como pôde-se observar, a aproximação da China com os países da América Latina se deu sobre bases fundamentalmente comerciais, tendo sido motivada, em grande medida, pela necessidade chinesa de encontrar fontes de matérias-primas que pudessem sustentar seu desenvolvimento acelerado. Naturalmente, o estreitamento dos laços econômicos levou à uma aproximação política e diplomática, a qual se mostra cada vez mais institucionalizada e parece servir, entre outros fatores, para reforçar a “*one China policy*” – que, além de tão cara aos formuladores de política chineses, também opera muitas vezes como uma cláusula condicional para que se possa efetivar a cooperação com a China.

Ainda que este crescente envolvimento com a região tenha levantado suspeitas por parte dos Estados Unidos quanto às reais intenções chinesas, o caráter assumido por tal engajamento não fornece evidências suficientes para se deduzir a existência de um desafio hegemônico, fazendo-se necessário compreender o fenômeno em termos militares. Com efeito, a expansão da presença econômica e política da China na América Latina foi acompanhada por um incremento das relações militares, expresso na exportação de armamentos chineses e nas iniciativas de cooperação militar.

Os dados levantados, no entanto, permitem observar dois pontos fundamentais: (i) que os números referentes à América Latina representam uma pequena parcela do total de armas vendidas e de atividades realizadas pela China; e (ii) que o crescimento nas duas variáveis não é restrito aos países latino-americanos, mas faz parte de uma tendência geral de aumento de exportação de armamentos e de iniciativas de cooperação militar por parte da China. Além

disso, o próprio caráter da cooperação entre o Exército de Libertação Popular e a América Latina não permite inferir que haja uma ameaça aos Estados Unidos, uma vez que a maioria das atividades realizadas comporta elementos majoritariamente diplomáticos.

Dessa forma, tendo por base as observações de Paz (2012) e Milani (2022), não se pode falar em um desafio chinês à hegemonia dos Estados Unidos na América Latina. Além de adotar uma abordagem bastante pragmática e cautelosa na região, em termos militares, a China parece estar direcionando seu foco para outras regiões, conforme evidenciam os dados apresentados nos gráficos 2 e 4. Assim, ainda que a presença do país asiático na América Latina não deva ser menosprezada – uma vez que, como percebe Nolte (2013), ela já possui potencial para desestabilizar a capacidade estadunidense de perseguir sua agenda na região –, atualmente não se pode aventar de forma verídica a existência de uma ameaça à hegemonia estadunidense nos territórios latino-americanos por parte da China. Embora não se possa descartar uma mudança neste cenário nos próximos anos, os dados e as informações disponíveis indicam que, ao menos no futuro próximo, a China não parece estar intencionada (menos ainda disposta) a contestar a longeva dominância estadunidense sobre territórios que reconhecidamente fazem parte da esfera de influência da potência ocidental.

Referências

ALLEN, K.; SAUNDERS, P. C.; CHEN, J. *Chinese Military Diplomacy, 2003-2016: Trends and Implications*. Washington, D.C.: Institute for National Strategic Studies, 2017. Disponível em: <https://ndupress.ndu.edu/Media/News/Article/1249864/chinese-military-diplomacy-20032016-trends-and-implications/>. Acesso em: 19 abr. 2023.

ALLISON, Graham. *Destined for War: Can America and China Escape the Thucydides' Trap*. New York-NY: Houghton Mifflin Harcourt, 2017.

ATLAS OF ECONOMIC COMPLEXITY. The Atlas of Economic Complexity. 2021. Disponível em: <https://atlas.cid.harvard.edu/>. Acesso em: 20 abr. 2023.

BEIJING. “Cable: A/S Shannon meets with VFM Yang Jiechi on Latin America.” Destinatário: CIA e outros. 12h19pm. 14 abr. 2006. Wikileaks - Public Library of US Diplomacy. Disponível em: https://wikileaks.org/plusd/cables/06BEIJING7116_a.html. Acesso em: 20 abr. 2023.

BRASÍLIA. “Cable: Brazil: Ambassador's meetings with MRE under secretaries for political affairs .” Destinatário: Bolívia La Paz e outros. 22h39pm. 19 fev. 2010. Wikileaks - Public Library of US Diplomacy. Disponível em: https://wikileaks.org/plusd/cables/10BRASILIA59_a.html. Acesso em: 20 abr. 2023.

