



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

JONATHAN DE ALMEIDA BEZERRA

**A COOPERAÇÃO CONTEMPORÂNEA CHINESA NA ÁFRICA: UMA ANÁLISE
DA ESTRUTURA DE COOPERAÇÃO CHINA E ANGOLA NO PROJETO PARA A
CONSTRUÇÃO DO AEROPORTO INTERNACIONAL DE LUANDA**

JOÃO PESSOA - PB

2023

JONATHAN DE ALMEIDA BEZERRA

A COOPERAÇÃO CONTEMPORÂNEA CHINESA NA ÁFRICA: UMA ANÁLISE DA
ESTRUTURA DE COOPERAÇÃO CHINA E ANGOLA NO PROJETO PARA A
CONSTRUÇÃO DO AEROPORTO INTERNACIONAL DE LUANDA

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
ao Curso de Graduação de Relações
Internacionais da Universidade Federal da
Paraíba como requisito parcial para a obtenção
do título de Bacharel em Relações
Internacionais.

Professor Orientador: Samuel Spellman

Professor Co-orientador: Lucas Milanez

JOÃO PESSOA
2023

Catálogo na publicação
Seção de Catalogação e Classificação

B574c Bezerra, Jonathan de Almeida.

A cooperação contemporânea chinesa na África: uma análise da estrutura de cooperação China e Angola no projeto para a construção do aeroporto internacional de Luanda / Jonathan de Almeida Bezerra. - João Pessoa, 2023.

75 f. : il.

Orientação: Samuel André Spellmann Cavalcanti de Farias.

Coorientação: Lucas Milanez de Lima Almeida.
TCC (Graduação) - UFPB/CCSA.

1. Cooperação Sul-Sul. 2. Relações China-África. 3. Modelo angolano de cooperação. 4. Projeto de cooperação para o desenvolvimento. I. Farias, Samuel André Spellmann Cavalcanti de. II. Almeida, Lucas Milanez de Lima. III. Título.

JONATHAN DE ALMEIDA BEZERRA

**COOPERAÇÃO CHINA-ÁFRICA: ANÁLISE DA ESTRUTURA DE COOPERAÇÃO
ENTRE ANGOLA E CHINA**

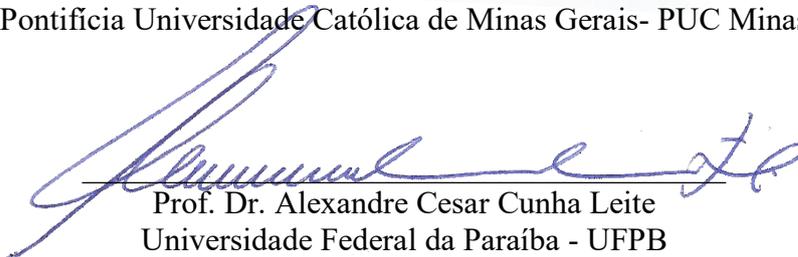
Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Relações Internacionais do Centro de Ciências Sociais Aplicadas (CCSA) da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), como requisito parcial para obtenção do grau de bacharel (a) em Relações Internacionais.

Aprovado(a) em 31 de outubro de 2023.

BANCA EXAMINADORA



Prof. Me. Samuel André Spellmann Cavalcanti de Farias – (Orientador)
Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais- PUC Minas



Prof. Dr. Alexandre Cesar Cunha Leite
Universidade Federal da Paraíba - UFPB



Prof. Dr. Pascoal Teófilo Carvalho Gonçalves
Universidade Federal da Paraíba - UFPB

RESUMO

Desde a sua abertura econômica, a China tem se consolidado como uma potência emergente. Através de projetos realizados para sua política exterior o país expande os laços econômicos e facilita o estabelecimento de parcerias. Um dos focos desses projetos é a formação de alianças com os países do Sul. Observa-se nos resultados dessa cooperação, a expansão das relações econômicas com Angola, em que é possível constatar um aumento considerável no montante de investimentos direcionados ao país. O caso incita preocupação sobre uma possível forma de “neocolonização” da potência econômica em países mais vulneráveis. Por outro lado, o modelo angolano de cooperação incentiva uma cooperação que transforma a estrutura econômica e que realiza benefícios mútuos na parceria. Assim, o presente trabalho busca investigar esse modelo de cooperação aplicado em Angola a fim de entender a estrutura da cooperação e a sua eficácia em firmar laços econômicos com os países da região. Para isso, como um laço representativo da cooperação China-África e do modelo angolano, analisa-se a estrutura da cooperação entre os dois países para a execução do projeto de construção do Aeroporto Internacional de Luanda.

Palavras chave: Cooperação Sul-Sul, Relações China-África, Modelo angolano, Projeto de cooperação para o desenvolvimento.

ABSTRACT

Since its economic opening, China has consolidated itself as an emerging power. Through projects carried out for its foreign policy, the country expands economic ties and facilitates the establishment of partnerships. One of the focuses of these projects is forming alliances with Southern countries. In the results of this cooperation, the expansion of economic relations with Angola is observed, where a considerable increase in the amount of investments directed towards the country can be noted. This case raises concerns about a possible form of "neocolonization" by the economic powerhouse in more vulnerable countries. On the other hand, the Angolan cooperation model encourages a form of cooperation that transforms the economic structure and brings mutual benefits to the partnership. Thus, this study aims to investigate this cooperation model applied in Angola to understand the structure of cooperation and its effectiveness in establishing economic ties with countries in the region. To do this, as a representative example of China-Africa cooperation and the Angolan model, we analyze the structure of cooperation between the two countries for the execution of the Luanda International Airport construction project.

Keywords: South-South Cooperation, China-Africa Relations, Angolan Model, Development Cooperation Project.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	8
CAPÍTULO 1. A COOPERAÇÃO CONTEMPORÂNEA CHINESA E AS INSTITUIÇÕES DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO.....	14
1.1 Hegemonia e a Institucionalização da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento	14
1.2 Formação, Ascensão e Fragmentação da Cooperação Sul-Sul.....	19
1.3 As contestações ao Regime de Cooperação Internacional.....	22
1.4 As relações sino-africanas no contexto da ascensão chinesa até o século XX.....	25
1.5 A Cooperação Contemporânea Chinesa e as críticas às relações sino-africanas.....	29
CAPÍTULO 2. A COMPLEMENTARIDADE DO MODELO ANGOLANO: DA BASE CONTRATUAL ÀS RELAÇÕES ECONÔMICAS CHINA-ANGOLA.....	36
2.1 O surgimento do modelo angolano de cooperação: China.....	36
2.2 Introduzindo a complementaridade do modelo angolano.....	38
2.3 O modelo de cooperação e a China em Angola: uma nova “neocolonização”.....	40
CAPÍTULO 3. O PROJETO PARA CONSTRUÇÃO DO NOVO AEROPORTO DE LUANDA E O ENVOLVIMENTO CHINÊS.....	47
3.1 A infraestrutura aeroportuária angolana: da guerra civil ao novo aeroporto.....	47
3.2 O envolvimento chinês na construção do Aeroporto Internacional Agostinho Neto	51
3.3 Uma análise da construção do aeroporto em vista da cooperação China-Angola: ganhos mútuos.....	61
4. CONCLUSÃO.....	64
REFERÊNCIAS.....	68

INTRODUÇÃO

Durante o século XXI, a China tem se consolidado como uma potência emergente com ampla presença econômica no sistema internacional. Para rivalizar com as potências tradicionais do Ocidente, o país tem que manter suas altas taxas de crescimento e uma base de apoio político para desafiá-los. Para isso, destaca-se como seus objetivos a obtenção da matéria-prima necessária para sustentar seu modelo de desenvolvimento e a formação de alianças indispensáveis para conseguir sustentar seus interesses e projetos para o sistema internacional.

Nesse sentido, as políticas de cinturão e rota e “Going Global” têm se demonstrado marcantes para alcançar esses objetivos. O “Going Global”, como uma política de incentivo aos investimentos no exterior, promove estratégias para o setor privado chinês explorar oportunidades e expandir seus mercados internacionalmente, ou seja, se aprimorar e competir em nível internacional (Wolf, Cheng, 2018, p. 29). Seguindo a estratégia de globalização e os programas de ajuda externa chinesa aos países africanos, as empresas chinesas se asseguram grandes licitações no setor de construção, projetos esses que são frequentemente financiados por empréstimos do governo chinês (Melber, 2014, p. 334-335). Já a iniciativa Cinturão e Rota tem o objetivo de melhorar a conectividade entre os países, estabelecendo a infraestrutura necessária para avançar o transporte e o comércio. Os pilares da iniciativa são: a promoção à coordenação políticas, facilitar conectividade, integração financeira, livre comércio e integração financeira (Sabil; Nazia; Yuan, 2019, p. 368).

Para o continente africano essas iniciativas se situam em um panorama da ação diplomática aos países do terceiro mundo da região. É possível identificar três razões para a aproximação do país com o continente africano (Gu; Humphrey, 2006, p. 3-4). Em primeiro lugar, deve-se considerar a formação de alianças político-estratégicas com os numerosos países do continente, providenciando o apoio necessário para os interesses diplomáticos da China, estabelecendo uma forte aliança principalmente no âmbito das Nações Unidas (Vadell, Lopes, Cardoso, 2013, p. 86).

Quanto aos interesses nacionais econômicos, acima de tudo o maquinário produtivo chinês precisa de matéria-prima para sustentar suas altas taxas de crescimento, bem como um espaço de oportunidades para as empresas chinesas se expandirem. Desde o começo da parceria com o continente, o governo chinês tomou diversas medidas para assegurar acesso futuro ao petróleo de países como Gabão, Sudão, Nigéria e Angola através de investimentos em *joint venture* com empresas locais do setor de extração, empréstimos na indústria petrolífera

declinante, contratos de construção de refinarias e oleodutos em troca do direito para extração de petróleo (Edoho, 2011, p. 117).

Por último, constata no engajamento chinês no continente africano a rivalidade com o Ocidente em questão de zonas de influência, buscando alternativas pelo petróleo em áreas não dominadas por alianças ocidentais e antagonizando o isolamento promovido por aqueles países. O engajamento chinês é visto como uma estratégia para desalojar a tradicionalidade dos países ocidentais como destinos para as matérias-primas africanas, preenchendo o vácuo deixado por esses países e assegurando recursos para sua rápida modernização (Edoho, 2011, p. 108). Assim, a política externa ativa e assertiva da China está em consonância com as necessidades políticas e econômicas de uma potência emergente (Osei-Hwedie, 2012, p. 2).

Nesse viés, constata-se nas relações econômicas entre a China e o continente africano um crescimento rápido e duradouro desde meados dos anos 1990, o que provoca uma discussão sobre suas motivações e os seus efeitos nos países. Essa relação tem o seu marco simbólico na criação do Fórum de Cooperação África-China, o FOCAC, que consolida a cooperação através do comprometimento retórico chinês ao benefício mútuo dos seus resultados e ao reconhecimento dos valores que incorporam a cooperação Sul-Sul (Lau, 2019, p. 161). Esses princípios comuns e motivações alinhadas aos países parceiros foram reafirmados através do lançamento sem precedentes na história diplomática chinesa do documento oficial que expressa as intenções e diretrizes do país para a cooperação em uma declaração de Pequim de 2006 intitulada “China’s African Policy”.

Apesar disso, por outro lado, o envolvimento chinês no continente causa em pesquisadores e dirigentes africanos hesitação similar àquela dos países desenvolvidos. A República Popular da China tem uma posição singular no que tange à distinção da cooperação Norte à da cooperação Sul. Pequim inclui-se representativamente com os países que se relaciona, isto é, como pertencente ao Sul Global, mas também querem ser considerados em posição de igualdade aos países do Norte (Bergamaschi e Durán, 2017 apud Vadell, 2020, p. 2). Críticos das relações China-África pontuam a similaridade em aspectos das visões chinesa e ocidental de desenvolvimento, distinguindo apenas o desembolso bilateral do benefício e a ausência de uma narrativa moral em uma “cooperação” Sul-Sul (Power; Mohan, 2010, p. 488). Ainda, a falta de condições para receber o financiamento, característica da cooperação que é um diferencial da cooperação Norte-Sul, pode ser um problema para a parceria. A falta de exigência de transparência nos fundos de gastos criou a possibilidade de fraude em diversas instâncias do governo autoritário de Angola, por exemplo (Jurencyk, 2020, p. 5).

Ainda assim, o país asiático tem uma trajetória singular que permite o entendimento tanto em realizar a cooperação, como em receber o auxílio financeiro na posição anterior de Estado de terceiro mundo. Nesse viés, Yan Wang e Justin Yifu Lin (2014, p. 23) argumentam que, ao invés de uma relação entre o doador e seu cliente, seria mais adequado analisar a cooperação China-África como um processo de co-transformação, onde ambos se utilizam das suas vantagens comparativas. Ashley Kim e Li Xing (2016, p. 43) concluem que o envolvimento chinês no continente, para além do significativo impacto político, econômico, social e institucional, tem permitido que os países africanos reescrevam as regras do sistema de ajuda financeira ao qual tradicionalmente estavam vinculados. Pequim aplica uma forma única de cooperação que tem sido a marca para as relações com os países africanos. Vadell *et al* (2020, 14-15) identifica no seu *modus operandi* a estratégia de acumulação de capital para permitir que um desenvolvimento regional no modelo dos “gansos voadores” se concretize. Enfatiza-se o papel do Estado no desenvolvimento a fim de facilitar o fornecimento de infraestrutura e a identificação de vantagens comparativas latentes em um mercado competitivo (Vadell *et al*, 2020, 13).

Um dos Estados que chama a atenção dentro desse conceito é Angola. O país é um dos principais parceiros da China no continente, não apenas em termos de investimentos externos diretos (IED), mas também no volume de comércio entre ambos (Wolf; Cheng, 2018, p. 16). Para esse país, no entanto, uma forma específica de cooperação pode ser constatada. O “modelo angolano” de cooperação se refere a um padrão de acordos em que o país em desenvolvimento garante fornecimento de matéria-prima, enquanto que a China participa da implementação de projetos de desenvolvimento, incluindo financiamento sem condições (Jurencyk, 2020, p. 4-5).

A singularidade desse modelo, que foi aplicado na Angola, combinada com o ceticismo sobre a ascensão da potência emergente, suscita a dúvida acerca da natureza dessa cooperação, se há o respeito à retórica apresentada pelo governo de Pequim, do benefício mútuo, ou se há uma forma de exploração sendo efetuada. Por isso, a pergunta de pesquisa “**o modelo angolano se configura em uma abordagem mutualmente favorável de atuação chinesa em países com alta dotação de recursos?**” norteia o trabalho sob a hipótese de que o modelo angolano, apesar de ser acompanhado de aspectos negativos, consegue atingir seu objetivo para ambas as partes da cooperação.

Com esse fim, analisa-se o projeto de construção do Aeroporto Internacional de Luanda Dr. António de Agostinho Neto como um projeto representante do modelo angolano de cooperação. Esse projeto foi escolhido por apresentar características em referência aos padrões

de cooperação sino-africana, a exemplo do seu acordo de financiamento, do mútuo benefício e das controvérsias em sua execução. O novo complexo aeroportuário foi concebido como resposta ao aumento no tráfego aéreo de passageiros e cargas, resultado do crescimento econômico em Angola, além de substituir o Aeroporto 4 de Fevereiro como principal destino aviário em Luanda. Para a China, além do acesso ao petróleo angolano, o acordo representa um dos passos para o objetivo de estabelecer a rota de seda aérea, fortalecendo a conectividade das linhas de voo e a logística dos centros de aviação. No decorrer da sua execução, no entanto, diversas problemáticas ocorreram, como a corrupção, o atraso do projeto e as práticas empresariais das construtoras chinesas envolvidas.

A importância deste trabalho reside na inconveniente confusão teórica no que tange à natureza das relações entre a China e os países africanos, que impede o avanço da discussão sob bases sólidas academicamente. O entrave conceitual sobre a cooperação prejudica a compreensão sobre a parceria entre as partes e a função dela nos objetivos do Estado chinês para os próximos anos e também nos benefícios alcançados para o desenvolvimento da região africana.

Historicamente, os estudos sobre os Estados africanos enfrentam dificuldades em assimilá-los a teoria das relações internacionais como sujeitos, isto é, dotados de agência, sendo relegados majoritariamente a objetos de pesquisa. Ao analisar as relações com o exterior, essa afirmação se torna ainda mais complexa, visto que os líderes africanos têm logrado alcançar atividade política relevante nas matérias que lhes concernem em fóruns e organizações internacionais, mas que, ao mesmo tempo, são passíveis de nítida exploração, fruto da lógica paradigmática para o continente de que esses Estados existem para se agir sobre. Já para a China, o ceticismo relacionado ao governo e sua ascensão global domina as perspectivas que concebem a sua participação no continente como exclusivamente prejudicial aos países receptores da cooperação. A necessidade do Estado chinês em obter recursos primários e oportunidades internacionais vantajosas para as suas empresas leva os observadores a presumirem intenções predatórias nos Estados vulneráveis do continente africano.

Assim, conceitualmente, o panorama majoritariamente ocidental dessas perspectivas compromete a produção de conhecimento prático sobre as relações entre um conjunto de países com amplo potencial econômico ainda não alcançado e o Estado no caminho para se tornar a principal potência no sistema internacional. Nesse sentido, a contribuição deste estudo para a formação de conhecimento das relações internacionais pode ser encontrada na relevância das questões relacionadas à China no campo analítico. Sua presença e influência no cenário internacional traz significância para a compreensão dos seus meios na progressão dos seus

objetivos. Nas bases da parceria África-China, encontram-se motivações diplomáticas e econômicas da política externa chinesa que têm funções específicas para esses meios.

Como objetivo geral o trabalho compreende as particularidades do modelo angolano de cooperação nas relações China-África a partir da execução do projeto do Aeroporto Internacional de Luanda. Já como objetivos específicos, o trabalho apresentou os padrões de cooperação Sul-Sul utilizados pela China na África, seus conceitos, princípios, valores e diretrizes expressados e empregados nas relações com os países da região. Em seguida, considerou o modelo angolano como parte da estrutura cooperativa chinesa no continente africano. Por fim, analisou a estrutura da cooperação China-Angola durante o projeto para construção do Aeroporto Internacional de Luanda, bem como as suas consequências para a execução do projeto.

A fim de atingir o objetivo mencionado, empregou-se a metodologia qualitativa de pesquisa para o trabalho. Pretendeu-se investigar qualitativamente o modelo angolano de cooperação chinesa a partir de conteúdo documental e jornalístico referente ao projeto de construção do Aeroporto Internacional de Luanda em consonância com a literatura acadêmica reunida sobre o modelo. Estudado o projeto em alusão a cooperação em que se insere, as informações coletadas e as noções construídas foram associadas aos conceitos e perspectivas existentes na literatura acadêmica.

O trabalho passou pelos objetivos específicos sequencialmente visando delimitar a pesquisa de forma gradativa. Em primeiro, ficou estabelecido o marco teórico do trabalho, levantando os principais conceitos sobre a cooperação internacional utilizados por toda a pesquisa. Foram discutidas as visões de autores com pesquisas recentes sobre a cooperação Sul-Sul entre China e África como Javier Vadell, além de autores não ocidentais que enriquecem a perspectiva do trabalho a exemplo de Justin Yifu Lin, Yan Wang e Li Xing. Para o escopo do projeto, um levantamento bibliográfico nos temas foi feito a fim de formar um arcabouço teórico em noções de economia e desenvolvimento, cooperação e relações internacionais.

Através de dados qualitativos, como documentos oficiais, materiais de jornais e notícias, e artigos científicos, foram expostas as características da cooperação estabelecidas pelas autoridades chinesas e aplicadas nos países africanos, bem como suas projeções e efeitos. Foram também analisados os principais eventos em instituições onde a cooperação teve caminho e os acordos e contratos efetivados nas relações entre as partes. A exposição foi desenvolvida a fim de indicar os padrões identificados na cooperação sino-africana.

Por fim, o "modelo angolano" de cooperação chinesa foi analisado, bem como um dos projetos nele inserido, a construção do aeroporto internacional de Luanda Dr. Antônio de

Agostinho Neto. Utilizou-se artigos científicos para entender a denominação do conceito, suas especificidades e problemáticas. A observação de notícias e notas oficiais também permitiu construir uma percepção crítica dos eventos e analisar o decorrer da execução do projeto. Ainda, averiguou-se documentos, dados e matérias disponibilizadas pelas empresas envolvidas na realização do projeto, a fim de reunir dados dos variados agentes no escopo do projeto.

CAPÍTULO 1 - A COOPERAÇÃO CONTEMPORÂNEA CHINESA E AS INSTITUIÇÕES DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO

1.1 Hegemonia e a Institucionalização da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento

Apesar das ideias políticas que inspiraram a cooperação internacional já existirem antes, o sistema de ajuda internacional (*foreign aid system*) começou a ganhar mais destaque após a Segunda Guerra Mundial, quando os países, prestes a alcançar a vitória, se reuniram para discutir o futuro do pós-guerra. Essas reuniões ficaram conhecidas como as conferências de Bretton Woods. Durante as discussões, os líderes do Ocidente deliberaram sobre a reconstrução da Europa e a criação de um sistema econômico global. Buscava-se, entre outras coisas, evitar as políticas econômicas desastrosas que contribuíram para a Grande Depressão de 1930 (Haan, 2009, p. 37). Marca-se, então, a institucionalização da cooperação internacional para o desenvolvimento como forma de estruturar regras e práticas para o funcionamento mais previsível das relações entre os países na direção de uma agenda em comum (Souza, 2014). Para Milani (2014, p. 33), “o que havia sido, até então, um conjunto de experiências temporárias, movidas por interesses políticos, diplomáticos ou humanitários, passou a constituir uma norma e um modo de atuação dos Estados nas relações internacionais”.

A partir desse momento, a cooperação internacional para o desenvolvimento foi institucionalizada como uma forma de estabelecer regras e práticas para as relações entre países, com o objetivo de avançar em uma agenda compartilhada (Souza, 2014). Como afirma Milani (2014, p. 33), “o que havia sido, até então, um conjunto de experiências temporárias, movidas por interesses políticos, diplomáticos ou humanitários, passou a constituir uma norma e um modo de atuação dos Estados nas relações internacionais”.

Daniel Lemus Delgado (2018), em seu artigo “A ajuda oficial para o desenvolvimento como uma prática hegemônica”, estuda a instituição da cooperação internacional em uma perspectiva gramsciana da ordem mundial, afirmando que “as formas de financiamento para o desenvolvimento perpetuam um modelo econômico que favorece o Estado hegemônico” (2018, p. 36). Assim como argumenta, o Sistema de Bretton Woods foi um instrumento de governança de ordem monetária negociado com o objetivo de governar as relações comerciais e financeiras entre os Estados industrializados.

Não obstante, criou-se uma interpretação sobre o subdesenvolvimento e como alcançar a prosperidade. Entendia-se que bastava um projeto bem concebido para superar o atraso, sendo impulsionado pelos países desenvolvidos ao compartilharem sua “receita” para o êxito econômico e o desenvolvimento social (Delgado, 2018, p. 27). Destarte, a hegemonia criada pelos Estados dominantes implica na criação de um consenso sobre o modelo válido de desenvolvimento (Delgado, 2018, p. 35). Este mesmo desenvolvimento necessariamente passaria, em etapa ulterior, a ser reforçado e aplicado pelas suas instituições.

Os primeiros anos que sucederam as conferências tiveram ênfase no estabelecimento de organizações que firmaram a institucionalização da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID). O Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial foram as instituições financeiras criadas a partir das conferências com o intuito de, respectivamente, auxiliar os países receptores na estabilidade fiscal; avaliar projetos e aplicar investimentos para o desenvolvimento. A Organização das Nações Unidas e a criação de diversas agências sob sua tutela representaram "sustentáculo relevante para o processo de legitimação política e multilateral da CID" (Milani, 2014, p. 34). O Plano Marshall foi responsável pela reconstrução da Europa e indispensável ao processo de institucionalização da CID pelo seu financiamento inicial exorbitante que representava mais de 5% do PIB dos Estados Unidos (Milani, 2014, p. 36). A iniciativa da administração estadunidense foi uma ferramenta política eficaz a fim de proteger o Ocidente no contexto da Guerra Fria (Delgado, 2018, p. 39).

O Plano Marshall também foi um dos pilares para a consolidação desse sistema ao transpor-se na Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), reunindo países europeus beneficiários do plano e expandindo seus ideais de desenvolvimento. Partindo dos conceitos desenvolvidos na instituição, a Comissão de Pearson sobre o Desenvolvimento instaurou um marco paradigmático sobre a fórmula que refletia a visão hegemônica a respeito do tema, fazendo recomendações que adotavam o fomento ao bem-estar econômico (Delgado, 2018, p. 40). Essa perspectiva de desenvolvimento sustentou os primeiros trabalhos no tema sob o preceito de que o progresso econômico subsequente às medidas aplicadas produziria o desenvolvimento das nações. Tratava-se, então, de objetivos políticos indiretos em que a modernização das dimensões socioeconômicas criaria condições sociais domésticas favoráveis à democracia liberal (Carothers; Gramont, 2013, p. 24).

Esta etapa inicial se modificou na medida em que se acirrava o contexto da Guerra Fria, afastando-se de um modelo de ajuda externa com poucas condicionalidades e reorientando-a para um foco em países de maior interesse estratégico (Delgado, 2018, p. 38). A ajuda externa convertia-se, então, “em um instrumento chave de política externa, motivada

ao mesmo tempo por interesses geopolíticos e humanitários” (Vermann; Bandyopadhyay, 2013, apud Delgado, 2018, p. 39). Mas, ocasionalmente, os esforços para cooperação se depararam com governos autoritários que recebiam com receio as ambições políticas dos países do Norte. Para isso, as organizações do Ocidente se concentravam no que Thomas Carothers e Diane Grantmont (2013) chamavam de “A tentação do técnico”:

A crença de que eles poderiam ajudar a transformar economicamente países pobres fornecendo doses oportunas de capital e conhecimento técnico, enquanto mantêm uma distância confortavelmente clínica da vida política interna desses países. Essas visões tiveram uma forte influência naqueles primeiros anos, exerceram um poderoso impacto ao longo das décadas subsequentes e ainda são prevalentes na comunidade de ajuda ao desenvolvimento hoje.

Os impactos da crise do petróleo de 1973 e da ruptura do padrão dólar-ouro, além de serem devastadores para as economias das nações, revelaram a interdependência entre as economias do Norte e o fornecimento de fontes energéticas Sul Global. Esta característica, agora ainda mais prevalente graças à descolonização, reforçou a crescente presença do Terceiro Mundo nos assuntos globais e suas demandas contra o *status quo* internacional (Milani, 2014, p. 37; Delgado, 2018, p. 41).

Esses e outros fatores do período se acumulam em tendências que desafiam os pressupostos básicos da conceitualização de desenvolvimento econômico. A agenda institucional da cooperação, então, passa por uma transformação no sentido de atender integralmente aos problemas do desenvolvimento de maneira paradoxal. Observou-se, ao mesmo tempo, os primeiros sinais de crise de confiança nos princípios da cooperação e a institucionalização avançada de seus atores, suas práticas, suas narrativas e de todo o seu *modus operandi* (Milani, 2014, p. 40). Assim, durante os anos 1970, o debate sobre o desenvolvimento internacional passou de uma discussão centrada no crescimento para outra focada mais explicitamente na pobreza, redistribuição, necessidades básicas, intervenções diretas contra a pobreza e abordagens participativas para o desenvolvimento rural (Haan, 2009, p. 74).

O surgimento de crises financeiras marcou a década de 1980 que evidenciou o esgotamento da ajuda externa e motivou o questionamento dos seus resultados. Os parâmetros políticos neoliberais do chamado “Consenso de Washington” foram transplantados para a agenda de cooperação ao passo em que as medidas utilizadas pelos países industrializados para superar a crise foram se difundindo (Milani, 2014, p. 42). O Estado influente e intervencionista foi considerado como causa dos problemas econômicos do mundo industrializado. Abriu-se, portanto, espaço para uma postura segundo a qual o Estado seria também entendido como o principal obstáculo para o desenvolvimento dos países mais pobres (Delgado, 2018, p. 42).

Assim, a partir da década de 1980, uma proporção crescente da ajuda externa foi fornecida com um grande número de condicionalidades em relação ao ajuste da economia e à intervenção estatal (Haan, 2009, p. 75). Doadores voltaram a atenção para o crescimento, ao invés da redistribuição, usando da ajuda externa para impulsionar medidas macroeconômicas neoliberais na forma de programas financeiros que substituíram os projetos em grande escala (Delgado, 2018, p. 42). Para Dambisa Moyo (2009, p. 31), essa modalidade de ajuda, chamada de ajuste estrutural, seria uma “reencarnação” do modelo de ajuda externa, já que, em meio à crise, restou às instituições de Bretton Woods reaver a posição central como principais credores das economias emergentes. As condicionalidades se tornaram, então, um padrão para a instituição da cooperação internacional, ainda que em diferentes modalidades.

A prática de exigir condições para a concessão de empréstimos foi um fator que se tornou mais presente conforme a instituição da cooperação se consolidava. Moyo (2009) identifica três formas que doadores tendem a vincular a ajuda (*tied aid*). Em primeiro, quando ligada a uma aquisição de bens ou serviços, em que países receptores devem especificamente utilizar os recursos recebidos em bens originados no país doador ou escolhidos por eles, se estendendo também para os funcionários empregados, mesmo que haja mão de obra disponível. Essa prática em si já recebia críticas de ambas perspectivas políticas, conforme analistas econômicos apontavam a ineficiência desse método de transferência de recursos (Kanbur, 2006, p. 1566). Em segundo, o doador pode reservar o direito de pré-selecionar o setor e/ou projeto que sua ajuda apoiaria. Por fim, o fluxo de ajuda ocorre apenas enquanto o país receptor concorda com um conjunto de políticas econômicas e políticas. Com a estabilização e o ajuste estrutural em voga a partir da década de 90, a adoção de políticas baseadas no mercado tornou-se o requisito para a concessão de ajuda.

Para isso, as instituições originadas nas Conferências de Bretton Woods foram essenciais em aplicar o receituário neoliberal nos países assolados pela crise. O tipo de ajuda recebida por essas instituições viria na forma de programas econômicos com o principal objetivo de alcançar o crescimento econômico. Ao pedir empréstimo, o país solicitante é geralmente conduzido à adesão de políticas econômicas desenhadas pelas instituições. Essa prática veio a ser conhecida como Programas de Ajustes Estruturais (PAE), consistindo em dois conjuntos principais de medidas (Haan, 2009, p. 113). O primeiro é a estabilização: medidas imediatas e de curto prazo para abordar as crises fiscais internas e de balanço de pagamentos dos países. O segundo conjunto principal de medidas é chamado de medidas de ajuste. Essas medidas são destinadas a seguir uma fase de estabilização e projetadas para melhorar a eficiência do governo, o crescimento econômico e a competitividade no médio e longo prazo.

Arjan de Haan (2009) considera importante destacar a radical mudança nos PAEs em relação às abordagens de projetos anteriores. O autor indica que estes indicativos aumentaram muito o papel do FMI nos assuntos dos países mais pobres, que foi criado como e continua sendo uma instituição financeira global, em vez de uma instituição de ajuda. Entende-se que “devido a essa nova ênfase, os governos perderam muito da autonomia na gestão de suas políticas públicas, particularmente no planejamento financeiro” (Haan, 2009, p. 116).

Com o fim da Guerra Fria e a aceleração do processo de globalização, a bipolaridade do período cedeu espaço para uma agenda de desenvolvimento mais diversificada, abordando temas como saúde e educação. Embora a ênfase no ajuste estrutural não tenha desaparecido, durante os anos 90, a agenda e o pensamento sobre desenvolvimento mudaram radicalmente, focando nas condições políticas e institucionais que contribuem para o crescimento (Haan, 2009, p. 81). Para Fukuda-Parr (2004, apud Delgado, 2018), de forma velada se sugeriu que parte do desenvolvimento humano, para que seja verdadeiramente pleno, deve considerar a liberdade e a capacidade de ação dos beneficiários do desenvolvimento, perspectiva essa que Delgado (2018, p. 44) considera um reflexo do pressuposto paradigmático do liberalismo político-econômico, trazendo o conceito de que a democracia liberal seria o novo marco da visão hegemônica no pós-guerra fria.

O século 20 se encerra com a promessa de que os Objetivos do Milênio (ODMs) marcariam uma nova fase do sistema de cooperação internacional, focando nos impactos desiguais que a globalização desenfreada proporciona. Para Delgado (2018, p. 46), os ODMs finalizam um capítulo de construção hegemônica do pós-guerra, começando um novo na história da ODA a partir da adoção dos novos ODS, uma nova agenda de desenvolvimento.

Destarte, a institucionalização da Cooperação internacional para o desenvolvimento é acompanhada de um contexto político-econômico que direciona a sua agenda. A racionalização sobre o desenvolvimento econômico e como transmutar esse modelo para os países do mais pobres perpassa teorias distintas. O foco na redução da pobreza esteve presente nesse debate sob diferentes intensidades, representando o principal elemento da cooperação nas décadas recentes. Mas a história de condicionalidades e modelos de ajuste institucional ainda se perpetua no *modus operandi* da ajuda externa através do tema da efetividade da ODA, buscando entender as condições em que o financiamento será eficaz. Em grande parte, isso significa a robustez das instituições democráticas de direito nos países beneficiários, implicando na transparência e contabilidade dos agentes públicos envolvidos no projeto em questão.

Nesse íterim de novas reformas e direções para a instituição da ajuda externa, o paradigma da efetividade introduziria o elemento da propriedade (*ownership*) e

responsabilidade dos países beneficiados pelo próprio desenvolvimento. Em prática, isso significou o alinhamento dos doadores com os objetivos e agendas para redução de pobreza liderados pelo país, trabalhando dentro dos sistemas administrativos e contábeis existentes nos países receptores (Mawdsley, 2012, p. 36). O foco nesse alinhamento procurava responder às constantes críticas às relações desenvolvimentistas com os países pobres.

Ainda sobre as reformas aplicadas enfatizando a redução da pobreza, Mawdsley (2012) identifica outra tendência dentro do regime de cooperação internacional. A autora aponta uma mudança significativa nas prioridades setoriais da ajuda externa, afastando-se do foco em infraestrutura econômica, produtividade e setores "produtivos", como agricultura, indústria, energia e transporte, e direcionando-se para os setores sociais, como saúde, educação e governança (Mawdsley, 2012, p. 36). Esse deslocamento, por consequência, deixa um vácuo no financiamento para projetos que abordam esses setores.

A principal observação apontada pelos críticos do sistema de cooperação internacional remete à contribuição insatisfatória quando se leva em conta o volume da ajuda comparada ao ritmo em que os países receptores avançam em seu projeto de desenvolvimento. A argumentação de Delgado (2018) remonta às dinâmicas hegemônicas sob as quais a institucionalização da ajuda externa foi consolidada. Sua visão destaca a construção de um “paradigma da verdade”, um falso pressuposto de que o cumprimento cabal de certas fórmulas para o desenvolvimento permitirá superar a pobreza e o subdesenvolvimento, assim como a crença de que a adoção do liberalismo político e econômico é uma condição indispensável para superar o atraso. O autor argumenta que para superar essa visão hegemônica é preciso aprofundar, tanto nos aspectos conceituais quanto na prática, um significado plural e inclusivo do desenvolvimento que supere a estreita relação vertical que se originou no seio do CAD. Para isso, seria necessário tomar como base os modelos de cooperação horizontal, nos modos de cooperação Sul-Sul baseados em outras lógicas de interação e colaboração.

1.2 Formação, Ascensão e Fragmentação da Cooperação Sul-Sul

A origem da Cooperação Sul-Sul tem como pano de fundo o período posterior à Segunda Guerra Mundial, seguindo a descolonização das nações africanas e asiáticas e a formação da consciência latino-americana do seu “atraso estrutural”, fruto das ideias discutidas no interior da CEPAL (Pino, 2014, p. 59). Nesse momento, as tensões políticas se deslocam do centro capitalista para a periferia em desenvolvimento. Tanto a polarização ideológica, oriunda da Guerra Fria, como o conflito Norte-Sul, com o seu agravante do atraso e da pobreza, radicalizaram as relações internacionais.

Mais importante do que a rivalidade Norte-Sul como pontapé inicial para a CSS foi a origem da consciência do Sul Global enquanto região política para si, que agora começava a apresentar suas primeiras expressões. De maneira notável, a aproximação entre a China e a Índia, a fim de apaziguar o conflito em Tibete, resultaram nos cinco princípios da coexistência pacífica, que foram amplamente discutidos como parte da Conferência de Bandung e depois se converteram no núcleo principal do Movimento dos Países Não Alinhados (Pino, 2014, p. 60). Foram estes os princípios 1) o respeito mútuo da integridade territorial e da soberania; 2) a não agressão mútua; 3) a não ingerência mútua; 4) a igualdade e o benefício mútuo; e 5) a coexistência pacífica.

Na medida do possível, em virtude das limitações da Guerra Fria, a dinâmica de aproximação e o bom clima político entre as duas nações em desenvolvimento foi se projetando para os países asiáticos vizinhos, processo esse que culminou na Conferência de Bandung em 1955 (Pino, 2014, p. 60). O evento, que reuniu países africanos e asiáticos na Indonésia, além de diferentes movimentos de liberação nacional, foi um marco importante para a origem da Cooperação Sul-Sul e simbolizou uma terceira via no momento de rivalidade Leste-Oeste:

As relações Sul-Sul foram consideradas, ao mesmo tempo, como instrumento e objetivo compartilhado que devia propiciar o diálogo político e a articulação entre países em desenvolvimento, com a finalidade de ganhar peso nas organizações internacionais e reduzir as assimetrias do sistema econômico mundial.

Destarte, ideologicamente, a relevância da Conferência de Bandung foi notável, mas não se detém à retórica dos discursos, destacando-se também seu papel no avanço da incipiente Cooperação Sul-Sul. O espírito de Bandung se traduziu em ações políticas e novas propostas de cooperação econômica e técnica, além de transcender a esfera afro-asiática, expandindo-se para países latino-americanos. Rapidamente, os princípios do espírito de Bandung foram renovados pela emergência do Movimento dos Países Não Alinhados.

Originado na ideia de garantir a independência dos blocos rivais no contexto da Guerra Fria, o Movimento dos Países Não Alinhados surge como uma nova plataforma para unir os países do Sul em torno de uma visão para uma ordem política alternativa. Segundo Bruno Ayllón Pino (2014, p. 63), “embora a cooperação não fosse tema central na agenda do movimento, seus princípios políticos influíram notavelmente em considerável número de países em desenvolvimento”, assim, não colocavam em prática ações de cooperação técnica. No mesmo sentido, como concorda aponta Aneja (2019, p. 141), em seus anos iniciais, a Cooperação Sul-Sul era, primeiramente, um projeto político com o objetivo de criar uma identidade do Sul. Através dos seus ideais políticos de solidariedade e de distinção das relações

exploradoras do Norte-Sul, fomentou-se uma base para se definir um novo conjunto de regras para a ordem internacional.

A proposta que toma forma de uma configuração para a Nova Ordem Econômica Internacional surge após a elucidação dos conceitos e fundamentos que estabeleceram a base para a Cooperação Sul-Sul. Esse é um ponto inicial de inflexão na história da Cooperação Sul-Sul, em que as demandas dos países deixam de se deter à retórica política e se dedicam cada vez mais à agenda econômica em vista dos ideais previstos. A Nova Ordem Econômica Internacional foi uma visão primeiro acertada pelo grupo dos 77 da ONU, conjunto de países que estavam presentes na fundação da Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento (UNCTAD) em 1964. Partindo da nova proposta, o Sul tentou trazer uma alternativa ao sistema de Bretton Woods, estabelecendo uma estrutura baseada em termos revisados de comércio, na soberania das nações em desenvolvimento e no direito dos países em nacionalizar indústrias de base, enfrentando, assim, as desigualdades do sistema internacional (Aneja, 2019, p. 143).

Enquanto que a Conferência de Bandung e o Movimento dos Países Não Alinhados incorporaram o aspecto político da Cooperação Sul-Sul, a UNCTAD e o Grupo dos 77 se concentraram mais na agenda econômica do Sul Global do que nos temas políticos (Pino, 2014, p. 63). Ambas as instituições representaram um avanço na CSS no sentido da concretização dos seus ideais de solidariedade e desenvolvimento.

A UNCTAD auxiliou os países do Sul na formulação de políticas comerciais e permitiu o intercâmbio de experiências em suas sessões plenárias. Sua instauração na conferência de Genebra originou outro organismo-chave para a CSS: o G-77, formado por 77 países em desenvolvimento que firmaram uma declaração na qual reclamavam novo marco de comércio internacional compatível com as necessidades de industrialização acelerada (Pino, 2014).

No âmbito da ONU, a institucionalização da UNCTAD em 1964 foi fundamental para transformar a agenda de desenvolvimento, representando uma plataforma multilateral essencial para expandir as relações Sul-Sul. Com o objetivo de promover o comércio e o desenvolvimento econômico, o organismo forneceu um fórum para os países do Sul discutirem questões comerciais e a formulação de políticas econômicas, bem como permitiu o intercâmbio de experiências entre os Estados (Pino, 2014, p. 63).

A década de 1970 marcou o auge da CSS ao menos em suas dimensões simbólicas e retóricas. A agenda de desenvolvimento econômico, antes concentrada em comércio e ajuda ao desenvolvimento, fez-se mais ambiciosa. Tratava-se de desconstruir a velha ordem

internacional, vista como prejudicial para os países do Sul. Não bastavam reformas ou melhorias, seria necessário substituir as estruturas vigentes por uma nova arquitetura institucional que garantisse a igualdade de oportunidades.

Devido às mudanças na conjuntura internacional na década de 1980, a Cooperação Sul-Sul enfrentou um período de desmobilização. O período desfavorável para os esforços dos países do Sul que foi a década anterior culminou no arrefecimento das relações no Sul global (Milani, 2011). No plano econômico, "o fim do padrão dólar-ouro e as crises petrolíferas impulsionaram uma ampla reestruturação do sistema capitalista, em todas as suas dimensões" (Harvey, 1992, Pautasso, 2011, p. 49). A crise global complicou a situação dos países subdesenvolvidos, culminando na crise da dívida e redução da cooperação entre eles que, quando combinada com a ascensão do neoliberalismo, também terminou por ofuscar o projeto da Nova Ordem Econômica Internacional ao colocar a demanda em segundo plano, abaixo da necessidade de superar a crise (Aneja, 2019, p. 145). Assim, a desarticulação do projeto dos países subdesenvolvidos parte da necessidade de lidar com a dívida externa e as imposições das instituições financeiras multilaterais, ou seja, um período de adaptação à ordem econômica neoliberal (Kern; Weistaubb, 2011, p. 85).

Além das pressões externas que contribuíram para fragmentar a Cooperação Sul-Sul, contradições internas no projeto de unidade entre o Sul também impediram alcançar os objetivos econômicos propostos. Pino (2014, p. 70) aponta responsabilidade dos próprios países em um limitado interesse no potencial da Cooperação em contornar os seus obstáculos como "as tensões políticas e as diferentes estratégias de desenvolvimento adotadas no Sul, a fraqueza de vínculos e canais de comunicação, a baixa complementação entre suas economias e a ausência de instituições diretoras da cooperação". Esse cenário fez com que os governantes do Sul focassem a sua busca por ajuda nos países do Norte e seus modelos de desenvolvimento, acreditando que a aproximação com o centro capitalista seria mais vantajosa. Assim, como afirma Uvarshi Aneja (2019, p. 144), o projeto de Cooperação Sul-Sul tentou construir uma identidade comum do Sul, mas, se tratando de políticas econômicas e decisões concretas, interesses e capacidades divergentes minaram a ação coletiva.

1.3 As contestações ao Regime de Cooperação Internacional

A ascensão dos países do Sul no sistema viu a maior participação desses atores nas discussões acerca das diretrizes para o regime de cooperação internacional. Com novas vozes, sua presença trouxe reivindicações que questionam a conduta, a definição e os termos para a ajuda externa aos Estados menos favorecidos. A negligência dessa participação revela a

concepção dominante e o regime representativo do “desenvolvimento” ocidental (Mawdsley, 2012, p. 9). Sua chegada representa, então, a contestação de um regime.

Apesar do movimento estar relativamente fragmentado em relação a sua origem, os chamados novos doadores, com uma abordagem diferente, desafiam as normas tradicionais da cooperação internacional. Enquanto esses aumentam suas contribuições de ajuda externa em comparação aos doadores tradicionais, individualmente, países como a China, em rápida expansão no âmbito da ajuda ao desenvolvimento em todo o mundo, atraem a atenção para esse grupo (Mawdsley, 2012, p. 9-11). Assim, o foco trazido para o papel que a cooperação exerce na ascensão chinesa se expande também em um interesse no fenômeno dos novos doadores e das suas críticas ao modelo tradicional de cooperação.

A primeira ressalva diz respeito à própria efetividade da ajuda externa. Dambisa Moyo (2009, p. 52) argumenta sobre um paradoxo “micro-marco” na ajuda externa onde a “eficiente intervenção a curto prazo pode ter poucos benefícios discerníveis e sustentáveis a longo prazo”, podendo até “minar involuntariamente qualquer hipótese frágil de desenvolvimento sustentável que possa já estar em curso”. Nesse sentido, a avaliação dos impactos imediatos da ajuda externa leva a impressão errônea do sucesso da ajuda externa em resolver os problemas dos países africanos.

Outra questão importante pode ser encontrada nessa agenda ao identificar sua falha em lidar com o aspecto político do desenvolvimento e da ajuda externa. As realidades políticas são suprimidas nessa visão de um campo técnico no qual os agentes têm um conjunto acordado de objetivos e meios liderados pelo mercado para alcançá-los, englobados dentro do quadro liberal dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (Mawdsley, 2012, p. 42). Nesse contexto, o aspecto político do Desenvolvimento é suprimido nas documentações oficiais que regem o regime de cooperação internacional, enquanto que as práticas dos doadores estão repletas desse elemento.