BUZAN, B. China in international society: Is “peaceful rise” possible? *Chinese Journal of International Politics*, v. 3, n. 1, p. 5–36, 2010. Disponível em: <https://academic.oup.com/cjip/article-abstract/3/1/5/582228?redirectedFrom=fulltext>. Acesso em: 19 abr. 2023.

CAMPBELL, J. H. *et al.* *U.S. Resourcing to National Security Interests in Latin America and the Caribbean in the Context of Adversary Activities in the Region*. Santa Mônica: Rand Corporation, 2022. Disponível em: https://www.rand.org/pubs/research_reports/RRA847-1.html. Acesso em: 19 abr. 2023.

CHAN, S.; HU, W.; HE, K. Discerning states’ revisionist and status-quo orientations: Comparing China and the US. *European Journal of International Relations*, v. 25, n. 2, p. 1–28, 2018. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/1354066118804622>. Acesso em: 19 abr. 2023.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE – CEPAL. Total Annual Gross Domestic Product (GDP) at current prices in dollars. 12 dez. 2022. Disponível em: <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/dashboard.html?theme=2&lang=en>. Acesso em: 20 abr. 2023.

DEVLIN, R. China’s Economic Rise. In: ROETT, R.; PAZ, G. *China’s Expansion into the Western Hemisphere: Implications for Latin America and the United States*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2008, p. 111-147.

ELLIS, E. *The United States, Latin America and China: A “Triangular Relationship”?* 2012. Disponível em: <https://www.observatorioasiapacifico.org/images/publicaciones/20131219043041TheUnitedStatesLatinAmericaandChina.ATriangularRelationship.pdf>. Acesso em: 19 abr. 2023.

ELLIS, E. *China on the Ground in Latin America: Challenges for the Chinese and Impacts on the Region*. Nova Iorque: Palgrave Macmillan US, 2014.

FENG, H.; HE, K. China’s Institutional Challenges to the International Order. *Strategic Studies Quarterly*, v. 11, n. 4, p. 23–49, 2017. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/26271633>. Acesso em: 18 abr. 2023.

IKENBERRY, G. J. The end of liberal international order?. *International Affairs*, v. 94, n. 1, p. 7–23, 2018. Disponível em: <https://academic.oup.com/ia/article/94/1/7/4762691>. Acesso em: 20 abr. 2023.

IKENBERRY, G. J. The Rise of China and the Future of the West: Can the Liberal System Survive?. *Foreign Affairs*, v. 87, n. 1, p. 23–37, 2008. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/20020265>. Acesso em: 18 abr. 2023.

INSTITUTE FOR NATIONAL STRATEGIC STUDIES – INSS. PLA Diplomacy Database. 18 jul. 2017. Disponível em: <https://inss.ndu.edu/Portals/68/Documents/stratperspective/china/PLA-diplomacy-database.xlsx?ver=2017-07-18-133407-147>. Acesso em: 20 abr. 2023.

JIANG, S. The Chinese Foreign Policy Perspective. In: ROETT, R.; PAZ, G. *China's Expansion into the Western Hemisphere: Implications for Latin America and the United States*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2008, p. 27-43.

KOLESKI, K.; BLIVAS, A. *China's Engagement with Latin America and the Caribbean*. Washington, D.C.: U.S.-China Economic and Security Review Commission, 2018. Disponível em: https://www.uscc.gov/sites/default/files/Research/China%27s%20Engagement%20with%20Latin%20America%20and%20the%20Caribbean_.pdf. Acesso em: 20 abr. 2023.

LEÓN-MANRÍQUEZ, J.; ALVAREZ, L. F. Mao's steps in Monroe's backyard: towards a United States-China hegemonic struggle in Latin America? *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 57, p. 9–27, 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbpi/a/rcQCRLTfKhxQhws5n9SJBrK/?lang=en>. Acesso em: 19 abr. 2023.

MAGNOTTA, F. P. *A política dos Estados Unidos para a China na América Latina no início do século XXI: acomodação versus confrontação*. 2019. Tese de doutorado - Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (UNESP), Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP) e Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), São Paulo, 2019. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/handle/11449/183594>. Acesso em: 17 abr. 2023.