O resultado desse cenário é a depreciação da agência e das instituições africanas na relação entre os países doadores e os países recipientes. Isso, então, se reflete no enquadramento negativo da capacidade ou deficiência de vontade, podendo ser atribuída à corrupção ou à política de poder restrita, ao resistir às ingerências dos doadores (Eyben, 2008, 2010, apud Mawdsley, 2012 p. 42). Ao invés disso, há uma divergência de definições e interesses com os países em desenvolvimento. Essa dificuldade em chegar a um consenso impede o reconhecimento das desigualdades estruturais na governança global e nos regimes comerciais, avançando em pouco o processo de desenvolvimento desses países.

Os resultados empíricos do estudo de Matthias Busse e Steffen Gröning (2009, p. 78) apontam que “o impacto da ajuda na governança não é muito grande, mas é sempre negativo e bastante robusto para diferentes especificações do modelo”. Os autores recomendam que o aumento nos fluxos de ajuda externa, em particular para os países africanos, deveria ser levado com mais cautela: Os doadores devem reconsiderar as atuais estruturas de ajuda e sua eficácia e os países beneficiários devem repensar cuidadosamente os potenciais inconvenientes da ajuda para a governança (Busse; Groning, 2009)

O artigo de Raghuram Rajan e Arvind Subramanian também sobre a ajuda externa e governança chega em um ponto comum. Os autores entendem que quanto mais ajuda externa, realizada de forma ineficiente, mais o caminho para o desenvolvimento de um país pode ser obstruído (Rajan; Subramanian, 2007). Por esse motivo, naquele momento os autores chamaram a atenção para analisar formas de melhorar a eficiência da ajuda externa, posto como o seu uso indiscriminado pode causar malefícios para o país beneficiado.

Nesse sentido, o objetivo primordial da ajuda externa falha em virtude dos modelos aplicados em sua história. Kanbur (2006) conclui em seu estudo sobre a cooperação internacional relatando que as questões fundamentais de políticas na ajuda externa permaneceram inalteradas por meio século, buscando-se apenas por mecanismos que melhor atendessem a uma série de outros objetivos e restrições. Historicamente, esses objetivos giravam em torno da geopolítica da Guerra Fria. Recentemente, outras tendências emergentes na geopolítica, como a “guerra ao terror”, revelam que os países ricos buscam aliados através da transferência de recursos. Nesse sentido, o debate em curso sobre a eficácia da ajuda está intimamente ligado à eficácia da condicionalidade, onde, como argumenta Kanbur, o discurso sobre as políticas parece ter dado uma volta completa. Por fim, o autor conclui que, pelo menos a longo prazo, a economia política doméstica é forte demais para ser influenciada pelos fluxos de ajuda.

As tentativas de intensificar a condicionalidade da ajuda na década de 1980 são agora reconhecidas como tendo falhado, e há uma crescente aceitação de que, embora a eficácia da ajuda seja claramente ajudada por políticas domésticas apropriadas nos países receptores, garantir essas políticas pelo incentivo do fluxo de ajuda e pela ameaça de retirada da ajuda não parece ter sido possível (Kanbur, 2006).

Igualmente, William Easterly (2008, p. 531) concorda no reconhecimento de que a condicionalidade aplicada nos modelos de ajuda da década de 90 foi inefetiva, além de que uma boa política pública não pode ser imposta, ou mesmo encorajada por “transferências semelhantes a subornos”. Para o autor, na discussão sobre as instituições de um país, a boa política parece ser a consequência das características específicas de uma sociedade, isto é, uma

função da história, geografia, costumes e outros fatores que, embora maleáveis a longo prazo, são difíceis de mudar no curto prazo. Tal discussão remete ao debate sobre a propriedade (*ownership*) de uma política ou agenda de reforma, em que o autor alega ser esta a chave para a implementação das reformas, e não a aparente imposição por meio de condições de empréstimo. A condicionalidade tende a comprometer a apropriação das reformas por parte dos países e a atrasar a sua aplicação (Santiso, 2001, p. 9).

Mas essa se torna outra problemática a se resolver no sentido operacional da cooperação. Paradoxalmente, ocorre a tentativa de induzir a reforma da governança utilizando-se da condicionalidade, fazendo da melhoria da governança simultaneamente uma condição e um objetivo da ajuda ao desenvolvimento. Uma vez que estes dois objetivos dificilmente podem ser atingidos na prática, a tensão torna-se uma contradição em termos operacionais

Ao estudar o aspecto político que rege a ajuda externa Lindsay Whitefield (2012) define “ownership” como o grau de controle que os governos receptores são capazes de garantir sobre os resultados das políticas implementadas. No entanto, a autora utiliza do conceito em contraste do raciocínio instrumentalista originalmente utilizado pelos doadores, apresentando um caso normativo para o direito dos governos africanos de definirem suas próprias políticas, fundamentado na noção de soberania.

Carlos Santiso enfatiza a necessidade de trazer a apropriação da ajuda externa ao argumentar que a “condicionalidade não é a abordagem adequada para reforçar a boa governação nos países em desenvolvimento” (2001, p. 19). O autor argumenta em prol de uma abordagem em que os países em desenvolvimento tenham um maior controle sobre a utilização da ajuda, no contexto de determinados objetivos pré-acordados

Em face da contestação das tradicionais diretrizes para o regime de cooperação internacional, um novo modelo de cooperação se manifesta sob a influência de seus principais opositores. O debate generalizado sobre a eficácia da ajuda e as suas condicionalidades é, em grande medida, o resultado de confrontos entre atores globais que procuram deslegitimar o outro, afirmando ao mesmo tempo a superioridade (moral) da sua abordagem (Tan-Mullins; Mohan; Power, 2010).

1.4 As relações sino-africanas no contexto da ascensão chinesa até o século XX

As relações entre a China e os países africanos modificou-se conforme as mudanças internas que perpassaram sua história e o contexto mundial que influenciou sua projeção externa. O período mais importante das relações sino-africanas pode ser traçado a partir da segunda metade do século XX, estabelecendo-se uma relação político-econômica mais direta

(Konings, 2007), seguindo a fundação da República Popular da China em 1949 proclamada por Mao-Tse Tung. Em suas primeiras décadas, as relações com as nações africanas foram marcadas por fatores ideológicos e associações às personalidades dos líderes que deram rumo à diplomacia do Estado chinês, nomeadamente, Zhou Enlai, Mao-Tsé Tung e Deng Xiaoping.

Durante as negociações com a Índia sobre a questão do Tibete em 1954, Zhou Enlai, primeiro-ministro da China, introduziu os "Cinco Princípios da Coexistência Pacífica". A partir do final do ano de 1963, o primeiro-ministro visitou 10 países recém independentes sob abordagem desses cinco princípios (Brautigam, 2009, p. 32). Mais de meio século depois, líderes chineses ainda apontam para esses princípios como a base de sua política externa e sua estratégia de ajuda.

No período pós-revolucionário, a China procurou uma transição em sua política externa, iniciando um processo de transformação de um império estático em um mais dinâmico, buscando se readaptar à comunidade internacional. Até a metade da década de 50, a China não parecia ter interesse em estabelecer relações significativas e diretas com países africanos, uma vez que a primeira metade da década foi dominada por preocupações internas do país (Visentini; Oliveira, 2012, p. 27, apud Vadell, 2013, p. 84).

Na primeira década desse processo, a aproximação com os Estado africanos se deu nas vias da solidariedade em apoio às lutas anticolonialistas desse período. Os primeiros beneficiários oficiais de ajuda da China na África refletem interesses ideológicos, conforme mais países ganharam independência ficou evidente que os seus objetivos ultrapassaram o apoio ao movimento socialista (Brautigam, 2009, p. 32). A prática auxiliava esforços para convencer cada novo governo a reconhecer Pequim como "China" em vez de Taipei, além de ajudar o país a se balancear em meio ao mundo bipolar, visto que as diferenças ideológicas e a preocupação com a dominação soviética havia forçado Pequim a se afastar de Moscou.

O pensamento de Mao-Tsé Tung direcionou as vias de aproximação com os países africanos. A sua estratégia das "Duas zonas intermediárias" abriu oportunidades para a República Socialista da China ao demonstrar uma forma alternativa de liderança comunista àquela praticada pela União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (Vadell, 2013, p. 85). Segundo essa perspectiva, a China confrontaria as duas superpotências ao demonstrar apoio à primeira zona intermediária, os envolvidos, e conquistar diplomaticamente a segunda, os países da Europa Ocidental.

A década seguinte viu a continuidade dessa aproximação em vista dos princípios estabelecidos na Conferência, mas foi durante a Revolução Cultural que a importância das relações sino-africanas ganhou novo patamar. Neste período a China alcançou grande feito

político para sua representatividade na comunidade internacional ao ocupar o lugar de Taiwan na ONU.

Através da Revolução Cultural, Mao-Tsé Tung trouxe sua influência para a ajuda externa chinesa. O modelo maoísta diferenciava a atitude dos trabalhadores chineses enviados, conquistando prestígio, até alcançar o auge desse “espírito de mobilização da Revolução Cultural” na conquista mais audaciosa da China na África: a ferrovia Tanzânia-Zâmbia (Brautigam, 2009, p. 39-40). A construção da ferrovia Tanzânia-Zâmbia, também chamada de Tazara, é apontada como o projeto chinês de maior projeção na África nesse primeiro período de reaproximação (Vadell, 2013). Para a realização da obra, a China concedeu empréstimo de 405 milhões de dólares, sem juros, além da mão de obra de cinquenta mil trabalhadores (Rysdik, 2010).

No final da década de 1970, as relações da China com os países africanos passaram por uma mudança em consonância com o processo interno de reforma econômica no país liderado por Deng Xiaoping. A abertura econômica empreendida marcou uma transição do enfoque ideológico para uma abordagem mais pragmática e diversificada no continente africano. Nessa linha, a ajuda externa permaneceria como uma parte central da política externa da China (Brautigam, 2009, p. 52). O país necessitava de um ambiente internacional pacífico e estável para se desenvolver, utilizando a ajuda externa para auxiliar a China a apoiar a luta anti-imperialista, anti-colonialista e anti-hegemônica.

A abertura interna chinesa em relação às reformas de Xiaoping em direção ao liberalismo acompanhou uma tendência de distanciamento com os governos africanos. Durante este período, a China desenvolveu um novo modelo para o uso da ajuda externa, empregando-a não somente como uma ferramenta de política externa e um meio de construir apoio político no exterior, mas também como um instrumento prático para fomentar as exportações chinesas e auxiliar as empresas iniciantes da China a expandirem-se globalmente (Brautigam, 2009, p. 52). Tais reformas em grande parte cessaram o forte conteúdo ideológico da diplomacia chinesa, priorizando os objetivos de promoção ao investimento interno e o comércio internacional, ambos considerados essenciais para o desenvolvimento econômico doméstico (Konings, 2007, p. 347).

De fato, a mudança na política chinesa em relação à África refletiu as decisões estratégicas tomadas pelos líderes do Partido Comunista Chinês durante o 12º Congresso Nacional, em 1982. Nessa ocasião, ficou claro que a China enfatizaria o desenvolvimento econômico doméstico e buscaria uma política externa pacífica e independente (Anshan, 2007). Assim, houve uma diminuição no ímpeto para a cooperação entre a China e a África, visto que

a China considerou a relação dispensável para seu projeto de desenvolvimento econômico. Nesse período, apenas três países africanos estabeleceram relações diplomáticas com a China, destacando a realidade de que Pequim estava principalmente interessada em manter boas relações com países dos quais pudesse se beneficiar economicamente (Konings, 2007, p. 348).

No entanto, durante a década de 90, as relações entre a China e a África tomaram novos rumos político-econômicos. As repercussões negativas no Ocidente decorrentes do Massacre de Tiananmen motivaram a diversificação da diplomacia chinesa, levando a iniciativas que resultaram em parcerias mais sólidas com os países africanos. A forte repressão dos protestos provocou reações diferentes do Ocidente, na forma de sanções econômicas e rompimento de relações diplomáticas, em comparação com os Estados em desenvolvimento, especialmente do continente africano, que consideraram o ocorrido uma questão interna e evitaram criticar o país (Taylor, 2011, apud Vadell, 2013, p. 86). Segundo Vadell (p. 86), nesse momento, o apoio recebido pela China fez com que o governo percebesse o potencial de uma aliança política com o continente. Konings (2007, p. 349) concorda que este foi um fator determinante para a renovação dos interesses chineses na África.

O período também foi favorável para o avanço das relações comerciais com o continente. Durante essa década, a China intensificou significativamente a sua ajuda externa, impulsionada pelo seu grande crescimento interno e pela crescente demanda por recursos. Esse desenvolvimento orientado pelo mercado gerou uma enorme demanda por recursos em um momento em que a África se apresentava como uma fonte viável e inexplorada de recursos, bem como um mercado para as exportações chinesas de baixo custo (Tan-Mullins; Mohan; Power, 2010, p. 867). Além disso, o fim da autossuficiência chinesa em petróleo tornou necessário buscar recursos naturais no exterior. Assim, os países africanos, ricos em recursos naturais, eram capazes de fornecer uma grande parcela das necessidades da China, tornando-se, portanto, o foco central dos interesses econômicos chineses na região (Tull, 2006). Ambas tendências pelo aumento da demanda por recursos naturais e a necessidade de novos mercados para os produtos industrializados apenas se expandia conforme o progresso da “integração da China na economia global, associado ao processo de forte industrialização, urbanização, e modernização por qual passa o país internamente” (Medeiros, 2010; Menezes, 2013, Sun, 2014).

Assim, a RPC procurou retomar a extensiva retórica dos anos 1970 quando sua diplomacia com os países africanos estava em alta. A estratégia chinesa, então, se tornou mais direta em vista de objetivos econômicos e ambições políticas, no contexto da sua ascensão global. Vadell (2013, p. 87) reconhece a relevância dos Cinco Princípios da Coexistência

Pacífica nessa etapa das relações com os países africanos, apontando a materialização deles e a institucionalização da parceria sino africana na formação do Fórum de Cooperação China-África (FOCAC) no ano de 2000.

Pode-se dizer que a criação do FOCAC foi um ponto de inflexão nas relações entre a China e o continente africano, dado que impulsionou as negociações entre as partes e ampliou ainda mais a presença chinesa no continente africano. Rapidamente a instituição se tornou uma “plataforma multilateral que facilita e fortalece a relação bilateral da RPC com os países africanos frente aos objetivos chineses de garantir a sua segurança em relação aos recursos naturais, abrir a economia para novos mercados e para oportunidades de investimentos” (Vadell, 2013, p. 82). No âmbito da FOCAC discute-se as formas de atuação chinesa no continente africano.

Desde seu primeiro encontro, os países se reúnem no fórum a cada três anos, expandindo as relações econômicas segundo as promessas e direções apontadas. O fórum representa a institucionalização da cooperação entre China e os países africanos, alavancando numerosos ganhos econômicos para as duas partes. Ao tornar-se o principal veículo pelo qual as relações sino-africanas têm se pautado e se fortalecido, o FOCAC impactou de forma benéfica o comércio e o Investimento Externo Direto (IED) chinês na região como consequência das políticas desenvolvidas no seu ínterim (Vadell, 2013, p. 95).

Concomitante a isso, a estratégia do “Going Global” foi adotada pelo governo chinês com o intuito de incentivar as empresas a expandirem seus negócios no exterior. O Estado, a partir de então, embora ainda possa e intervenha em investimentos de alto perfil, desempenha menos um papel direcionador e age mais como regulador, permitindo que as empresas tomem decisões com base comercial. (Jenkins, 2018, p. 19).

Tal estratégia aumentou substancialmente o fluxo de IED para a região africana, bem como o comércio entre ambos. Vale ressaltar que esse processo ocorreu de forma conjunta com outras iniciativas chinesas, a nomear eliminação de barreiras ao comércio com a entrada da China na Organização Mundial do Comércio e o estreitamento das relações sino-africanas.

1.5 A Cooperação Contemporânea Chinesa e as críticas às relações sino-africanas.

O relativo sucesso que a China tem tido em sua parceria com o continente africano em meio a tantas críticas acerca do seu engajamento com países subdesenvolvidos têm levantado atenção no meio acadêmico. De fato, teoriza-se as relações chinesas com países do Sul, latino-americanos e africanos, segundo seu modelo de cooperação identificando características que a diferem da simples ajuda externa empregada pelos países ocidentais, enquanto se contesta

algumas das críticas direcionadas a sua diplomacia para a região. No geral, constata-se que as práticas que regem a ajuda chinesa e o financiamento ao desenvolvimento divergem das normas e padrões da OCDE no que tange a sua definição, transparência e gestão de crédito.

Javier Vadell, Giuseppe Lo Brutto e Alexandre Cesar Cunha Leite (2020) estudam as atuais transformações na cooperação Sul-Sul e o papel que a China desempenha nesse íterim. Em seu artigo “A cooperação chinesa para o desenvolvimento Sul-Sul: uma avaliação da sua transformação estrutural”, os autores argumentam que na crise contemporânea da Cooperação Sul-Sul está sucedendo uma transformação global do atual regime de cooperação internacional por meio da expansão global da China, alavancada por sua força econômica (Vadell, et al., 2020, p. 2). Ao formular a hipótese da cooperação chinesa segundo adaptação dos postulados da Conferência de Bandung, consolida-se um novo consenso sobre o desenvolvimento sob as bases da rede diplomática entre a China e o Sul Global, aliado da tríade econômica em que se complementa a ajuda externa, o comércio e os investimentos. Destaca-se como essa abordagem ganhou destaque visto que o modelo é tido como uma opção mais atraente para os países do Sul acima da ajuda da OCDE.

De imediato nota-se como particularidade desse modelo identificado pelos autores supracitados a complementaridade da ajuda externa no âmbito da cooperação chinesa. Assim, a China reconhece “ajuda externa”, como concebida pela OCDE, como um componente da “cooperação para o desenvolvimento”, em que se inclui o apoio oficial à cooperação econômica para o desenvolvimento, que está relacionado às agendas de comércio e investimento. (Mawdsley, 2012, p. 81-82). Nota-se ainda como esse conceito descreve também uma relação mais abrangente que é discursivamente construída em termos de princípios como o da solidariedade e do mútuo benefício.

Além disso, vale ressaltar outra concepção equivocada acerca do envolvimento da China no continente que destaca uma estratégia geral para a região, a “China inc”. Essa visão diz respeito a observação dos investimentos externos diretos de empresas chinesas do ramo do petróleo e constatação de que há uma busca altamente coordenada pelos recursos naturais africanos, normalmente associando a natureza autoritária do governo chinês e seu suposto controle sobre as decisões empresariais das corporações estatais à crescente demanda por petróleo do país (Jenkins, 2018). A visão tem sido reforçada pelo constante esforço diplomático das autoridades chinesas em manter uma relação de proximidade com países ricos em recursos naturais através de diversas visitas de alto perfil junto de executivos das empresas chinesas.

Lucy Corkin (2011) analisa essa imprecisão no contexto do quadro institucional do Estado da China para a formulação de políticas. A autora (Corkin, 2011, p. 65) entende que a

política externa não é formulada e implementada em uma clara hierarquia, mas sim que há diferentes instituições que competem e se sobrepõem na cadeia de comando, resultando em uma confusão de órgãos com políticas concorrentes de um mesmo nível hierárquico, como é o caso da MFA, do MOFCOM e da China Exim Bank. Assim, enquanto muitos observadores internacionais vêem uma estratégia cuidadosamente concebida para a aquisição de ativos petrolíferos e de gás natural estrangeiro, conduzida de "cima para baixo", os analistas chineses vêem o caos gerado de "baixo para cima" (Downs, 2007, p. 49).

Desse modo, em questões relacionadas à política africana, uma complexa rede de ministérios, departamentos e comissões cooperam e entram em conflito na implementação sobre o que de fato se torna a política oficial da China (Corkin, 2011, p. 66). Com isso, percebe-se um baixo nível de coordenação entre o governo central e as estatais de petróleo chinesas, em razão da liberalização e descentralização do seu setor energético nas últimas duas décadas (Downs, 2007, p. 49).

Ainda, constata-se o crescente poder e independência das estatais do petróleo em relação ao governo central. Segundo Érica Downs (2008, p. 125; 2007, p. 49), essas empresas estão cada vez mais se tornando autônomos e menos influenciadas pelo partido-Estado desde a virada do século em razão, como argumenta a autora, dos crescentes lucros, da “internacionalização” da gestão sênior, da cotação das suas filiais em bolsas de valores estrangeiras e da sua dependência de bancos e consultores internacionais para aconselhamento sobre investimentos. Como consequência, as agências governamentais enfrentam dificuldades para coordenar e implementar decisões no ramo energético.

Outro ponto que destaca a cooperação chinesa acima da ajuda externa tradicional pode ser encontrada na ausência de condicionalidades para o recebimento de financiamentos para projetos ou mesmo a consolidação de relações econômicas. Essa característica para a prática chinesa está em consonância com os próprios princípios consolidados desde os primórdios do seu engajamento com os países do Sul. O princípio de não interferência enunciado na Conferência de Bandung implica no respeito à soberania dos países com os quais se relaciona, impedindo a associação de condicionalidades para os beneficiários da ajuda externa.

Nesse viés, vale mencionar como historicamente a China tem aplicado a política da “Uma China” para o estabelecimento de relações diplomáticas, prática que, segundo autores, se assemelha a uma interferência política. Rhys Owens Jenkins (2018), por exemplo, argumenta como o país utiliza-se da ajuda externa com fins políticos, valendo-se dos seus programas de ajuda para obter apoio diplomático dos seus beneficiários.

Um setor em que os fatores políticos desempenharam um papel fundamental na determinação do compromisso econômico pode ser encontrado na questão da disputa com o Taiwan. Como mencionado anteriormente, durante seu processo de conquista da legitimidade internacional acima de Taiwan, a diplomacia chinesa se esforçou em adquirir admissão na ONU e assegurar seu lugar no conselho de segurança. Em próprio documento disponibilizado pelo governo chinês sobre as relações com a região africana, intitulado *China's African Policy*, se explica como funciona:

O princípio de uma só China é o alicerce político para o estabelecimento e desenvolvimento das relações da China com países e organizações regionais africanas. O governo chinês valoriza o fato de que a grande maioria dos países africanos segue o princípio de uma só China, recusa ter relações e contatos oficiais com Taiwan e apoia a grande causa de reunificação da China. A China está pronta para estabelecer e desenvolver relações entre Estados com países que ainda não estabeleceram laços diplomáticos com a China com base no princípio de uma só China (Governo da China, 2006).

Ainda, o respaldo político adquirido através desses programas facilita navegar por entre as críticas do Ocidente sobre o seu histórico de direitos humanos, dentre outros temas. A África detém enorme importância política para a China em razão da quantidade de votos que a região possui na Organização das Nações Unidas. Com essa aliança o país asiático conseguiu o apoio dos votos africanos no Conselho dos Direitos Humanos da ONU, que é fundamental para o registro de????

A cooperação chinesa se diferencia da aplicada pelos países da OCDE em seu objetivo primordial. Embora os países da OCDE tenham como objetivo principal declarado da ajuda externa a redução da pobreza em seus beneficiários, a China dá relativamente pouco destaque a esse tema em suas declarações sobre ajuda, priorizando o desenvolvimento econômico em detrimento da redução da pobreza (Taylor, 2019).

Ao estudar a cooperação Sul-Sul é necessário compreender a forma que a China borra epistemologias. A inserção do Estado chinês na comunidade internacional representa ações simultaneamente do Sul e do Norte, posto que ao mesmo tempo, a China projeta seu crescente poder de maneiras que posicionam a África como fornecedora de matérias-primas de maneira semelhante às potências ocidentais fizeram por séculos (Mawdsley, 2019). Essa concepção instiga críticas sobre a atuação chinesa sobre territórios africanos.

De forma semelhante, essa ambiguidade também se aplica à articulação da sua visão em oposição a do Ocidente. Se por um lado, a China enfatiza a singularidade de sua abordagem, por outro o país afirma que sua contribuição faz parte dos esforços globais de ajuda, adotando o vocabulário dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio e buscando fazer parte de organizações internacionais (Tan-Mullins; Mohan; Power, 2010, p. 861).

É certo que a entrada de empresas chinesas no continente é bem recebida pelas elites africanas tanto a nível económico como político. As elites africanas compreendem que mais investimento e uma pluralidade de investidores apenas aumentam as receitas e a sua margem de negociação, tanto no meio petrolífero como enquanto Estados no sistema internacional (Soares, 2008, p. 100). Logicamente, a entrada de novas empresas chinesas representa oportunidades para que essas elites se apresentem como parceiros locais indispensáveis.

Não necessariamente é o caso do restante da população africana. Soares (2008, p. 99) argumenta que os africanos comuns não vêem melhoria significativa no comportamento dos investidores petrolíferos tradicionais (majoritariamente ocidentais) e muitas vezes veem negativamente as práticas laborais chinesas. Politicamente o mesmo é dito ao observar a sua exclusão do acesso à partilha de poder e às receitas do petróleo. O autor cita episódios desde o final do século 20 que demonstram momentos máximos da rejeição popular à inserção chinesa nos países através de protestos e ataques diretos às instalações.

Para além dessas questões, é necessário destacar a principal consequência do investimento maciço das empresas petrolíferas chinesas: o aumento das receitas dos governos dos Estados ricos em petróleo. A importância desse tema reside na fricção causada ao gerar renda ou acesso a empréstimos a países autoritários com pouca transparência e comprometimento com os valores liberais estipulados pelo Ocidente. Como aponta Soares (2008, p. 101): as principais decisões sobre a forma como estas receitas são gastas dependerão dos decisores africanos, incluindo o grau de sustentabilidade da extração de recursos, o grau em que é transformada numa "fonte de tecnologia, de formação de competências e de acesso ao mercado", e o grau em que as suas recompensas serão amplamente partilhadas

Assim, a principal crítica no que tange ao envolvimento chinês no continente se refere aos efeitos políticos dessa relação. A parceria com essas empresas petrolíferas tem reforçado governos autoritários e não desenvolvimentistas, além de proporcionarem uma brecha para evitar a pressão ocidental em áreas-chave (Soares, 2008, p. 101). Ainda que esse não seja o objetivo do país asiático na região, críticos apontam que a sua presença tem sido instrumentalizada de forma negativa.

Outra questão pode ser apontada na disposição das autoridades chinesas em financiar projetos que instituições ocidentais deixaram um vácuo na participação por não se encaixarem no seu modelo de atuação na região. Nessa questão, Soares (2008, p. 102) destaca como as elites africanas valorizam essa relação com a China de entender e prover assistência em projetos rejeitados pelo ocidente considerados uma " vaidade " ou " extravagância ", a exemplo de estádios esportivos e palácios presidenciais. A conduta gera controvérsias por fomentar o uso

indiscriminado dos fluxos de financiamento, mas apoiadores dessa abordagem argumentam que essa sim é a real forma de permitir a apropriação (*ownership*) do país de um modelo de desenvolvimento, posto que torna responsável o beneficiado decidir como será utilizado o benefício.

Dessa forma, as incisivas críticas à abordagem chinesa quanto a sua cooperação com a região africana se resumem na complacência das empresas e da sua diplomacia ao se relacionarem com governos autoritários. Suas empresas petrolíferas estão dispostas a firmar parcerias com os regimes mais brutais da África enquanto demonstram pouco interesse em melhorar a questão da governança e dos direitos humanos nesses países. Soares (2008, p. 108) vai além dessa crítica e adiciona que o discurso da China quanto a esse assunto termina por efetivamente legitimar as violações aos direitos humanos e as práticas antidemocráticas.

Vale destacar sobre a agência africana o quão benéfico é a entrada da China no continente perante a presença ocidental ao adicionar um novo ator para a negociação das questões político-econômicas da região. Soares (2008, p. 108) pontua bem essa questão ao destacar que as elites africanas não querem que as empresas ocidentais desistam do continente, pelo contrário, elas precisam da *expertise* técnica do Ocidente e definitivamente não querem substituir os doadores tradicionais com uma nova dependência a China. Ao invés disso, é esperado que o aumento na concorrência torne os ocidentais mais pragmáticos e menos incisivos sobre as suas condicionalidades. Assim, a acirrada competição no ramo petrolífero africano pode ser benéfica se bem manuseada pelos líderes desses países.

O debate sobre a melhor abordagem para a ajuda externa segue uma tentativa de deslegitimação de atores globais sobre as específicas diretrizes que estruturam o regime de cooperação. A crítica mais extrema aos projetos de ajuda chineses na África pode ser vista como uma tentativa de promover o "Ocidente" como modelo de práticas "morais e corretas", em particular nos domínios das políticas de desenvolvimento global, do humanitarismo global e dos procedimentos de ajuda (Tan-Mullins; Mohan; Power, 2010). Inevitavelmente, a discussão geral faz parte de uma competição geopolítica onde o sistema de cooperação serve a objetivos específicos, seja no âmbito da evolução do regime, seja no dos fins políticos.

Ainda, vale reconhecer a participação do país receptor da ajuda na construção de uma parceria para a cooperação. A concepção de que a China é a uma segunda força colonial a pilhar os recursos dos Estados africanos reforça a visão dos africanos como Estados "desamparados", negando a agência africana como incapaz de resistir à manipulação do país asiático (Tan-Mullins; Mohan; Power, 2010). Essa visão impede de explorar a performance dos Estados africanos em alcançar seus objetivos e navegar em um sistema político.

Capítulo 2. A COMPLEMENTARIDADE DO MODELO ANGOLANO: DA BASE CONTRATUAL ÀS RELAÇÕES ECONÔMICAS CHINA-ANGOLA

2.1 O surgimento do modelo angolano de cooperação

Antes do final do século XX, Angola foi assolada por uma prolongada guerra civil que destruiu as bases da infraestrutura do país. Durante a Guerra Fria, o conflito armado se iniciou em 1975 quando Portugal abruptamente abdicou do poder (Brautigam, 2009, p. 273), envolvendo o novo governo socialista do Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA) e os grupos armados rebeldes União Nacional para a Independência Total de Angola (UNITA) e Frente Nacional de Libertação de Angola (FNLA), intensificando-se à medida que forças estrangeiras, como Cuba e África do Sul, intervieram. Além das duas superpotências do período da Guerra Fria, a China também se envolveu no conflito em apoio aos movimentos anticoloniais, no contexto da deterioração das relações com a União Soviética. O apoio da China a organizações rebeldes foi baseado na necessidade de aumentar seu prestígio nas instituições africanas, mas também em sua tentativa de competir com as superpotências por influência de longo prazo, especialmente com o bloco soviético (Alden, 2008, p. 49).

Com o fim da Guerra Fria, a guerra por procuração (*proxy war*) em Angola transformou-se em uma luta pelo controle dos recursos naturais do país, encerrando-se apenas com a morte do líder rebelde Jonas Savimbi. O andamento da guerra expunha o caráter corrupto da sociedade, como descrito pelo FMI em informe (Cauvin, 2002), em que ambos o governo e os rebeldes financiavam a guerra através das receitas e capital obtido pelo petróleo. A empresa estatal de petróleo Sonangol serviu ao presidente José Eduardo dos Santos para financiar a guerra, subornos políticos e outras despesas do estado, havendo contratado, até o fim da guerra, cerca de quarenta e oito empréstimos garantidos por petróleo, quase todos arrançados, com muito lucro, por bancos respeitáveis do Ocidente (Brautigam, 2009, p. 274).

À medida que a guerra civil chegava ao fim, a dívida angolana ultrapassava os 10 bilhões de dólares. O FMI, em um esforço para desvincular Angola de sua “dieta” financeira de alto risco, baseada em empréstimos de curto prazo dispendiosos, recomenda o comprometimento a uma série de reformas (Brautigam, 2009, p. 274). No entanto, a relutância do estado angolano em concordar com as condições impostas pelos doadores sobre governança e gestão econômica impediram que comesçassem um acordo de renegociação de dívidas. A adoção de políticas neoliberais que previam uma redução do papel do estado, justamente no momento em que o governo pretendia aumentar sua presença territorial após o fim da guerra impossibilitaram a progressão das relações com o FMI (Power, 2011, p. 4).

Com o término da guerra civil em 2002, o governo angolano buscou se reerguer diante dos escombros do conflito. Para isso, recorreu à comunidade tradicional de doadores em busca de fundos para iniciar a reconstrução, convocando uma conferência de doadores internacionais para discutir suas necessidades e objetivos de empréstimo (Power, 2011). Nesse momento o Clube de Paris continuava a apresentar uma frente unida em relação às tentativas de Angola de obter alívio em seus empréstimos atrasados, exigindo que o país completasse ao menos um dos programas do FMI antes de reabrir linhas de crédito (Brautigam, 2009, p. 275). Porém, unilateralmente os países começam a divergir dessa estratégia, acertando acordos de redução de dívida e empréstimo com garantia de petróleo.

E é nesse contexto que a China apresenta a sua própria proposta de empréstimo com garantia de petróleo no valor de 2 bilhões de dólares (Brautigam, 2009, p. 274). A iniciativa chinesa vem com diferenciais pontuais que o tornavam mais atraente para o governo angolano do que outras propostas, o crédito foi destinado exclusivamente para projetos de infraestrutura em um momento em que a Angola desesperadamente precisava. O caso ganhou notoriedade pela sua grandeza e relevância por afrontar as pressões dos doadores tradicionais na Angola, cunhando-se o termo “Modelo Angolano” para a forma como as relações com a China se desenvolveram.

Com taxas significativamente mais favoráveis, o acordo também conta com um pagamento em um prazo de vencimento mais cômodo e um período de carência muito mais longo do que o prazo normal dos bancos europeus (Corkin, 2011, p. 171; Brautigam, 2009, p. 275). Os empréstimos foram emitidos em termos concessionais, definidos por suas taxas de juros mais baixas do que as do mercado, em 2,6%, enquanto que os períodos de vencimento e carência do empréstimo foram acordados em 22 e 5 anos, respectivamente (Roxo, 2022, p. 30). De acordo com outros dos requisitos do empréstimo concessional, 30% do trabalho deve ser subcontratado a empresas locais, enquanto que os 70% restantes seriam destinados às empresas chinesas para executar o contrato de infraestrutura financiado pelo empréstimo (Jureńczyk, 2020, p. 50).

Seguindo esse modelo, o Gabinete angolano aprovou uma série de contratos de infraestrutura que foram assinados com corporações chinesas no contexto do programa nacional de reconstrução de Angola. As propostas de projetos identificados como prioridades dos ministérios angolanos são submetidas ao Grupo de Trabalho Conjunto (GTC), comitê composto pelo Ministério das Finanças de Angola e pelo Ministério do Comércio da China (MOFCOM), que, por sua vez, passa a implementação para o Gabinete de Apoio Técnico de Gestão da Linha de Crédito da China (GAT), um grupo técnico multissetorial. O governo chinês indica algumas

empresas chinesas para cada projeto apresentado, enquanto os ministérios setoriais são encarregados da gestão das obras públicas. Através desses acordos, o governo angolano utilizou as linhas de crédito chinesas para realizar mais de 100 projetos, que correspondem à sua estratégia de priorizar os corredores de transporte do país e a reconstrução de outras infraestruturas críticas, como energia, telecomunicações, habitação, escolas e hospitais (Mohan, 2013, p. 8).

Logo outra linha de crédito chinesa para Angola começou a tomar forma em 2005, no entanto por meio de um fundo privado com sede em Hong Kong, o China International Fund (CIF). O Gabinete de Reconstrução Nacional (GRN) foi criado especificamente para gerir as linhas de crédito do CIF. A GRN é um instrumento do executivo, tal como os vários outros gabinetes, que é exclusivamente responsável perante a presidência angolana. (Corkin, 2007, p. 172). Neste contexto, Vines et al. (2009, p. 51) salientou a importância das ligações pessoais dos diretores da CIF, tanto com funcionários chineses como angolanos, para assegurar contratos importantes em Angola.

A maioria dos projetos de construção do CIF foi interrompida no final de 2007, supostamente devido a um planeamento irrealista que desconsiderou constrangimentos logísticos, além de sérios problemas relacionados ao desembolso do financiamento. Apesar dos esforços do CIF, sua incapacidade de cumprir seus compromissos gerou preocupação entre a elite política em Angola e na China, especialmente no MOFCOM, que destaca repetidamente que o CIF é um fundo privado que não é controlado nem bem visto por Pequim (Alves, 2010, p. 13). O resultado do episódio do CIF termina por prejudicar a imagem internacional da China em sua parceria com o país, bem como do seu modelo de cooperação para o continente.

2.2 Introduzindo a complementaridade do modelo angolano

O termo “modelo angolano” de cooperação se popularizou conforme se desenvolvia a parceria entre a China e Angola. Baseado nos princípios da cooperação Sul-Sul, a parceria tem como foco a área de matérias-primas e o apoio ao desenvolvimento por meio de programas de recursos em troca de ajuda, com o intuito de representar uma solução de ganhos mútuos para uma cooperação de equidade entre parceiros (Jurencyk, 2020).

Dunia Zongwe faz uma análise do modelo angolano segundo uma perspectiva contratual. O artigo *“On the Road to Post Conflict Reconstruction by Contract: The Angola Model”* traz perspectivas necessárias para entender os mecanismos dos contratos que regem esses investimentos ao oferecer uma visão sobre os termos e condições dos contratos de

investimento de recursos para infraestrutura (R4I) que os investidores chineses têm usado na África desde o início do século.

O autor reconhece que a origem do modelo angolano se apresenta de forma vaga pela história. Tendo como referências as experiências tanto da China, em seus primeiros padrões de trocas de investimentos por recursos e comércio compensatório com o Japão, como da Angola, na forma como financiou a compra de armas e equipamentos durante a guerra civil através do pagamento por receita futura do petróleo, entende-se que o modelo angolano em sua forma contratual não é um evento raro ou original (Zongwe, 2010, p. 5).

Em primeiro, o autor enfatiza a natureza contratual do modelo angolano. Isto é, a noção básica de que o modelo se refere a condutas positivas voluntárias, o que, por sua vez, implica que a vontade ou intenção das partes contratantes deve ser o ponto de partida na análise (Zongwe, 2010, p. 3). Essa afirmativa chama atenção para a finalidade das partes contratantes, a busca por recursos naturais chinesa e oportunidades de reconstrução da infraestrutura do país.

Segundamente, Zongwe (2010, p. 3) reconhece que o modelo angolano é uma forma de transação de Investimento Externo Direto (IED), ou seja, que os acordos de infraestrutura por recursos são contratos de investimento. Citando definição do FMI, ele continua, “investimento é a aplicação de dinheiro com fins lucrativos, e o IDE é a categoria de investimento transfronteiriço que reflete o objetivo de uma entidade numa economia em obter um interesse duradouro numa empresa residente em outra economia” (Zongwe, 2010, p. 3). Essa definição ajuda a diferenciar o modelo de contrato dos acordos comerciais. A principal diferença consiste na criação de uma relação de longo prazo entre as partes, relação esta que envolve riscos dos quais o contrato se apresenta como um mecanismo para alocar ou mitigar em favor.

Dessa forma, o elemento de seguridade do contrato de financiamento apoiado em recursos (*resource-backed*) permite efetuar um investimento mesmo em condições de alto risco de que o país receptor não tenha condições de quitar a dívida. Por essa razão o modelo tornou-se mais comum em países africanos com pouca capacidade de retornar o valor investido, porém com abundância de recursos naturais. Brautigam e Hwang (2016, p. 15) afirmam que:

O modelo é usado com mais frequência em países de alto risco, geralmente aqueles que estão emergindo de um período de crise, até mesmo de guerra, com enormes e urgentes necessidades de reconstrução e pouca liquidez ou capacidade de crédito, mas com ativos que os bancos chineses acreditam que lhes permitirão reduzir com segurança os riscos de inadimplência e assumir mais dívidas do que os modelos convencionais permitiriam.

Nesse sentido, o componente de seguridade do contrato envolvendo os recursos naturais do país funciona como um facilitador para que a relação de troca aconteça. Os

empréstimos com garantia por recursos naturais se estabeleceram como uma alternativa viável para as nações ricas em recursos naturais que têm dificuldade em fornecer garantias financeiras adequadas para apoiar os seus compromissos de empréstimos e ter acesso a financiamentos para o desenvolvimento de infraestruturas (Roxo, 2022, p. 13). Por outro lado, os bancos chineses buscaram um modelo de financiamento de empréstimos garantidos por *commodities*, o que lhes permite aumentar os fundos disponíveis para investimentos em infraestrutura, ao mesmo tempo em que, na maioria dos casos, vinculam esses empréstimos a produtos e serviços de construção chineses (Brautigam e Hwang, 2016, p. 15).

A maior vantagem do modelo angolano de cooperação no contexto das relações entre China e África se encontra na complementaridade macroeconômica entre os dois países. Esse tipo de acordo permite que os países da região aproveitem seus grandes suprimentos de matérias-primas para desenvolver ativos de infraestrutura e, ao mesmo tempo, permite que a China garanta um suprimento estável de recursos naturais e ajude a expandir os empreendimentos das empresas chinesas no exterior, reduzindo o risco de empréstimos (Roxo, 2022, p. 15). Destarte, a China detém uma das maiores e mais competitivas indústrias de infraestrutura, porém poucos recursos naturais para abastecê-la, enquanto que Angola se encontra em um déficit de infraestrutura e riqueza de recursos (Begu et al., 2018). Essa constatação se reflete na hipótese fundamental do artigo de Livia Begu (2018, p. 9) de que, em virtude dessa convergência, há um vínculo de ganhos mútuos na relação entre China e Angola.

O modelo angolano, então, traduz essas complementaridades na forma contratual, na medida em que as cláusulas refletem as intenções básicas nas partes envolvidas nos contratos de R&I. Assim, Zongwe (2010, p. 8) define o modelo angolano como “a troca legalmente vinculativa de recursos naturais por infraestruturas nacionais por meio dos investimentos diretos da China tanto em mineração/petróleo quanto em infraestrutura”.

2.3 O modelo de cooperação e a China em Angola: uma nova “neocolonização”?

Em seu livro “Magnífica e Miserável: Angola desde a Guerra Civil”, Ricardo Soares de Oliveira (2015) retrata bem a crítica generalizada sobre o envolvimento chinês em seu modelo angolano de cooperação. O autor coloca o papel da China em Angola como parte de sua estratégia mais ampla na África, onde as principais ambições são o acesso a recursos naturais e as oportunidades oferecidas à China na reconstrução de Angola. Já na perspectiva Angolana, a China oferece três benefícios importantes: "reconstrução, equilíbrio em relação às potências ocidentais e oportunidades de enriquecimento da elite" (Oliveira, 2015, p. 170). A

dinâmica entre os interesses dos dois países expõe a cooperação a críticas que serão tratadas a seguir.

A parceria entre Angola e China discutida em estudos científicos geralmente se concentra em duvidar de sua moralidade (Begu et al, 2018, p. 2). Essa abordagem impede a análise da complementaridade dos interesses dos dois países, cooperando para atingir seus objetivos, ainda que enfrentando adversidades.

É possível destacar esse critério ao avaliar a questão corporativa da parceira. O requisito no acordo de que apenas 30% dos gastos em projeto sejam destinados a empresas locais causa opiniões negativas sobre a cooperação, visto que a participação nacional nesses projetos poderia alavancar o desenvolvimento através utilização de mão de obra e produtos domésticos. Mas embora seja uma porcentagem minoritária, essa é uma condição realista, dada a escassez de mão de obra qualificada e de indústrias locais para atender às necessidades materiais dos projetos. Em teoria, exigir que uma porcentagem dos negócios financiados por empréstimos seja destinada a empresas locais é bom para o desenvolvimento, porém na prática, isso pode criar outros desafios (Brautigam, 2009, p. 153).

São vários os problemas que dificultam o uso de mão de obra local por parte das empresas chinesas. São exemplos: o esforço necessário para traduzir o *modus operandi* doméstico para o de uma empresa estrangeira, a falta de mão de obra qualificada adequada aos serviços, problemas de comunicação, diferenças culturais traduzidas no desalinhamento de expectativas no trabalho, a discrepância no custo-benefício dos salários (Corkin, 2012b, p. 479-480). Mesmo com enorme investimento na reconstrução pós-guerra, relativamente poucos angolanos conseguiram encontrar trabalho no processo de reconstrução (Power, 2011, p. 21).

Linda Calabrese e Xiaoyang Tang realizaram um estudo sobre o papel das empresas chinesas na região africana, examinando a hipótese de uma transformação econômica nesses países. Os autores fazem uma revisão de literatura nesse sentido e consideram a mudança dentro dos setores analisando quatro canais principais: a capacitação, repercussões (*spillovers*) em nível de empresa e de setor e a inovação (Calabrese; Tang, 2022). Em resumo, foi descoberto que as empresas chinesas contribuem para a capacitação na África, mas o efeito de aumento da produtividade é prejudicado pela alta rotatividade entre os trabalhadores africanos e pelos desafios na contratação de funcionários africanos para cargos qualificados. Quanto ao *spillover*, foi constatado como acontece nas empresas por meio de canais horizontais, com as empresas chinesas maiores, visto que as menores estão em concorrência direta com as contrapartes africanas, e verticais, por meio de subcontratação e relações entre compradores e fornecedores entre empresas africanas e chinesas. Em contrapartida, o impacto do *spillover* vertical é

prejudicado pela capacidade das empresas africanas de absorver e colocar em prática o conhecimento adquirido.

Nesse viés, é possível encontrar também responsabilidade do Estado de Angola na questão da governança no processo de transferência de know-how. Lucy Corkin, em seu artigo “Chinese construction companies in Angola: a local linkages perspective”, levantou esse tema ao pontuar a criação de um conjunto robusto de políticas locais, porém que raramente o governo supervisiona a sua implementação de forma efetiva, bem como evidenciar uma falta de interação entre as empresas chinesas e a formulação de políticas locais (Corkin, 2012b, p. 482). Para a autora, “do lado do governo angolano, parece que a vontade política necessária para aplicar políticas relacionadas ao conteúdo local e à transferência de habilidades ainda não é adequada” (Corkin, 2012b, p. 482).