MEARSHEIMER, J. J. *The Tragedy of Great Power Politics*. Nova Iorque: Norton, 2001.

MILANI, L. P. U.S. Hegemony in Latin America during an Age of Challenges: The Perception of Threats by the U.S Southern Command. *Latin American Perspectives*, v. 0, n. 0, p. 1–17, 2022. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0094582X221140418>. Acesso em: 17 abr. 2023.

NOLTE, D. The Dragon in the Backyard: US Visions of China's Relations toward Latin America. *Pap. Polít. Bogotá (Colombia)*, v. 18, n. 2, p. 587–598, 2013. Disponível em: http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S0122-44092013000200007&script=sci_arttext. Acesso em: 18 abr. 2023.

PAZ, G. S. China, United States and Hegemonic Challenge in Latin America: An Overview and Some Lessons from Previous Instances of Hegemonic Challenge in the Region. *China Quarterly*, n. 209, p. 18–34, 2012. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/china-quarterly/article/abs/china-united-states-and-hegemonic-challenge-in-latin-america-an-overview-and-some-lessons-from-previous-instances-of-hegemonic-challenge-in-the-region/29849A6D5022DFB9C8B021FED71A420E>. Acesso em: 17 abr. 2023.

PAZ, G. S. Rising China's “Offensive” in Latin America and the U.S. Reaction. *Asian Perspective*, v. 30, n. 4, p. 95–112, 2006. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/42704566>. Acesso em: 19 abr. 2023.

PIRES, M. C.; NASCIMENTO, L. G. The Monroe Doctrine 2.0 and U.S.-China-Latin America Trilateral Relations. *International Organisations Research Journal*, v. 15, n. 3, p. 1–21, 2020. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/handle/11449/205797>. Acesso em: 20 abr. 2023.

ROETT, R.; PAZ, G. Introduction: Assessing the Implications of China's Growing Presence in the Western Hemisphere. In: ROETT, R.; PAZ, G. *China's Expansion into the Western Hemisphere: Implications for Latin America and the United States*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2008, p. 1-26.

SCHENONI, L. L. Hegemony. *Oxford Research Encyclopedia of International Studies*, 2019. Disponível em: <https://oxfordre.com/internationalstudies/display/10.1093/acrefore/9780190846626.001.0001/acrefore-9780190846626-e-509;jsessionid=DFA5DCD708A86F33493963C401199E77>. Acesso em: 17 mai., 2023.

STALLINGS, B. The U.S.–China–Latin America Triangle: Implications for the Future. In: ROETT, R.; PAZ, G. *China's Expansion into the Western Hemisphere: Implications for Latin America and the United States*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2008, p. 239-260.

STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE – SIPRI. SIPRI Arms Transfers Database. 14 mar. 2022. Disponível em: <https://sipri.org/databases/armstransfers>. Acesso em: 20 abr. 2023.

SULLIVAN, M. P.; LUM, T. *China's Engagement with Latin America and the Caribbean*. Washington, D.C.: Congressional Research Service, 2022. Disponível em: <https://crsreports.congress.gov>. Acesso em: 18 abr. 2023.

TOJE, A. *Will China's Rise Be Peaceful? Security, Stability and Legitimacy*. Nova Iorque: Oxford University Press, 2018.

TOKATLIAN, J. G. *Latin America, China, and the United States: a hopeful triangle*. Open Democracy. Fev. 2007. Disponível em: https://www.opendemocracy.net/en/hopeful_triangle_4336jsp/. Acesso em: 18 abr. 2023.

TOKATLIAN, J. G. A View from Latin America. In: ROETT, R.; PAZ, G. *China's Expansion into the Western Hemisphere: Implications for Latin America and the United States*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2008, p. 59-89.

WINTGENS, S. *China's Footprint in Latin America: Recent developments and challenges ahead*. Paris: European Union Institute for Security Studies, 2022.

XIANG, L. An Alternative Chinese View. In: ROETT, R.; PAZ, G. *China's Expansion into the Western Hemisphere: Implications for Latin America and the United States*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2008, p. 44-58.

Recebido em 22 de abril de 2023.
Aceito para publicação em 25 de maio de 2023.