A questão da governança chama a atenção dos críticos desse modelo pela conveniência com que Pequim consegue obter acesso aos recursos naturais dos Estados autoritários e fácil entrada de suas empresas nesses países. Os empréstimos de recurso por infraestrutura parecem ter um melhor desempenho em contextos institucionais em que o executivo exerce um elevado grau de controle sobre o setor petrolífero, como é o caso da Angola (Alves, 2013, p. 214). O desembolso quase imediato dos fundos e a promulgação igualmente rápida dos acordos no setor de petróleo são, na verdade, melhor explicados pelas especificidades da estrutura institucional de Angola, caracterizada por um estado altamente centralizado e pela falta de restrições executivas. A presença de empresas chinesas no setor de construção de Angola é, em grande parte, uma função das linhas de crédito de Pequim para Luanda apoiadas pelo petróleo, enquanto que no setor petrolífero a participação chinesa tem sido liderada pelo investimento direto, beneficiando-se da existência das linhas crédito (Alves, 2010, p. 16).

O agravante é notável quando esses empréstimos se tornam uma opção viável para os financiamentos tradicionais com condicionalidades e pressões por mudanças institucionais, permitindo que esses governos desviem desses constrangimentos para obter financiamentos. O apoio econômico e político da China poderia oferecer aos políticos africanos uma margem de manobra cada vez maior no uso indevido de fundos públicos ou na manipulação de instituições para preservar seu próprio poder (Lewis, 2006, p. 1 apud Taylor, 2007, p. 144).

De fato, foi o que aconteceu na Angola como Corkin discorre (2012a): o MPLA utilizou do financiamento chinês para obter vantagens políticas ao iniciar uma série de projetos de “prestígio”, com pouco impacto para o desenvolvimento, ou de rápida finalização anterior às eleições, sendo ambos importantes para galvanizar a imagem internacional e doméstica do regime no país.

Não obstante isso, o problema da governança se demonstra ainda mais prejudicial quando se leva em conta a distribuição dos ganhos da parceira. Para Lucy Corkin, está claro que alguns setores da população foram alienados dos ganhos dessa relação, posto que a abordagem para a utilização desse financiamento não foi eficiente em incluí-los no processo (2012a, p. 59). A autora arguiu que a “falta de apoio à participação local de base mais ampla no processo de reconstrução nacional é uma estratégia consciente para impedir a criação de crescimento econômico independente dos vínculos de patrocínio da elite política” (Corkin, 2012a, p. 51-52). Desse modo, o partido no poder frustra qualquer desafio político oriundo de uma base econômica alternativa de poder.

O discurso sobre a interferência chinesa no que tange à governança foi tomado por críticas insustentáveis. O autor Ian Taylor (2007, p. 145) não vê sentido em colocar o país como uma ameaça, posto que as razões para esse dilema e os níveis de subdesenvolvimento da África são multifacetados. Para o autor, antes de atacar o país e sua relação à governança e aos direitos humanos, “precisamos avaliar tanto o discurso real de direitos humanos da China quanto o caráter de muitos quase-estados africanos, pois é aqui que se encontram os problemas reais” (Taylor, 2007, p. 145).

A postura chinesa relacionada à governança retoma valores históricos do país asiático no desenvolvimento da sua política externa. Dois elementos explicam seu posicionamento quanto aos direitos humanos: a importância dada aos direitos materiais de subsistência e desenvolvimento por meio da prosperidade econômica e a ênfase no princípio da não interferência em assuntos domésticos e na norma da soberania do Estado (Taylor, 2007, p. 140-141). Desse modo, a abordagem de Pequim para sua parceria com os países africanos ecoa os Cinco Princípios da Coexistência Pacífica marcados na sua história, trazendo o desenvolvimento e a não interferência como elementos determinantes da sua política externa.

Acima disso, é necessário considerar a agência africana dos líderes desses Estados ao analisar as relações com o país asiático. A rejeição dos governos autoritários às condicionalidades impostas por doadores tradicionais é explicada pela insustentabilidade das suas restrições estruturais, sendo inviável colocá-las em prática repentinamente sem corroer a base sobre a qual muitos presidentes africanos e seus seguidores fundamentam seu governo (Taylor, 2007, p. 142). Por essa razão, diversos estados africanos optaram pela parceria com a China, ocorrendo uma convergência de objetivos.

Nesse sentido, vale refletir sobre a diferença entre as abordagens tradicionais de ajuda externa e a do modelo angolano de cooperação. Fontes ocidentais de ajuda externa procuram elaborar programas que usam a condicionalidade para criar um ambiente favorável ao setor

privado na região, incluindo políticas econômicas ou reformas de governança (Brautigam, 2009, p. 85). No entanto, essa abordagem, como já discutido, se demonstra ineficiente em ambos objetivos. Ao invés disso, gradativamente a ajuda externa se aproxima mais de estruturas de cooperação que melhor se adaptem ao país recipiente, concepção essa já aplicada pela China em seu vínculo com os países africanos. A propriedade (*ownership*) dos programas de reforma está correlacionada com a implementação e a legitimação do programa, sendo esses fatores que contribuem para o seu sucesso (Johnson, 2005). Desse modo, a abordagem chinesa para a sua parceria com países africanos procura dar propriedade ao concedê-los maior participação no processo decisório dos projetos.

Ainda sobre a questão da agência africana em relação a propriedade dos projetos, vale pontuar a participação das autoridades africanas no processo decisório sobre o objeto de planejamento. No tópico controverso da implantação de projetos de prestígio, que aparentemente pouco influenciam no desenvolvimento do país, a exemplo da construção de estádios ou de instalações oficiais, é comum questionar se esse foi realmente o melhor uso de recursos para um país extremamente pobre. Mas é necessário considerar que para ter legitimidade nacional em um projeto, a soberania deve estar presente na implementação dos projetos efetuados, levando-nos a compreensão de que “embora esses projetos não atendam à nossa definição do que um país pobre "deveria" fazer com promessas de ajuda, foi um projeto com propriedade genuína” (Brautigam, 2009, p. 138). Dessa forma, os princípios de não interferência e soberania na política externa chinesa se traduzem nessa dinâmica de propriedade para os projetos de cooperação na África.

Vale pontuar uma questão sobre a narrativa de que a China prejudica os esforços para fortalecer a democracia e os direitos humanos na África: a entrada de financiamento em regimes autoritários na região já ocorria, como visto antes, por parte dos doadores tradicionais. Ao contrário do que dita as críticas nesse sentido, os ditadores africanos da maioria dos países ricos em recursos têm opções viáveis para se manter. Como aponta Brautigam (2009, p. 285), “eles nunca foram muito dependentes dos defensores dos direitos humanos... Pequim se encaixa perfeitamente com esses outros financiadores amorais”. O modelo angolano é, aliás, uma modalidade utilizada por muitos investidores e bancos ocidentais. Angola tinha nada menos do que quarenta e oito empréstimos garantidos por recursos naturais com bancos "respeitáveis" da União Europeia e dos EUA, mas quando a China criou um, provocou um debate furioso e muitas críticas em diversos círculos políticos e mediáticos (Mawdsley, 2012).

Acima de tudo, o envolvimento econômico chinês na região africana, cada vez mais baseado no modelo de cooperação de infraestrutura por recursos, consegue alcançar seu

principal objetivo, o desenvolvimento econômico. O estudo de Luka Durovic (2016) sobre o impacto do modelo em países subdesenvolvidos ricos em recursos demonstra os efeitos positivos da abordagem inovadora para a região em que as necessidades por infraestrutura estão sendo realizadas. Em sua conclusão, o autor observa que o modelo “transforma diretamente os recursos em projetos de desenvolvimento e, portanto, é um instrumento eficiente para lidar com a “maldição dos recursos” (*resource curse*) que impede o desenvolvimento de muitos países subsaarianos” (Durovic, p. 2016, p. 82). Destarte, o modelo angolano é um passo importante para a mudança estrutural nos países.

Zheng (2010) explora a percepção da China sobre a África e sugere que o envolvimento da China é motivado principalmente por interesses comerciais e não por uma colonização. O autor considera que é razoável argumentar que o interesse próprio e o impulso para o lucro são as principais causas da parceria sino-africana Segundo o documento branco emitido pela China, “Sinceridade, igualdade e benefício mútuo, solidariedade e desenvolvimento comum” - esses são os princípios que orientam as relações com a região africana, declaração a qual os resultados do estudo de Zheng (2010, p. 275) estão de acordo. O que caracteriza essa parceria de “igualdade e sinceridade” é a sua transformação de uma lógica puramente ideológica para uma que concerne uma mistura de lucro e preocupações políticas.

De fato, o debate sobre o envolvimento chinês no continente é polarizante, posto que a conduta do país asiático deixa margem para diferentes interpretações. Wan Yan Chan (2020) destaca isso ao apresentar argumentos que corroboram para uma perspectiva da China tanto como uma ameaça, mas também como uma oportunidade aos países da região. O autor identifica no país asiático tendências neocoloniais, bem como a capacidade de prejudicar a soberania dos Estados africanos, sem desconsiderar os benefícios econômicos e a agência deles nessa relação. De forma simples, constata-se na abordagem chinesa o jogo geopolítico de maximização dos próprios interesses nacionais, atuação essa que é compatível com a forma que qualquer potência emergente teria (Chan, 2020, p. 4).

À medida que a China, desde sua entrada na Organização Mundial do Comércio, se consolida como uma nova potência no sistema global, intensifica-se narrativas que a consideram como uma ameaça ao domínio ocidental. A extensão das relações sino-africanas representou uma novidade ao sistema internacional: “é a primeira vez que o controle monopolista do ocidente sobre o destino econômico da África é contestado na década” (Junbo; Donata, 2014, p. 200). O argumento de Jian Junbo e Frasher Donata (2014) de que o envolvimento econômico da China em África não é neocolonialismo, mas promove a independência africana e uma nova ordem mundial retifica a visão de Thomas Felstead (2013)

ao apontar que “talvez a abordagem da China em relação à África deva ser adotada como um novo modelo de relações entre uma grande potência e a África” e “talvez seja hora de uma mudança de paradigma, uma nova forma de engajamento, baseada no respeito mútuo, não baseada na desconfiança decorrente de um passado muito recente, um engajamento que não seja paternalista nem condescendente”. Para esse autor, ver a China como um possível neocolonialista da África é sensacionalista e alarmista, um rótulo injusto para um país que beneficia tanto a região, ainda que existam alguns elementos questionáveis na sua abordagem (Felstead, 2013, p. 32-34).

CAPÍTULO 3. A CHINA E O PROJETO PARA CONSTRUÇÃO DO NOVO AEROPORTO DE LUANDA

3.1 A infraestrutura aeroportuária angolana: da guerra civil ao novo aeroporto

O transporte aéreo é essencial para a abertura de mercados geograficamente díspares, facilitando o crescimento econômico e ampliando o desenvolvimento dos países africanos. As grandes distâncias entre os centros de atividade econômica sugerem que a conectividade via aérea se tornará cada vez mais importante, além de que o estado relativamente ruim da infraestrutura de transporte terrestre da África aumenta a importância das viagens aéreas no continente (Chaponda; Lishman, 2017, p. 303).

O setor da aviação traz benefícios específicos para a população que favorecem tanto em âmbito público como privado. Nesse contexto, a aviação é considerada estratégica tanto para o governo como para as empresas, devido às suas vantagens como: segurança, comodidade e rapidez, além de ser ideal para o turismo e para o transporte de mercadorias urgentes e perecíveis, transporte de enfermos, transporte de órgãos, entre outros (Silva, 2014, p. 157).

Diante do avanço da globalização em ritmo acelerado, a importância da infraestrutura aeroportuária é fundamental para conectar as nações africanas não apenas entre si, mas também com o exterior. Os aeroportos facilitam a interconectividade e o desenvolvimento contribuindo significativamente para o crescimento regional. Os projetos aeroportuários na África promovem a integração, reduzindo os custos das atividades comerciais e os inconvenientes associados à transferências desnecessárias de voos, que são uma manifestação da forte dependência da África de hubs estrangeiros e/ou de poucos "quadros de distribuição" continentais (Vhumbunu, 2016, p. 288).

Sandra Marisa da Silva (2014, p. 154), em análise dos resultados de pesquisa para dissertação sobre as infraestruturas aeroportuárias em Angola, relata que o desenvolvimento dessas instalações esteve estagnado devido ao extenso período de guerra que o país atravessou. Apesar de possuir uma boa rede de aeroportos que cobre todo o território nacional, conforme mostrado em imagem, desde a administração portuguesa que os aeroportos angolanos não se beneficiaram de melhorias substanciais nas suas infraestruturas: a manutenção era precária, não houve construção de novas infraestruturas e com o passar dos anos elas foram-se degradando (Silva, 2014, p. 154).

A situação de guerra civil arruinou as infraestruturas de transporte do país, cabendo ao setor aviário suprir as necessidades por transporte. Em tempos de guerra, as infraestruturas mais usadas foram as aeroportuárias, já que essas eram mais seguras do que as rodovias e mais

preservadas que as ferrovias (Silva, 2014, p. 154). Assim, durante a primeira década do século XXI, essas infraestruturas estavam em um alto nível de degradação (Campos et al., 2022), as estradas ainda estavam minadas e as aeronaves serviram como ponte para abastecer as áreas do interior não acessíveis por esses modais, transportando bens de consumo básicos, como alimentos, material de construção, combustível e medicamentos (IBRD/WB, 2005). Dessa forma os aeroportos provinciais desempenharam um papel importante para o setor de transporte do país, mas essas instalações são precárias e os níveis de conforto e segurança são mínimos, poucos aeroportos controlam o peso da carga adequadamente devido à falta de balanças e de pessoal treinado (Campos, 2023, p. 19). Foi apenas com o final da guerra que o governo angolano voltou a investir na revitalização do país, com ênfase notável na melhoria das infraestruturas de transporte.

Um dos pontos realçados pelo planejamento de reconstrução da infraestrutura aeroportuária de Angola é a melhoria das instalações para melhor atender as demandas por tecnologia. Com exceção de Luanda, a maioria dos aeroportos foram construídos por volta de 1960 para suprir a demanda daquela década, constatação que continua de 1975 a 2005, período em que o investimento em infraestrutura aeroportuária não acompanhou o rápido crescimento da demanda por esses serviços (Campos, 2023, p. 18). Assim, a reabilitação dos aeródromos está direcionada para a construção de infraestruturas capacitadas para receber os novos tipos de aeronaves, e com equipamentos cada vez mais sofisticados para auxílio da navegação aérea (Silva, 2014, p. 154).

Antes da reestruturação, as pistas de pouso restringiam as capacidades do aeroporto, eram e algumas ainda são muito curtas, têm geometria inadequada para embarcações modernas e têm superfícies irregulares e bases fracas (Campos, 2023, p. 18). Essas características tornam o Boeing 737 incapaz de operar por toda a rede, visto que não poderiam usar pneus de alta pressão devido ao risco de danificar a pista de decolagem por carga de impacto, nem pneus de baixa pressão, mais caros, que se desgastam mais rapidamente em superfícies de pistas irregulares e, conseqüentemente, têm vida útil mais curta, levando a custos operacionais mais altos (Campos, 2023, p. 18).

No ano de 2000, ainda em tempos de guerra, o aeroporto de Luanda movimentou 1.405.125 passageiros, sendo 362.129 internacionais e 1.038.495 domésticos, e 478.305 toneladas métricas de carga, sendo 32.163 internacionais e 446.142 domésticas, além de desembarques foram 25.910, sendo 4.017 internacionais e 21.893 domésticos, com 100 aeronaves usando regularmente o espaço de estacionamento projetado para 18 aeronaves (IBRD/WB, 2005, p. 88). Segundo o relatório “Soluções privadas para infraestrutura em

Angola” (2005), de autoria do Instituto de Consultoria em Infraestrutura Público-Privada e do Grupo Banco Mundial, essa estatística mostra um alto nível de demanda por serviços aeroportuários, pois, em geral, os países do sul da África com tamanho e população semelhantes, em um estado pacífico e sem uma economia baseada no petróleo, provavelmente não registrariam esses níveis de tráfego.

Apesar da importância da infraestrutura aeroportuária, o número de aeroportos em operação em Angola está diminuindo consideravelmente à medida que seu desgaste aumenta. Há vários aeroportos/aeródromos municipais do país que não recebem voos, já que a principal concentração de tráfego está em Luanda, enquanto o nível de tráfego em algumas províncias está diminuindo (Campos, 2023, p. 18).

A Empresa Nacional de Exploração de Aeroportos e de Navegação Aérea (ENANA) é a empresa gestora que assegura o funcionamento da totalidade da rede, gerenciando os serviços de navegação aérea de todos os aeroportos do país (IBRD/WB, 2005). No entanto, a empresa tem tido resultados negativos em virtude da insuficiência do retorno financeiro em cobrir os custos, que incluem os aeródromos sem viabilidade financeira, ou seja, a sua exploração é permanentemente deficitária devido à insuficiência de tráfego nesses aeroportos (Silva, 2014, p. 60). A empresa também assegura a qualidade da rede, assumindo os custos de manutenção dos novos equipamentos e infraestruturas (Relatório e Contas da ENANA-EP, 2012 apud Silva, 2014, p. 60).

Para Sandra Marisa da Silva (2014, p. 153), a infraestrutura aeroportuária mais importante de Angola é o aeroporto internacional 4 de Fevereiro, já que ele é o único de caráter internacional e que impulsiona o desenvolvimento da capital Luanda e do país. No entanto, esse aeroporto tem dificuldades em suprir a demanda pelo setor aéreo da capital de Angola, limitando o progresso por essa via. O Aeroporto Internacional 4 de Fevereiro não pode ser expandido ou aprimorado por motivos logísticos: ainda que seja o maior aeroporto do país, ele está completamente integrado na zona urbana, onde habita a população próximo aos seus limites (Silva, 2014, p. 93).

Assim, surge a decisão para construção do novo aeroporto no final do ano de 2008, com o intuito de complementar a demanda por serviços do setor aviário. Sandra Marisa da Silva (2014, p. 158) demonstrou apoio à adição de um novo aeroporto para acompanhar o crescimento da Angola, argumentando para a sua necessidade tanto em dimensão, como em eficiência e flexibilidade.

A construção do Novo Aeroporto Internacional se insere na Estratégia de Longo Prazo da Angola, um plano projetado para alavancar o país no pós-guerra, promovendo o

desenvolvimento duradouro. A estratégia objetiva o alcance de um desenvolvimento equilibrado e é dividida em 3 fases, respectivamente, curto, médio e longo prazo: a Paz, reconstrução Nacional e Crescimento Econômico, a Modernização e Desenvolvimento e a Consolidação e Desenvolvimento (Martelo, 2018). A estratégia prevê um aumento da competitividade da economia angolana, ao que se aposta na abertura da economia ao exterior, em que o novo aeroporto será uma das novas plataformas de internacionalização da economia angolana (Martelo, 2018, p. 58).

O Novo Aeroporto Internacional foi planejado durante a segunda fase da estratégia que perpassou os anos de 2006 e 2015. A fase é considerada crucial para o sucesso da estratégia por ter como objetivo principal modernizar a economia do país e garantir a sua inserção na economia mundial e regional (Martelo, 2018, p. 52). Concomitantemente, o Plano Nacional de Desenvolvimento foi elaborado para efetivar a visão prospectiva para o território da ELP enquadrando-se na fase intermédia da sua implementação. O novo aeroporto internacional se insere no plano no quesito de diversificação dos pontos de internacionalização da economia no território, incluindo-se no eixo Benguela/Lobito, segundo polo mais dinâmico do país e também a 2ª plataforma de internacionalização da economia, sendo uma alternativa para Luanda (Martelo, 2018, p. 58). Segundo Manuel Delfim Caielo Martelo (2018, p. 58) “o papel da política centra-se na criação de precondições de arranque, para atrair e fixar populações e empresas, com vista ao surgimento de economias de aglomeração urbana”.

Tal investimento para reconstrução da infraestrutura angolana só foi possível se realizar com a ajuda do seu primeiro parceiro após o final da guerra, a China, através de linhas de crédito, e com as suas empresas especializadas na construção de infraestruturas. O governo chinês também demonstrou um compromisso com o desenvolvimento da infraestrutura de transporte aéreo em todo o continente, conforme evidenciado por vários projetos de modernização de aeroportos (Vhumbunu, 2016, p. 287). Na capital de Angola, o país asiático contribuiu com o financiamento para construção do Novo Aeroporto Internacional de Luanda.

A construção do aeroporto internacional faz parte de um conjunto de esforços feitos por meio da parceria China-África que vem estabelecendo a base para a implementação da Declaração de Yamoussoukro, adotada pelos estados-membros da UA em 1999 para liberalizar o acesso aos serviços aéreos intra-africanos na África (Vhumbunu, 2016, p. 287). O desenvolvimento da infraestrutura de transporte aéreo também é a primeira etapa necessária para a implementação da Política Africana de Aviação Civil de 2002, cujo objetivo final é desenvolver um sistema de transporte integrado que conecte o sistema de transporte aéreo para facilitar a movimentação de bens e serviços na África (Vhumbunu, 2016, p. 288). Esses acordos

de liberalização pretendem produzir resultados efetivos de integração a partir da infraestrutura aérea adequada.

Entretanto, com a deterioração das suas infraestruturas aeroportuárias, Angola tem enfrentado dificuldades em atender aos acordos. A construção do aeroporto contribui para esse fim em conjunto com outros esforços para atingi-lo, a exemplo da Estratégia Global do Sistema Aeroportuário (EGSA). Aprovado em 2020 mediante decreto presidencial número 206/20, a Estratégia tem como propósito estabelecer um conjunto de Linhas Estratégicas de Desenvolvimento, buscando modernizar e melhorar a qualidade dos serviços do setor de aviação. O plano faz parte de uma reforma profunda no setor da aviação civil, conformando-se com o quadro regulatório em vista das melhores práticas internacionais.

Em um dos objetivos expressos da EGSA, Angola pretende “transformar o país num importante ‘hub’ na região da África subsaariana e o investimento direto estrangeiro” no sistema aeroportuário (Lusa, 2022). Como parte dessa agenda, o governo angolano anunciou que pretende disponibilizar uma participação majoritária de 51% na Sociedade Gestora de Aeroportos para investidores externos, lançando um processo de licitação e buscando preferencialmente operadores de aeroportos internacionais experientes (Centre for Aviation, 2023). A Sociedade Gestora de Aeroportos é uma empresa que está sob a tutela do Ministério dos Transportes e presta o serviço público aeroportuário de apoio à aviação civil.

Gordon Pirie (2020) considera que as conexões aéreas entre a África e o resto do mundo mudam de acordo com os padrões de mudança de poder econômico e político. No estudo do autor, ele examina se e como o surgimento da China continental como potência global, como uma das maiores economias do mundo e como seu país mais populoso, está influenciando a aviação na África (Pirie, 2020, p. 2). Pirie (2020) identifica o envolvimento chinês na rede de aviação africana em três sentidos: financiamento, reabilitação, ampliação e construção de aeroportos, estabelecimento e ampliação de serviços de linhas aéreas e treinamento de profissionais da aviação. Desse modo, o presente estudo busca analisar a construção de um aeroporto com participação da China a fim de entender sua função dentro da estrutura do modelo angolano de cooperação.

3.2 O envolvimento chinês na construção do Aeroporto Internacional Agostinho Neto

Desde antes do fim da guerra civil a necessidade de um novo aeroporto era reconhecida pelas autoridades angolanas, baseado em um estudo do Banco Mundial e relacionado ao plano de crescimento da capital do país (Armando, 2022). Ainda em 2005 um estudo de pré- viabilidade do novo aeroporto estimou o seu custo em 250 milhões de dólares, que só começou

a ser projetado para a execução a partir de 2006. No início do ano de 2010 o governo angolano aprovou formalmente a construção do novo Aeroporto Internacional de Luanda. O Gabinete de Reconstrução Nacional (GRN), órgão ligado à Casa Militar do Presidente da República e sob ligação direta do então presidente, era o responsável pela elaboração do projeto, além da contratação da empresa empreiteira, escolhendo a empresa portuguesa A1V2 para realizar o projeto (Armando, 2022).

A empresa A1V2 foi a primeira a trabalhar no aeroporto sendo contratada para prestar serviços de engenharia aeroportuária. Segundo dados disponíveis no site da empresa, o contrato envolvia o custo de 3 bilhões de euros para prestação dos serviços de Estudo Viabilidade, Estudo Prévio, Projeto Base e Projeto de Execução durante os anos de 2007 a 2012 para entrega ao GRN. Em descrição do projeto, a empresa inclui serviços relacionados às premissas de proximidade às novas implantações urbanas programadas, prevendo igualmente a construção e melhoria da rodovia próxima e uma ligação direta do aeroporto à linha ferroviária. Por fim, a empresa afirma ter desenvolvido um projeto completo que inclui: “plano diretor, arquitetura, estruturas, rede de abastecimento de água, sistema de combate a incêndio, sistema de gestão técnica centralizada, sistema de handling de bagagem, pavimentação, sinalização, paisagismo, tabela de circulação no solo, sinalização luminosa dos caminhos das aeronaves, componentes aeronáuticos, entre outros” (A1V2, 2020).

FIGURA 01 – Infraestrutura Aeroportuária como planejada pela A1V2



O aeroporto foi planejado para construção em área no município de Bengo, no norte da província de Luanda e, devido à localização longínqua do novo aeroporto à capital, sendo desenvolvido a aproximadamente 40 km do centro da cidade, na parte sudeste de Luanda, outros projetos foram planejados visando o melhor transporte a fim de conectar o aeroporto como rodovias e sistema de trens que conectam o aeroporto à rede de transporte público (Airport Technology, 2018).

Já em Maio de 2013 foi assinado o contrato com a China International Fund (CIF) na modalidade “EPC”, Engenharia, Gestão de Compras e Construção, significando que o projeto seria feito por essa entidade, além de ser responsável pela engenharia e construção, após prévia aprovação pela parte angolana (Armando, 2022). O governo de Angola anunciou a assinatura do Despacho Presidencial nº 46/14, que define o contrato comercial para a construção do novo Aeroporto Internacional de Luanda, posteriormente nomeado de Aeroporto Internacional Agostinho Neto. O acordo assinado entre o Ministério dos Transportes de Angola e a CIF, aprovou o gasto de USD 3,92 bilhões para o projeto (Centre for Aviation). A ordem presidencial também aloca USD 1,56 bilhão da "Reserva Estratégica de Petróleo para a Base de Infraestrutura Financeira" do país para pagamentos relacionados ao programa durante 2014, além de financiamentos adicionais fornecidos por meio de fontes chinesas de ajuda ao desenvolvimento (Centre for Aviation). Inicialmente foi previsto a capacidade para 13 milhões de passageiros e 35.000 toneladas de carga por ano sendo construído em um terreno de 1.324 hectares.

João Armando (2022) relata pelo jornal angolano “Expansão” que as notícias da época avaliavam o projeto em 6 bilhões de dólares, porém quando foi denunciado em 2017 por corrupção a CIF teria confirmado que tinha recebido 4,2 bilhões de dólares. Esse foi um ponto bastante controverso relacionado ao Aeroporto devido ao envolvimento da China no financiamento e conseqüente escândalo por corrupção. A CIF, anteriormente sinônimo de grandes investimentos chineses em habitação, estradas e ferrovias em Angola, enfrentou diversas dificuldades sob a administração do novo presidente João Lourenço eleito em 2017 (China-Lusophone Brief, 2020a). A Procuradoria-Geral da República de Angola (PGR) anunciou a apreensão de projetos habitacionais e ativos imobiliários construídos com fundos públicos pela CIF. Além da apreensão de ativos, foram iniciados processos criminais contra cidadãos angolanos que atuavam como representantes dos verdadeiros beneficiários finais desses ativos. Um dos proprietários efetivos desses ativos foi identificado como um assessor de confiança do ex-presidente angolano, General Leopoldino dos Santos, que negou a propriedade e ainda levantou suspeitas sobre a PGR. Para o portal China-Lusophone Brief (2020a) essa

insinuação de prevaricação reflete o atrito político em Luanda entre o governo de Lourenço e os aliados do ex-presidente.

Segundo portal China-Lusophone Brief (2020a) as atividades do CIF em Angola vêm diminuindo desde a prisão em 2015, na China, do bilionário Xu Jinghua, ação que foi vista nos círculos de inteligência internacional como uma nova demonstração das autoridades chinesas para elevar o baixo grau de transparência que tem definido suas relações comerciais com os países africanos. O Professor N'gola Kiluange (2014) em contundentes críticas relata que “não há alguma instituição independente ou mesmo estatal angolana que inspecione os seus trabalhos com rigorosidade”.

O processo de construção do Novo Aeroporto Internacional de Luanda foi acompanhado de controvérsias. Pontua-se a desapropriação das terras e residências de mais de dois mil camponeses na área utilizada para construção (Costa, 2013). Ainda que inicialmente foi prometida a realocação e compensação dessas famílias, a implementação dessas promessas tem enfrentado desafios significativos. O processo de realocação tem sido moroso, com apenas um número limitado de pessoas realocadas ao longo de sete anos, resultando em descontentamento entre a população afetada.

Além disso, surgiram acusações de falta de coordenação e de atuação ineficaz por parte das autoridades, levando a uma sensação de marginalização e desamparo entre os camponeses (Costa, 2013). Abordados por técnicos estrangeiros acompanhados de militares das forças armadas Angolanas, a sobrevivência desses camponeses foi prejudicada, uma vez que suas lavouras foram destruídas e as promessas de compensação não se materializaram. A dependência da venda de carvão para sobreviver ressalta as preocupações sobre as condições de vida e subsistência dessa população em um contexto de desenvolvimento de infraestrutura.

Em setembro de 2019, as autoridades angolanas retiraram a empreiteira original, a China International Fund do projeto, citando "não conformidade e incapacidade declarada dessa entidade", visto que as obras foram interrompidas devido à falta de fundos. (China-Lusophone Brief, 2020b). Este ponto marca o fim do envolvimento do banco privado chinês com a construção do Aeroporto Internacional. A construção do aeroporto até então sinaliza as dificuldades dessa primeira etapa, com a interrupção das obras logo após a primeira fase devido a problemas financeiros e de engenharia, o governo de Angola teve que refazer seu contrato e encontrar uma nova empresa de construção, com mudanças significativas nas pistas e no edifício do terminal, adiando a inauguração prevista para 2017 (Cummins, 2017).

Assim, a obra foi inicialmente financiada com recursos privados, mas os investimentos não conseguiram realizar o projeto, o que incitou o governo à decisão de concluí-lo usando

recursos públicos (Craig, 2023). Tomada a decisão de finalizar a obra, restava ao governo discutir sobre a sua continuidade, isto é, deliberar sobre as alterações necessárias ao projeto inicial, que incluiria grandes mudanças na estrutura, na arquitetura e na engenharia (China-Lusophone Brief, 2020b). Desse modo, em Maio de 2020, definido às necessárias alterações ao projeto final para o limite de investimento em 1,4 bilhões de dólares, o governo angolano assina novo contrato para terminar as obras do novo aeroporto, desta vez com a AVIC, também na modalidade EPC (Armando 2022).

A Aviation Industry Corporation of China, Ltd (AVIC), um grupo estatal chinês de empresas do sector aeroespacial com sede em Pequim, é um dos principais atores no mercado mundial deste setor (FACC). Com as suas mais de 100 ramificações e 27 filiais, a AVIC é uma empresa da Fortune 500 e uma das dez maiores empresas industriais da China. Entre outros setores, a empresa opera nos domínios dos aviões de passageiros e de transporte, helicópteros, aviões e sistemas, veículos a motor e eletrônica, sendo essa, a principal fabricante de aeronaves do país, que vendeu numerosos jatos e helicópteros para a África (Lei, 2023).

Um ponto importante a se levantar sobre é a empresa é a sua ligação com a SASAC. A Comissão de Supervisão e Administração de Ativos Estatais do Conselho de Estado (SASAC) é uma comissão especial da República Popular da China, diretamente subordinada ao Conselho de Estado, que supervisiona as empresas estatais da China em setores não financeiros considerados estrategicamente importantes pelo Conselho de Estado (Liu, 2023). Assim, é possível destacar a relevância das atividades da AVIC em relação ao Estado chinês.

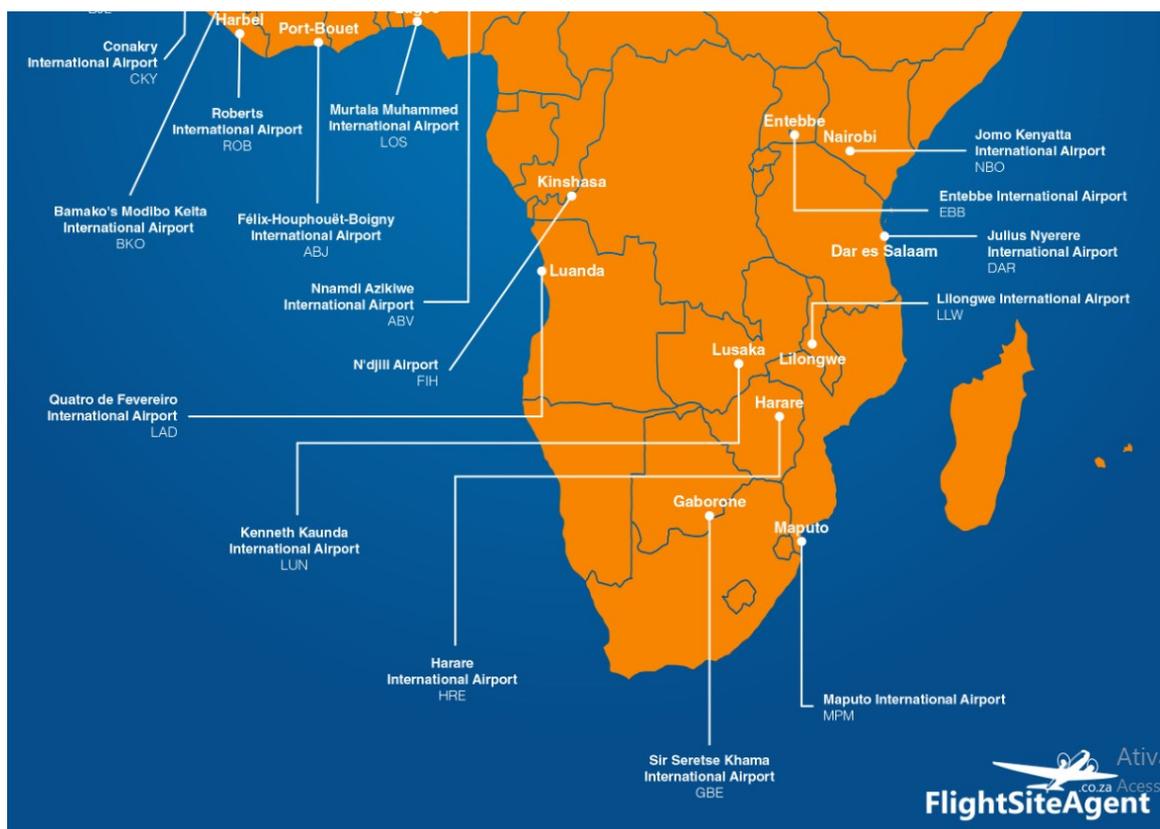
Outras empresas chinesas foram envolvidas no projeto como a Metallurgical Corporation of China, a Dalian Zongyi Science & Technology Development, a Fangda New Materials (Jiangxi) e o Beijing Urban Construction Exploration & Surveying Design Research Institute (Airport Technology, 2018).

A construção do Aeroporto está interligada com a estratégia nacional de desenvolvimento, buscando a expansão da capacidade do setor aéreo do país e fortalecendo a internacionalização. O aeroporto existente não seria adequado à agenda de reformas e ao crescimento planejado para a aviação em Angola. O Ministro do Transporte Ricardo Viegas D'Abreu explica o intuito do projeto:

A ideia é ter uma instalação - o Aeroporto Internacional Dr. António Agostinho Neto - que apoiará o governo angolano em sua tentativa de diversificar a nossa economia tradicionalmente centrada no petróleo. A aviação civil será fundamental para impulsionar um novo foco no turismo, na exportação de produtos agrícolas e industriais e na criação de uma enorme base logística. Queremos que o novo aeroporto estimule oportunidades para pequenas e médias empresas locais nos setores de transporte e turismo (Craig, 2023).

Dessa forma, o novo aeroporto internacional serve à estratégia nacional de desenvolvimento ao apoiar a diversificação econômica em termos de desenvolvimento e de turismo, assegurando uma maior conectividade dentro e fora do país. Para tirar proveito do hub aéreo, o governo angolano planejou construir prédios de escritórios, hotéis, salas de conferências e exposições, zonas alfandegárias e instalações logísticas ao redor do novo aeroporto (China-Lusophone Brief, 2023). Ao introduzir novas infraestruturas próximas as autoridades esperam criar um novo polo de desenvolvimento a movimentar a economia, aproveitando da alta capacidade de movimentação de carga do novo aeroporto. O governo angolano anunciou que o aeroporto seria um importante centro de conexões para a África subsaariana e um rival para o Aeroporto Internacional O.R. Tambo da África do Sul, perto de Joanesburgo (Fang, 2019). A Figura 03 destaca os principais aeroportos internacionais da África próximos a Angola, exceto os da África do Sul, por serem mais numerosos e estarem retratados em outra figura disponível no site.

FIGURA 02 – Principais Aeroportos da África



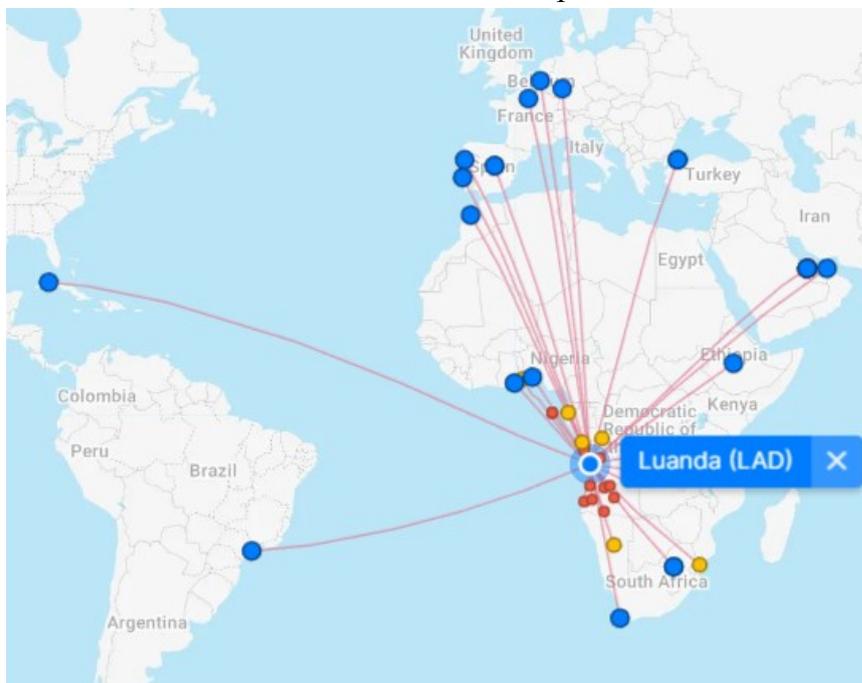
Fonte: Flight Site Agent

No setor de transporte aéreo o Plano Nacional de Desenvolvimento 2012/2017 elaborado pelo governo angolano tem como prioridades no setor dos transportes aéreos assegurar a conclusão da construção do novo Aeroporto de Luanda e concluir o Programa de

Refundação da Transportadora Aérea Angola (Assecom, 2014). O Programa, que contempla a reabilitação e construção de infraestruturas do setor, prevê igualmente a refundação da Empresa Nacional de Exploração e Navegação Aérea (ENANA), instituição adstrita ao Ministério dos Transportes de Angola que tem desenvolvido um programa de reabilitação de aeroportos em todo o território nacional. Faz parte do plano criar condições efetivas de concorrência no setor e aumentar a capacidade de mobilidade nos transportes aéreos (Assecom, 2014).

O ministro Ricardo d’Abreu também declarou o intuito de tornar a Angola em “um país facilitador do comércio e da promoção do desenvolvimento”, além de “ampliar o campo de atuação” nas relações com a China (Tpa, 2023). O ministro reconhece que “há uma complementaridade entre as nossas economias que deve ser materializada com iniciativas win-win” (Tpa, 2023). O novo aeroporto servirá como uma moderna porta de entrada para o país e atenderá ao crescente tráfego de passageiros na região, resultante do forte crescimento econômico, conjecturando que ele se torne um novo centro de aviação da África Ocidental (Airport Technology, 2018).

FIGURA 03 – Rede de Conexões do Aeroporto Internacional 4 de Fevereiro



Fonte: Flight Connections

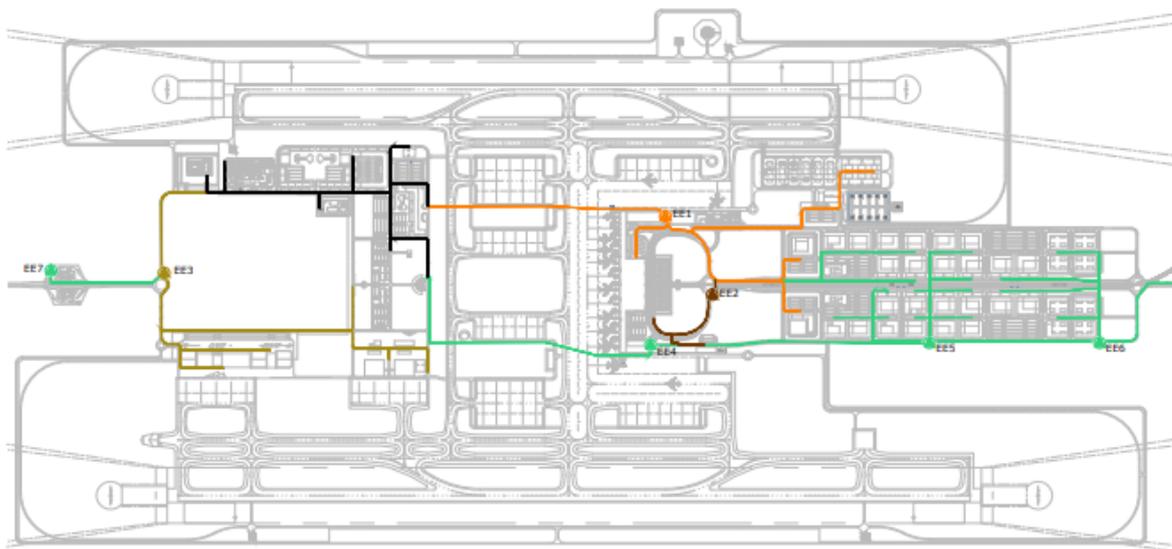
A figura 03 ilustra as linhas aéreas que o aeroporto 4 de Fevereiro ainda suporta, operando acima da capacidade projetada, causando congestionamento significativo nas áreas

do aeroporto e atrasos na chegada dos passageiros. A construção do Novo Aeroporto pretende remediar o problema e permitir a expansão da rede de conexões aviária.

A nova infraestrutura aeroportuária será caracterizada por tecnologia que melhor se adequa às necessidades por inovações para o governo angolano. O presidente da empreiteira responsável pela construção do aeroporto descreve que a nova infraestrutura será eficiente em termos energéticos e introduziu “muitas máquinas avançadas de engenharia chinesa para construir o aeroporto e instalou equipamentos de aviação civil chineses de primeira linha” (China-Lusophone Brief, 2023).

O aeroporto é dotado de instalações para melhor receber uma diversidade de aviões: a pista leste do aeroporto terá capacidade para receber aeronaves maiores como o Boeing 747 e o Airbus A380, atualmente o maior avião comercial, com 4.200 m de comprimento e 75 m de largura, enquanto que a pista oeste poderá receber aeronaves de até a classe E, com 3.200 m de comprimento e 60 m de largura (Airport Technology, 2018). As pistas também suportarão operações independentes mistas em caso de nuvens baixas e baixa visibilidade. Com esses atributos, o aeroporto deve acompanhar as demandas do país angolano em seguir as tendências por tecnologia do setor internacional de aviação. O enorme complexo será capaz de facilitar cerca de 100.000 voos por ano e contará com um fluxo anual inicial de 15 milhões de passageiros (China-Lusophone Brief, 2023). O aeroporto foi projetado para receber 15 milhões de passageiros e mais de 50.000 toneladas de carga por ano, o que deve atender à demanda de passageiros prevista para os próximos 30 anos (Airport Technology, 2018).

FIGURA 04 - Planta do Aeroporto



Os benefícios da parceria com a empreiteira não se restringem à tecnologias avançadas, se ampliando para transferência de conhecimento e expansão do comércio local. De acordo com o presidente Liu Hongguang, a empresa treinou “um grande número de funcionários locais” impulsionando “muitos negócios locais, como materiais de construção, maquinário e logística” (China-Lusophone Brief, 2023). Ainda, segundo informações da empresa, o projeto criou mais de 10.000 empregos para residentes locais, desde trabalhadores da construção civil até engenheiros e tradutores (China-Lusophone Brief, 2023).

É notável a disposição da empresa chinesa em tomar iniciativas que incrementam o valor social da companhia em solos estrangeiros. A AVIC regularmente organiza visitas guiadas todas as semanas para professores e alunos de escolas primárias locais ao novo aeroporto para popularizar o conhecimento sobre o trabalho de construção e a aviação civil (Caculo, 2023). Ainda, seguindo o projeto original a empresa utilizaria de ladrilhos fabricados na China, porém, ao tomar conhecimento de fabricantes locais a construtora decidiu dar uma oportunidade e selecionar seus produtos, o que marcou a maior aquisição de azulejos angolanos e impulsionou fortemente os setores de extração e processamento de pedras no país africano, como relata os gerentes do projeto (China-Lusophone Brief, 2023). Desse modo, a atitude da empresa chinesa beneficia a população local, impulsionando o emprego e o crescimento econômico.

Vale pontuar que essa conduta não é novidade por parte da empresa, sendo possível identificar esse comportamento em outras instâncias. Irene Yuan Sun e Qi Lin (2017) realizaram um estudo de caso sobre a AVIC e seu programa de transferência de habilidades no Quênia, país onde é uma das principais empreiteiras de construção e fornecedores de máquinas pesadas. O estudo oferece uma visão de como uma empresa chinesa percebe e responde à questão do desenvolvimento de habilidades locais e como ela interage com as partes interessadas (*stakeholders*) locais para abordar essa questão (Sun; Lin, 2017, p. 4). Os resultados do estudo indicam que a AVIC International percebe e trata a questão do desenvolvimento de habilidades locais como uma das principais prioridades para os negócios da empresa (Sun; Lin, 2017, p. 13). Igualmente pode ser perceptível essa abordagem na empresa em iniciativas de doações para outros países. Segundo o banco de dados do AidData, um laboratório de pesquisa de desenvolvimento internacional, a AVIC realizou doações para países distintos, a exemplo de consideráveis doações para prevenção de Ebola em Zambia e até uma aeronave MA 60 para a República do Congo.

A iniciativa pode ser de estimado benefício para Angola, dado a demanda do país por profissionais capacitados para sustentar o avanço do setor aeroportuário. O Ministro dos

Transportes de Angola sublinhou que o maior desafio está relacionado com o capital humano, destacando a criação, dentro do novo aeroporto, de uma academia nacional de aviação civil (Verangola, 2023). O ministro frisou a dificuldade e destacou a criação, dentro do novo aeroporto, de uma academia nacional da aviação civil (Lusa, 2023).

Temos falado repetidamente, embora hoje contemos com uma equipe de técnicos especializados nacionais, que têm contribuído para esse progresso, temos falado sistematicamente sobre a necessidade e a oportunidade de criar uma nova geração de aeronáuticos, em todo o espectro do setor (Verangola, 2023).

Quanto à gestão do aeroporto, será feita uma licitação internacional para a concessão do aeroporto. O Ministério dos Transportes de Angola anunciou que 15 empresas participaram de uma sessão de apresentação para partes potencialmente interessadas na administração do Novo Aeroporto Internacional de Luanda mediante concurso que o Governo pretende lançar após a sua inauguração (Economia & Mercado, 2023). O ministro Ricardo Viegas D’Abreu disse prever um “concurso altamente competitivo” após a reunião conjunta de apresentação e seguintes sessões individuais com a participação dos principais “players internacionais” do setor (Economia & Mercado, 2023). O ministério declarou que as empresas inscritas são da China, Europa, América Latina e EUA. Para se qualificar, as partes interessadas devem ter a capacidade financeira necessária e devem ter administrado pelo menos um aeroporto com capacidade de ao menos 10 milhões de passageiros por ano por um período mínimo de três anos. O governo angolano também planeja conceder a administração de demais serviços relacionados a hotelaria, assistência aérea e transporte de carga privada, entre outros setores (Gianotto, 2023).

A decisão sobre o operador final será tomada no primeiro trimestre de 2024 e até esse prazo, um operador temporário será responsável pelas atividades do ORAT (Operational Readiness and Airport Transfer) e administrará o aeroporto até que o operador final assuma o controle (Gianotto, 2023). A concessão para a administração do aeroporto será concedida por 25 anos, com a possibilidade de ser prorrogada por mais 15 anos. De acordo com estudos de viabilidade, a expansão será necessária de dez a 15 anos após a abertura do aeroporto (Gianotto, 2023).

Com previsão para o término das operações ao final do mesmo ano que marca o 10º aniversário desde que a Iniciativa Faixa e Rota (BRI) foi proposta pela primeira vez pelo Presidente chinês Xi Jinping, alguns especialistas acreditam que o aeroporto está prestes a se tornar um projeto emblemático da iniciativa, além de ser um símbolo de cooperação bilateral entre a China e Angola (CGTN, 2023). O projeto trata-se do maior complexo de infraestrutura

para um aeroporto construído no exterior por uma empresa chinesa, e também um dos maiores aeroportos no continente africano, como relata Ricardo Viegas em entrevista.

Na própria declaração da AVIC, a empresa declara que a execução do projeto do novo aeroporto de Luanda é uma manifestação da implementação da AVIC da iniciativa nacional "Cinturão e Rota" e da implementação ativa da estratégia da "Rota da Seda Aérea" do setor de aviação (Defense Mirror, 2022). Desse modo, a parceria China-Angola se demonstra em objetivos alinhados, posto que Angola quer se transformar num grande centro logístico, o que pode beneficiar a Iniciativa "Uma Faixa, Uma Rota".

O Aeroporto ocupa uma área de 1.324 hectares, tem capacidade para 15 milhões de passageiros e um volume de mercadorias de 50 mil toneladas por ano e a sua obra está orçada em USD 1.400 milhões. A infra-estrutura possui, também, duas pistas duplas e está dimensionado para receber aeronaves do tipo B747 e A380 - além de contemplar a construção de raiz de uma cidade aeroportuária que cobrirá uma área de construção de 75 quilômetros quadrados.

Após a conclusão, o aeroporto se tornará uma das plataformas aéreas mais importantes da África, com modernas pistas e amplos edifícios terminais, o complexo terá capacidade para receber aproximadamente 100.000 voos por ano e estima-se um tráfego inicial de 15 milhões de passageiros anualmente (Lei, 2023).

3.3 Ganhos Mútuos: Uma análise da construção do aeroporto em vista da cooperação China-Angola

Houve uma notável mudança de direção quando o governo angolano assumiu a responsabilidade primordial pela execução do projeto. Durante a administração de Eduardo dos Santos, a implementação da construção foi caracterizada por inúmeros entraves, atrasos e escândalos de corrupção. A supervisão deficiente por parte do Estado resultou na progressão morosa das obras e na malsucedida transferência do projeto para o setor privado. Nesta fase inicial, o envolvimento chinês no projeto se materializou por meio do banco privado CIF. Este estabelecimento financeiro enfrentou dificuldades no que tange ao financiamento de vários projetos contratados em Angola. Posteriormente, veio à tona seu envolvimento em esquemas de corrupção, inclusive com ligações ao presidente. Nesse contexto, o governo chinês se esforça para reverter a situação, uma vez que a atuação negligente da empresa prejudica a reputação do país perante a comunidade internacional. Esses esforços culminaram na prisão do presidente da CIF, que, subsequentemente, foi desvinculado do projeto devido à sua incapacidade de continuar a empreitada.

Somente com a ascensão de João Lourenço à presidência que o governo assumiu o controle do referido projeto, assumindo a responsabilidade pela sua conclusão, dada a sua significativa relevância para os objetivos estatais. O Plano Nacional de Desenvolvimento reconheceu a importância crítica desse aeroporto como uma infraestrutura-chave para facilitar a internacionalização do país, uma vez que o Aeroporto 4 de Fevereiro carecia da capacidade necessária para atender às demandas estabelecidas por esse plano estratégico. Nesse contexto, o governo deliberou a opção de adotar um projeto que estivesse em consonância com os interesses nacionais. Após a remoção da CIF de sua função como principal administradora do projeto, a responsabilidade de tomar decisões acerca da sua continuação recaiu sobre o governo, que optou por ajustar o escopo inicial do plano a fim de adequá-lo às limitações orçamentárias. Nesse contexto, o governo contratou a AVIC para prosseguir com a execução do projeto.

A AVIC desempenhou um papel significativo no projeto do novo Aeroporto Internacional de Luanda, introduzindo tecnologias avançadas, incluindo equipamentos de engenharia chinesa e sistemas de aviação civil de ponta. As instalações do aeroporto foram projetadas para acomodar aeronaves de grande porte, demonstrando um alinhamento com as expectativas angolanas de acompanhar as tendências internacionais do setor de aviação. Sua atuação também contribuiu para a transferência de conhecimento e o desenvolvimento do comércio local, gerando empregos e oportunidades para a população angolana. A empresa demonstrou um compromisso notável com a responsabilidade social em suas operações no exterior, promovendo a educação local, incentivando a utilização de produtos fabricados localmente e apoiando o crescimento econômico. Essa abordagem benéfica da AVIC é particularmente relevante para Angola, que enfrenta desafios relacionados ao desenvolvimento de profissionais capacitados para atender às demandas crescentes do setor aeroportuário.

A atuação responsável e diligente da empreiteira chinesa em projetos estrangeiros de grande relevância doméstica é um elemento essencial para a construção de uma imagem positiva do país no continente africano. Ao progredir com projetos de maneira que não apenas busca lucros, mas também valor social e desenvolvimento local, a China demonstra seu compromisso em ser um parceiro confiável e benéfico para as nações africanas. Essa abordagem contribui para o fortalecimento da influência da China no continente, não apenas por meio de transações econômicas, mas também ao fomentar relações mais harmoniosas e parcerias de longo prazo.

Além disso, a construção do projeto se encaixa perfeitamente na iniciativa global de Uma Faixa, Uma Rota, que visa aprofundar a cooperação internacional e a conectividade econômica. A conduta da empreiteira e seu compromisso com o desenvolvimento de

habilidades locais e transferência de tecnologia exemplificam como a China busca promover seus objetivos estratégicos de uma maneira que beneficia não apenas a si mesma, mas também seus parceiros em todo o mundo. O caso corrobora com as conclusões de Irene Yuan Sun e Qi Lin sobre a AVIC, de que empreiteira desafia o estereótipo de que as empresas chinesas que operam na África não se preocupam com questões sociais relevantes.

Gordon Pirie (2019) em seu artigo cita três maneiras pelas quais o país asiático se engaja com o setor aviário africano: através da construção, extensão ou reabilitação de aeroportos, estabelecimento e ampliação de linhas aéreas e o treinamento de profissionais de aviação. No caso do Aeroporto Internacional Agostinho Neto é possível identificar esforços em se associar ao setor aeroportuário angolano nas três formas. Em primeiro e mais evidente, na construção do aeroporto: a empresa AVIC atendeu às demandas angolanas para o projeto, além do financiamento ter tido participação inicial das linhas de créditos chinesas. Em seguida o estabelecimento de linhas aéreas: a construção do aeroporto foi planejada para suprir a demanda pelo setor aéreo que o aeroporto 4 de Fevereiro não conseguiria sustentar, além de que o concurso internacional para gestão do novo aeroporto conta com o interesse chinês, podendo influenciar ainda mais essa questão. Por fim, quanto ao treinamento de aviação: a AVIC tem demonstrado empenho na participação local de instruir a população nos trabalhos de construção e aviação civil, ainda que seja um engajamento modesto em relação a outras iniciativas e com poucos efeitos a curto prazo, há uma linha de atuação que pode futuramente ser expandida caso haja uma demanda, como houve no Quênia.

Gordon Pirie em conclusão do seu estudo sobre o envolvimento Chinês no setor aviário do continente descreve que “ao se ancorar em projetos concretos de aeroportos na África, a China pode estar consolidando uma presença e uma influência mais fortes e duradouras do que as que podem ser alcançadas por meio da operação de serviços aéreos mais flexíveis”. Desse modo, o engajamento chinês na construção do aeroporto e ação conjunta para difundir prestígio e ingerência tanto nas instâncias de gestão aeroportuária quanto na educação e preparação profissional da população local, preparam um envolvimento preciso do país asiático em território angolano.

4. CONCLUSÃO

A institucionalização da cooperação internacional para o desenvolvimento deu origem a sistemas que espelharam o paradigma neoliberal de desenvolvimento. Os programas de ajuste estrutural impuseram políticas baseadas em um conjunto padronizado de medidas para estimular o crescimento econômico. Essas políticas tiveram resultados limitados e não lograram êxito em seus objetivos, quando não acarretaram em efeitos político-econômicos prejudiciais às nações subdesenvolvidas, sobretudo na região africana. Esse cenário levou ao questionamento da eficácia e das consequências negativas dessas abordagens.

A formação da aliança de países do Sul teve seu marco inicial na Conferência de Bandung, estabelecendo um espírito de união que fomentou a aproximação entre essas nações. Ao promover valores compartilhados e alternativas aos sistemas de assistência tradicionalmente liderados pelos países do Norte, esse movimento emergiu como uma crítica à tradicional instituição de ajuda internacional. Embora essa aliança tenha experimentado alguma fragmentação em relação aos seus primeiros anos, a cooperação Sul-Sul desempenhou um papel crucial na remodelação da agenda global de desenvolvimento e estabeleceu as bases para uma contestação significativa do modelo tradicional de assistência internacional.

O projeto de cooperação Sul-Sul alcançou notável sucesso ao forjar uma identidade compartilhada entre os países envolvidos. Entretanto, a presença de fissuras internas impediu que o projeto se expandisse na direção de objetivos mais ambiciosos, como a criação de uma nova ordem mundial. Nesse contexto, a ausência de uma liderança capaz de orientar o movimento pode ser percebida. No século 21, a ascensão da China como uma das nações mais influentes no cenário global possibilitou sua atuação como líder dos países do Sul, como argumenta Vadell et al (2020).

Após o estabelecimento da República Popular da China, a trajetória diplomática de Pequim atravessou diferentes fases, em consonância com os desenvolvimentos nacionais. Sua abordagem com relação ao continente africano acompanhou a evolução do quadro político-econômico pós-colonial, trazendo o apoio diplomático e o enfoque econômico para os países que mantinham relações. A breve fase de distanciamento da região, motivada pela concentração do país em reformas econômicas liberais, terminou quando Pequim percebeu o valor estratégico do apoio diplomático por parte dos governos africanos, especialmente diante das críticas do Ocidente sobre questões internas chinesas. Foi nesse momento que a cooperação China-África tomou uma nova direção, aproveitando a conjuntura de crescimento econômico na África e oferecendo oportunidades para uma relação mais mutuamente benéfica. Assim, essa

cooperação deu origem a novas iniciativas e estratégias, marcando o início de uma nova fase na parceria, notavelmente caracterizada pelo estabelecimento do Fórum de Cooperação China-África e o sucesso do programa "Going Global" na região.

O debate teórico sobre os modelos de ajuda externa mais eficazes na promoção do desenvolvimento sustentou-se ao longo de décadas. O elemento mais prejudicial para a relação entre doador e receptor é a presença de uma agenda subjacente à ajuda externa, isto é, o próprio conceito de desenvolvimento está impregnado de considerações políticas que buscam impor uma definição normativa de desenvolvimento, suprimindo a realidade política do país recipiente. Nesse modelo de ajuda externa, o enfoque na governança através da condicionalidade falha em atingir seus objetivos, terminando por prejudicar o progresso do desenvolvimento doméstico segundo os próprios termos. Por esse motivo, a discussão no que tange aos arranjos da ajuda externa tem priorizado introduzir a compreensão da conjuntura do país, permitindo que a soberania nacional prevaleça na decisão do modelo de desenvolvimento a ser aplicado.

Um dos principais diferenciais do modelo de cooperação adotado pela China reside em sua notável distinção dos modelos tradicionais aplicados pelo Ocidente. A China, devido à sua história e experiências compartilhadas com muitos países do Sul, possui uma compreensão mais profunda sobre como a estrutura da ajuda externa pode contribuir para o desenvolvimento. Nesse contexto, Pequim atua na cooperação com um foco em compartilhar conhecimento e valores que melhor se ajustem aos interesses dos beneficiários, mantendo o respeito à soberania e optando pela não interferência em assuntos internos. A China inova ao integrar a ajuda externa com outras formas de cooperação a fim de otimizar o crescimento econômico. Por essas razões, esse modelo de cooperação tem se revelado mais atrativo para os países do Sul.

No entanto, a abordagem chinesa para cooperação com os países da região africana gera críticas dos doadores tradicionais. Na visão deles, ao apresentar uma alternativa para suas condicionalidades, com uma cooperação sem intervenções políticas, o país asiático prejudica os esforços por melhoria da governança em países autoritários. Tal perspectiva tem base em uma doutrina de pensamento que percebe uma superioridade das instituições democráticas e do modelo de desenvolvimento utilizado pelos países ocidentais, ambos ocorrendo em contextos específicos da história mundial que pouco dialogam com o contexto político-econômico do país receptor.

Ao descartar esse aspecto da incompatibilidade de modelos de desenvolvimento, a crítica se volta a uma discussão efetivamente moral sobre o caráter do Estado chinês e os fins das suas ações em territórios "vulneráveis". Aqui a vulnerabilidade como percebida pela mesma

perspectiva acima, também desconsidera a agência africana em discernir oportunidades e riscos de um empreendimento. Os Estados africanos, dotados de soberania, utilizam da introdução de um novo ator no jogo político para manejar as diferentes iniciativas em seu benefício.

De fato, em razão da cooperação também ocorrer em Estados autoritários, é provável que o benefício retirado desse jogo político seja, em sua maioria, direcionado às elites que a compõem ao invés da população geral. Entretanto, esse é um processo interno do Estado em questão, que dificilmente será resolvido mediante uma condicionalidade externa. Por esse motivo, a política externa chinesa valoriza a soberania nacional e a não interferência, proporcionando meios para que os ganhos da cooperação alcancem a população. Faz parte da conceituação chinesa sobre os direitos humanos a primazia dos direitos coletivos, ou seja, do desenvolvimento através da prosperidade econômica, ao invés dos direitos individuais. Nesse viés, a melhoria nas instituições seria uma consequência do desenvolvimento econômico.

O modelo angolano de cooperação entra nesse viés crítico em comparação a uma forma de neocolonialismo. Pequim concebe uma forma de cooperação que melhor concilia as vantagens econômicas de cada país, dissipando os riscos de se relacionar com um país pouco transparente e com dificuldades econômicas. Dessa forma, um Estado que pretende obter um financiamento tem a opção de pagar parte das suas dívidas na forma da concessão de recursos naturais no valor acordado. Ademais, esses Estados conseguem suprir a necessidade por infraestruturas através de um acordo de ganhos mútuos.

No caso da Angola, ainda que haja benefícios recíprocos dentro do modelo angolano de cooperação, pontua-se um desequilíbrio de ganhos nessa relação. Através desse tipo de acordo, a China atinge vários objetivos como a internacionalização de suas empresas de construção, a venda de bens chineses através da ajuda vinculada, o fortalecimento de laços diplomáticos com países africanos e a construção de projetos de infraestrutura estratégicos para o melhor transporte comercial dentro da própria iniciativa da “Uma Faixa, Uma Rota”, além da aquisição de recursos naturais importantes para suprir demanda interna chinesa. Já a parte angolana, consegue satisfazer a demanda por reconstrução da sua infraestrutura sem as condições intervencionistas. A observação desse desequilíbrio retorna a crítica de que a China estaria tomando vantagem da Angola como um país mais vulnerável. Para além da argumentação anteriormente desenvolvida, o caso da Angola demonstra o grau de inconsistência do critério crítico para o julgamento desse modelo de cooperação: a complementaridade desses dois países permite ganhos mútuos onde o país africano mitiga a carência por infraestrutura proveniente dos desastrosos danos da guerra civil.

A dualidade observada nas duas fases do andamento do projeto analisado serve como um lembrete da presença da agência africana na cooperação. A flexibilidade proporcionada pelo antigo presidente de Angola abriu espaço para uma gestão deficiente do projeto. O término de seu mandato e a subsequente transferência da gestão para o setor público refletem diretamente a estratégia nacional de internacionalização do país. A conclusão do aeroporto representa, de fato, um objetivo concreto que contribui para a realização dos objetivos de longo prazo de Angola, com a China desempenhando um papel significativo em diversos aspectos do desenvolvimento do país.

Nesse contexto, é possível identificar no projeto os princípios previamente mencionados no segundo capítulo, que trata da análise do modelo de cooperação de Angola. A AVIC, como uma empresa estatal que internaliza os valores na cultura chinesa, embora em certos casos de maneira mitigada devido à burocracia inerente da empresa e à orientação para o lucro comercial, exemplifica uma notável responsabilidade social ao considerar o estímulo à produção local.

Finalmente, por meio da colaboração chinesa, o governo angolano alcançou seu objetivo de obter um aeroporto moderno capaz de atender à crescente demanda do país no setor de aviação, cumprindo o cronograma e o orçamento estipulado sem grandes controvérsias. Agora, é essencial monitorar as futuras etapas, incluindo a gestão do aeroporto e os resultados dos esforços da AVIC na transferência de conhecimento para o setor, para avaliar o impacto contínuo desse projeto no desenvolvimento de Angola.

REFERÊNCIAS

- ACHARYA, Amitav. **The end of American world order**. 2 ed. Cambridge: John Wiley & Sons, 2018.
- ACHARYA, Amitav. After Liberal Hegemony: The Advent of a Multiplex World Order. **Ethics & International Affairs**, Cambridge, v. 31, i. 3, p. 271-285, fall 2017.
- AIDDATA. **William & Mary's Global Research Institute**, 2023. Disponível em: <https://china.aiddata.org/projects.html>. Acesso em: 23 out. 2023.
- ALDEN, Chris; JIANG, Lu. Brave new world: debt, industrialization and security in China–Africa relations. **International Affairs**, v. 95, n. 3, p. 641-657, 2019.
- AMADO MENDES, C.; TIAN, X. As motivações políticas e económicas da presença chinesa em Angola. **Relações Internacionais**, n. 65, p. 57–70, mar. 2020.
- ANEJA, U. South-Stouh cooperation and competition: a critical history of the principles and their practica. In: FIDDIAN-QASMIYEH, E.; DALEY, P. **Routledge Handbook of South-South Relations**. [s.l.] Routledge, 2018.
- ANSHAN, L. **China and Africa: Policy and challenges**. China Security, 3, 69-93. 2007.
- ASSIE-LUMUMBA, N. Behind and beyond Bandung: historical and forward-looking reflections on south-south cooperation. **Bandung: Journal of the Global South**, v. 2, n. 1, p. 1-10, 2015.
- ALDEN, C. **China returns to Africa : a rising power and a continent embrace**. London: Hurst, 2009.
- ALVES, A. C. Chinese Economic Statecraft: A Comparative Study of China’s Oil-backed Loans in Angola and Brazil. **Journal of Current Chinese Affairs**, v. 42, n. 1, p. 99–130, mar. 2013.
- ALVES, A. C. The Oil Factor in Sino– Angolan Relations at the Start of the 21st Century. **The South African Institute of International Affairs**, Occasional paper n. 55, fev. 2010.
- ALVES, J. R. C. S. **As novas configurações da diplomacia do petróleo sino-africana: os casos de Angola e Nigéria**. Universidade Federal de Pernambuco: [s.n.]. 2019.
- Angola’s Launda International Airport to become part of China’s “Air Silk Road”. **Defense Mirror**, 2023. Disponível em: https://www.defensemirror.com/news/32194/Angola_s_Launda_International_Airport_to_become_Part_of_China_s_Air_Silk_Road . Acesso em: 23 out. 2023.
- ARMANDO, João. Novo aeroporto começou há 25 anos. **Expansão**, 2022. Disponível em: <https://expansao.co.ao/angola/interior/novo-aeroporto-comecou-ha-25-anos-107423.html>. Acesso em: 18 out. 2023.
- ASSECOM. ANGOLA – Novo aeroporto de Luanda e refundação da TAAG estão entre as prioridades do governo. **Unilab**, 2023. Disponível em:

<https://unilab.edu.br/2014/01/22/angola-novo-aeroporto-de-luanda-e-refundacao-da-taag-sao-prioridades-do-governo/>. Acesso em: 23 out. 2023.

BEGU, L. et al. China-Angola Investment Model. *Sustainability*, v. 10, n. 8, p. 2936, 18 ago. 2018.

BRAUTIGAM, D. **The dragon's gift : the real story of China in Africa**. Oxford ; New York: Oxford University Press, 2009.

BRAUTIGAM, D. Chinese development aid in Africa. *In: GOLLEY, J.; SONG, L. Rising China : global challenges and opportunities*. Canberra, Act, Australia: Anu E Press, 2011.

BRAUTIGAM, D.; HWANG, J. **Eastern promises: New data on Chinese loans in Africa, 2000 to 2014**. Working Paper (No. 2016/4). 2016.

BROWN, Kerry; CHUN, Zhang. **China in Africa-Preparing for the Next Forum for China Africa Cooperation**. 2009.

BUSSE, M.; GRÖNING, S. Does foreign aid improve governance? *Economics Letters*, v. 104, n. 2, p. 76–78, ago. 2009.

CAMPOS, I.; VINES, A. Angola and China: A pragmatic partnership. Paper presented at the CSIS conference, '**Prospects for Improving US–China–Africa Cooperation**'. Washington. 2007.

CACULO, P. Novo Aeroporto Internacional de Luanda equipado com materiais feitos em Angola. *Jornal de Angola*, 2023. Disponível em: <https://www.jornaldeangola.ao/ao/noticias/novo-aeroporto-internacional-de-luanda-equipado-com-materiais-feitos-em-angola>. Acesso em: 23 out. 2023.

CALABRESE, L.; TANG, X. Economic transformation in Africa: What is the role of Chinese firms? *Journal of International Development*, 16 maio 2022.

CAMPOS, P. Impact of airport infrastructure investment on the growth of the Angolan economy: An Auto-Regressive Distributed Lag analysis. *Journal of Airline and Airport Management*, v. 13, n. 1, p. 12–12, 28 mar. 2023.

CAMPOS, P; PIMENTEL, C.; LOPES, J. Angolan Cement Industry: Marketing Channel and Distribution Channel Strategies. *Springer proceedings in business and economics*, p. 323–335, 1 jan. 2023.

CAROTHERS, T.; DIANE DE GRAMONT; CARNEGIE ENDOWMENT FOR INTERNATIONAL PEACE. **Development aid confronts politics : the almost revolution**. Washington Dc ; Moscow ; Beijing ; Beirut ; Brussels: Carnegie Endowment For International Peace, 2013.

CAUVIN, H. I.M.F. Skewers Corruption in Angola. *The New York Times*. nov. 2002.

CENTRE FOR AVIATION. **Angola to offer a 51% stake in national airports company; China at least will be interested**. 2023. Disponível em:

<https://centreforaviation.com/analysis/reports/angola-to-offer-a-51-stake-in-national-airports-company-china-at-least-will-be-interested-634506>. Acesso em: 23 out. 2023.

CHAN, Yan Wan. China in Africa: A Form of Neo-Colonialism? **E-International Relations**. Disponível em: <https://www.e-ir.info/pdf/76655>. 2018.

CHAPONDA, T; LISHMAN, D. Africa's prospects for infrastructure development and regional integration: transport sector. **Policy Press eBooks**, p. 257–332, 31 mar. 2017.

CHINA; Embassy of the People's Republic of China in the Republic of Ghana. **Chinese Government Issues African Policy Paper**. 2006. Disponível em: http://gh.china-embassy.gov.cn/eng/sgxw/200601/t20060114_6137256.htm. Acesso em: 19 out. 2022.

China International Fund continues to unravel in Angola. China-Lusophone Brief, 2020a. Disponível em: <https://www.clbrief.com/china-international-fund-continues-to-unravel-in-angola/>. Acesso em: 23 out. 2023.

China's AVIC Luanda Airport Project to Face Further Delays. China-Lusophone Brief, 2020b. Disponível em: <https://www.clbrief.com/chinas-avic-luanda-airport-project-to-face-further-delays/>. Acesso em: 23 out. 2023.

CORKIN, L. Uneasy allies: China's evolving relations with Angola. **Journal of Contemporary African Studies**, v. 29, n. 2, p. 169–180, abr. 2011.

CORKIN, L. Management of credit lines. In: POWER, M.; ANA CRISTINA ALVES. **China and Angola: a marriage of convenience?** Cape Town: Pambazuka Press, 2012a.

CORKIN, L. Chinese construction companies in Angola: A local linkages perspective. **Resources Policy**, v. 37, n. 4, p. 475–483, dez. 2012b.

CORKIN, L. Uneasy Allies. In: TAYLOR, I.; KOPINSKI, D.; POLUS, A. **China's Rise in Africa**. [s.l.] Routledge, 2014.

CORKIN, L. The Strategic Entry of China's Emerging Multinationals into Africa. **China Report**, v. 43, n. 3, p. 309–322, jul. 2007.

CUMMINS, N. **Waking The Sleeping Giant: Building Towards Angola's Airport Future**. Eways Aviation 2022. Disponível em: <https://www.eways-aviation.com/blog/waking-the-sleeping-giant-building-angolas-airport-future>. Acesso em: 23 out. 2023.

D'ABREU, Ricardo Viegas. China-Angola Ties: Dr. Antonio Agostinho-Neto International Airport expected to be inaugurated by end of 2023 [Entrevista concedida a] CGTN <https://news.cgtn.com/news/2023-07-29/VHJhbnNjcmlwdDczNzcy/index.html>

DELGADO, D. L. La Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) como una práctica hegemónica (1945-2000) / Official development assistance (ODA) as a hegemonic practice (1945–2000). **Revista CIDOB d'Afers Internacionals**, n. 120, p. 29–50, 2018.

DOMÍNGUEZ, Rafael. China y la construcción de un régimen internacional de Cooperación Sur-Sur. **Carta Internacional**, v. 13, n. 1, 2018.

DOWNS, E.S. Who's afraid of China's oil companies? *In*: PASCUAL, C.; ELKIND, J. **Energy security: Economics, politics, strategies, and implications**. Washington, DC: Brookings Institution Press, 73–102. 2008.

DOWNS, E.S. The fact and fiction of Sino-African energy relations. **China Security**, 3 (3), 42–68. 2007.

DRAMANE, T.; ZHENGKE, Z. The impact of China on the agency and negotiating power of African countries: Cases of Angola and Niger. **African Journal of Political Science and International Relations**, v. 14, n. 1, p. 1–12, 31 mar. 2020.

DUROVIC, L. Resource Curse and China's Infrastructure for Resources Model: Case Study of Angola. **Journal of China and International Relations**, v. 4, n. 1, 30 maio 2016.

EDOHO, Felix M. Globalization and marginalization of Africa: contextualization of China—Africa relations. **Africa Today**, v. 58, n. 1, p. 103-124, 2011.

EHIZUELEN, Michael Mitchell Omoruyi. Education and skills development in China-Africa cooperation. **Frontiers of Education in China**, v. 13, n. 4, p. 553-600, 2018.

EISENMAN, Joshua; KURLANTZICK, Joshua. China's Africa strategy. **Current history**, v. 105, n. 691, p. 219-224, 2006.

EOM, Janet; BRAUTIGAM, Deborah; BENABDALLAH, Lina. The path ahead: the 7th forum on China-Africa cooperation. **Briefing paper**, 2018.

FACC. Future Advanced Composite Components, 2023. Company, AVIC. Disponível em: <https://www.facc.com/en/Company/AVIC>. Acesso em: 23 out. 2023.

FANG, F. Chinese Airport Project in Angola Hit by Delays, Corruption. **The Epoch Times**, 2023. Disponível em: <https://www.theepochtimes.com/china/chinese-project-to-build-new-angola-airport-ridden-with-corruption-3078120>. Acesso em: 23 out. 2023.

FELSTEAD. Thomas Lloyd Owen. **A Chinese Scramble for Africa? Is China, neo-colonising the African continent?** Lund University. 2013. Disponível em: <https://lup.lub.lu.se/luur/download?func=downloadFile&recordId=3971523&fileId=3971524>. Acesso em: 23 out. 2023.

GIANOTTO, Juliano. Lula quer que Infraero gerencie operações do Aeroporto Internacional de Luanda, em Angola. **Aeroin**, 2023. Disponível em: <https://aeroin.net/lula-quer-que-infraero-gerencie-operacoes-do-aeroporto-internacional-de-luanda-em-angola/>. Acesso em: 23 out. 2023.

Governo anuncia concurso internacional para gestão do novo aeroporto de Luanda. **TPA**, 2023. Disponível em: <https://www.tpa.ao/ao/noticias/governo-anuncia-concurso-internacional-para-gestao-do-novo-aeroporto-de-luanda/>. Acesso em: 23 out. 2023.

GU, J.; HUMPHREY, J. The Impact of Africa on China. **Institute of Development Studies Brighton**, UK. 2006. Disponível em: <https://www.africaportal.org/publications/the-impact-of-africa-on-china>. Acesso em: 19 out. 2022.

GUERRERO, Dorothy Grace; MANJI, Firoze; MANJI, Firoze Madatally (Ed.). **China's new role in Africa and the south: a search for a new perspective**. Fahamu/Pambazuka, 2008.

HAAN, A. **How the aid industry works : an introduction to international development**. Sterling, Va: Kumarian Press, 2009.

HERMAN, F. Does trust facilitate cooperation in the Forum on China–Africa Cooperation (FOCAC)? A socio-psychological approach. **Africa Review**, p. 1–18, 4 nov. 2020.

IBRD, WBG. **Private Solutions for Infrastructure in Angola**. International Bank for Reconstruction and Development - World Bank Group. 2005.

JACQUELINE, ANNE BRAVEBOY-WAGNER. **Institutions of the global south**. Milton Park, Abingdon, Oxon ; New York: Routledge, 2009.

JENKINS, R. O. **How China Is Reshaping the Global Economy: Development Impacts in Africa and Latin America**. [s.l.] Oxford University Press, 2018.

JOHNSON. **Country Ownership of Reform Programmes and the Implications for Conditionality**. [s.l.: s.n.]. Disponível em <http://g24.org/wp-content/uploads/2016/01/35.pdf>. Acesso em: 22 de outubro de 2023.

JUNBO, J.; DONATA, F. Neo-colonialism or De-colonialism? China's economic engagement in Africa and the implications for world order. **African Journal of Political Science and International Relations**, v. 8, n. 7, p. 185–201, 31 out. 2014.

JUREŃCZYK, Ł. Analysing China's "Angola Model": A Pattern for Chinese Involvement in Africa?. **Strategic Review for Southern Africa**, v. 42, n. 2, 1 dez. 2020.

KANBUR, R. The economics of international aid. *In*: SERGE-CHRISTOPHE KOLM; J MERCIER YTHIER. **Handbook of the economics of giving, altruism and reciprocity**. Amsterdam: Elsevier, 1559–1588, 2006.

KERN, A.; WEISTAUBB, L. El debate sobre la cooperación Sur-Sur y su lugar en la política exterior argentina. **Revista española de desarrollo y cooperación**, Madrid, n. 27, p. 83-95, 2011.

KILUANGE, N. Angola: Os Segredos das Empresas de Construção Chinesas em Angola. **Angola Transparency**, 2014. Disponível em: <https://angola-transparency.blog/2016/08/31/angola-os-segredos-das-empresas-de-construcao-chinesas-em-angola>. Acesso em: 23 out. 2023

KONINGS, P. China and Africa: Building a Strategic Partnership. **Journal of Developing Societies**, v. 23, n. 3, p. 341–367, jul. 2007.

LALA, Fridon. Africa in the Changing Global Order: Does African Agency Matter in Global

Politics?. In: **The Changing Global Order**. Springer, Cham, 2020. p. 127-143.

LAU, R. K.-S. Africa-China Relations in the Context of Belt and Road Initiative: Realizing African-Chinese Dreams for Common Development? **China's Globalization and the Belt and Road Initiative**, p. 157–178, 15 set. 2019.

LEE, Ching Kwan. **The specter of global China: Politics, labor, and foreign investment in Africa**. University of Chicago Press, 2017.

LEI, Zhao. Angolan airport set to become symbol of BRI. **China Daily**, 2023. Disponível em: <https://www.chinadaily.com.cn/a/202307/18/WS64b5775da31035260b816e1e.html>. Acesso em: 23 out. 2023.

LIN, Justin Yifu; WANG, Yan. **China-Africa co-operation in structural transformation: Ideas, opportunities, and finances**. WIDER Working Paper, 2014.

LIU, Z. Z. **Sovereign Funds: How the Communist Party of China Finances its Global Ambitions**. The Belknap Press of Harvard University Press. 2023.

LU, Xiaodong; LI, Ronglin. South-South cooperation: is there a foundation in trade?. **Journal of Chinese Economic and Foreign Trade Studies**, 2010.

Luanda's Airport Will be Largest Ever Built by a Chinese Enterprise Outside China. **China-Lusophone Brief**, 2023. Disponível em: <https://www.clbrief.com/luandas-airport-will-be-largest-ever-built-by-a-chinese-enterprise-outside-china>. Acesso em: 23 out. 2023.

LUSA. Novo aeroporto: Concurso limitado para empresas com mais de 150 milhões USD. **Verangola**, 2023. Disponível em: <https://www.verangola.net/va/en/092023/Transports/37013/New-Ant%C3%B3nio-Agostinho-Neto-International-Airport-will-open-on-November-10th.htm/>. Acesso em: 23 out. 2023

LUSA. Novo aeroporto de Luanda: Um marco de bilhões de dólares. **DW**, 2023. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-002/novo-aeroporto-internacional-de-de-luanda-um-marco-de-bili%C3%B5es-de-d%C3%B3lares/a-66699134>. Acesso em: 23 out. 2023

LUSA. **Angola lança privatização de 51% da Sociedade Gestora de Aeroportos**. 2022. Disponível em: <https://observador.pt/2022/12/27/angola-lanca-privatizacao-de-51-da-sociedade-gestora-de-aeroportos>. Acesso em: 23 out. 2023.

MARTELO, M. D. C. **A Estratégia de Desenvolvimento Regional de Angola à Luz da Bibliografia Internacional**. Instituto Universitário de Lisboa: [s.n.]. 2018

MAWDSLEY, E. **From Recipients to Donors**. [s.l.] Bloomsbury Publishing, 2012.

MAWDSLEY, E.; FOURIE, E.; NAUTA, W. **Researching South-South Development Cooperation**. [s.l.] Routledge, 2019.

MELBER, Henning. Africa and China: Old stories or new opportunities? *in*: Tim Murithi (Ed.). **Handbook of African International Relations**. Routledge. 2014

MILANI, C. EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA COOPERAÇÃO NORTE-SUL. *In*: SOUZA, André de Mello. **Repensando a cooperação internacional para o desenvolvimento**. Brasília, Distrito Federal, Brazil: Ipea, 2014.

MOHAN, G. “The Chinese just come and do it”: China in Africa and the prospects for development planning. **International Development Planning Review**, v. 35, n. 3, p. v–xii, jan. 2013.

MOHAN, G.; LAMPERT, B. Negotiating China: Reinserting African Agency into China-Africa Relations. **African Affairs**, v. 112, n. 446, p. 92–110, 5 dez. 2012.

MONTENEGRO, R. H.; SILVA ALVES, J. R. C. China e África além da economia: qual o impacto do FOCAC na arena multilateral (1971-2014)? **Conjuntura internacional**, v. 13, n. 3, p. 153, 23 jan. 2017.

MOYO, D. **Dead aid**: Why aid is not working and how there is a better way for Africa. London: Penguin Books, 2009.

New Luanda International Airport. **Airport Technology**, 2018. Disponível em: <https://www.airport-technology.com/projects/new-luanda-international-airport>. Acesso em: 23 out. 2023.

NORMAN, Helen. Mace appointed to project manage Luanda International in Angola. **Passenger Terminal**, 2015. Disponível em: <https://www.passengerterminaltoday.com/news/operations-news/mace-appointed-to-project-manage-luanda-international-in-angola.html>. Acesso em: 23 out. 2023.

Novo aeroporto: Concurso limitado para empresas com mais de 150 milhões USD. **Economia e Mercado**, 2023. Disponível em: <https://www.economiaemercado.co.ao/artigo/novo-aeroporto-concurso-limitado-para-empresas-com-mais-de-150-milhoes-usd>. Acesso em: 23 out. 2023

OQUBAY, Arkebe; LIN, Justin Yifu (Ed.). **China-Africa and an economic transformation**. Oxford University Press, 2019.

OSEI-HWEDIE, Bertha Z. The dynamics of China-Africa cooperation. **Afro Asian Journal of Social Sciences**, v. 3, n. 3, p. 1-25, 2012.

PAUTASSO, D. O FORTALECIMENTO DAS RELAÇÕES SUL-SUL: ESTRATÉGIA E REALIDADE PARA OS PAÍSES EMERGENTES. **Conjuntura Austral**, v. 2, n. 8, 4 nov. 2011.

PINO, B. EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA COOPERAÇÃO SUL-SUL (CSS). *In*: SOUZA, André de Mello. **Repensando a cooperação internacional para o desenvolvimento**. Brasília, Distrito Federal, Brazil: Ipea, 2014.

PIRIE, G. China and aviation in Africa: context, thrust, novelty. **African Geographical Review**, v. 39, n. 1, p. 74–89, 6 abr. 2019.

POWER, M. Angola 2025: The Future of the “World’s Richest Poor Country” as Seen through a Chinese Rear-View Mirror. **Antipode**, v. 44, n. 3, p. 993–1014, 31 maio 2011.

POWER, Marcus; MOHAN, Giles. Towards a critical geopolitics of China's engagement with African development. **Geopolitics**, v. 15, n. 3, p. 462-495, 2010.

RAJAN, R.; SUBRAMANIAN, A. Does Aid Affect Governance. **American Economic Review**, v. 97, n. 2, p. 322–327, abr. 2007.

ROXO, Frederico Luís Cambóias. **Assessing the "Angola Model" finance: The case of Angola: The case of Angola**. Orientador: Luís Francisco Carvalho. 2022. Dissertação (Mestrado em Economia Política) - Instituto Universitário de Lisboa, [S. l.], 2022. Disponível em: <https://repositorio.iscte-iul.pt/handle/10071/27034>. Acesso em: 21 out. 2023.

RYSDIK, Janaina. 2010. **A política externa chinesa para a África: uma análise dos casos do Sudão e Nigéria**. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Programa de Pós Graduação em Ciência Política, Porto Alegre. Disponível em [\[http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/28769\]](http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/28769). Acesso em: 17 jul. 2013

SANTISO, C. Good Governance and Aid Effectiveness: The World Bank and Conditionality. **The Georgetown Public Policy Review**. v. 7, n. 1, 2001.

SILVA, S. M. V. **O DESENVOLVIMENTO DAS INFRAESTRUTURAS AEROPORTUÁRIAS EM ANGOLA: O CASO DO AEROPORTO “4 DE FEVEREIRO”, EM LUANDA**. Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias: [s.n.]. 2013.

SOARES, R. Making sense of Chinese oil investment in Africa. *In*: ALDEN, C.; LARGE, D.; SOARES, O. R. **China returns to Africa: A rising power and a continent embrace**. New York: Columbia University Press, 83–110. 2008.

SOARES, R. **Magnificent and beggar land : Angola since the Civil War**. London: Hurst, 2015.

SUN, I; LIN, Q. Creating a market for skills transfer: A case study of AVIC International’s skills transfer programs in Kenya. **China-Africa Research Initiative**. SAIS-CARI Working Paper no. 14, 2017.

TAN-MULLINS, M.; MOHAN, G.; POWER, M. Redefining “Aid” in the China-Africa Context. **Development and Change**, v. 41, n. 5, p. 857–881, 29 set. 2010.

TAYLOR, I. **China’s new role in Africa**. Boulder, Colo.: Lynne Rienner Publishers, 2010.

TAYLOR, I. Governance in Africa and Sino-African Relations: Contradictions or Confluence? **Politics**, v. 27, n. 3, p. 139–146, out. 2007.

TAYLOR, I. China and Political Governance in Africa. **Oxford Research Encyclopedia of Politics**. 25 jan. 2019.

TULL, D. M. China's Engagement in Africa: scope, Significance and Consequences. **The Journal of Modern African Studies**, v. 44, n. 3, p. 459–479, 3 ago. 2006.

VADELL, J. A. China in Latin America: South-South Cooperation with Chinese Characteristics. **Latin American Perspectives**, v. 46, n. 2, p. 107–125, 30 nov. 2018.

VADELL, J.; RAMOS, L.; NEVES, P. The international implications of the Chinese model of development in the Global South: Asian Consensus as a network power. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 57, n. spe, p. 91–107, 2014.

VADELL, J.; BRUTTO, G. L.; LEITE, A. C. C. The Chinese South-South development cooperation: an assessment of its structural transformation. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 63, n. 2, 2020.

VADELL, J. A., LOPES, B., & CARDOSO, D. (2013). FOCAC: estratégia econômica e política de cooperação Sul-Sul Sino-Africana. **Carta Internacional**, 8(2), 81–99. 2013.

VINES, A.; WONG, L.; WEIMER, M; CAMPOS, I. **Thirst for African oil: Asian national oil companies in Nigeria and Angola**. London: Chatham House. 2009

VHUMBUNU, C. H. Enabling African Regional Infrastructure Renaissance through the China-Africa Partnership: A Trans-Continental Appraisal. **International Journal of China Studies**, v. 7, n. 3, p. 271–300, dez. 2016.

XIAOYANG TANG. **Coevolutionary pragmatism : approaches and impacts of China-Africa economic cooperation**. Cambridge, United Kingdom ; New York, Ny: Cambridge University Press, 2020.

XING, Li. China's Pursuit of the "One Belt One Road" Initiative: A New World Order with Chinese Characteristics?. In: **Mapping China's 'one belt one road' initiative**. Palgrave Macmillan, Cham. p. 1-27, 2019.

XING, Li; FARAH, Abdulkadir Osman. **China-Africa relations in an era of great transformations**. Routledge, 2016.

WHITFIELD, L. **The politics of aid : African strategies for dealing with donors**. Oxford: Oxford University Press, 2012.

WILLIAM RUSSELL EASTERLY; EASTERLY, W.; BIRDSALL, N. **Reinventing Foreign Aid**. [s.l.] Mit Press, 2008.

WOLF, C., CHENG, S.-K. Chinese FDI in Angola and Ethiopia : between flying geese and resource colonialism? **Industrial Development, Construction and Employment in Africa**. University of London. 2018

ZHAN, Shu. Origin, achievements, and the prospects of the Forum on China-Africa Cooperation. **China Int'l Stud.**, v. 72, p. 88, 2018.

ZHENG, L. Neo-colonialism, ideology or just business? **Global Media and Communication**, v. 6, n. 3, p. 271–276, dez. 2010.

ZONGWE, D. On the Road to Post Conflict Reconstruction by Contract: The Angola Model. **SSRN Electronic Journal**, 2010.