



Varia

Artigo



CHINA E COVID-19 EM MOÇAMBIQUE: SOLIDARIEDADE OU INTERESSE?

CHINA AND COVID-19 IN MOZAMBIQUE: SOLIDARITY OR INTEREST?

LA CHINE ET LE COVID-19 AU MOZAMBIQUE: SOLIDARITÉ OU INTÉRÊT?

Por Francisco Carlos da Conceição & Bénét Justina Machava

122

Francisco Carlos da Conceição
Universidade Eduardo Mondlane, Maputo,
Moçambique
Contato: conceicaofra@yahom.com.br

Bénét Justina Machava
Mestrando em Ciência Política, Universidade
Eduardo Mondlane, Maputo, Moçambique
Contato: benetjustina@gmail.com

Como citar
CONCEIÇÃO, F. C. da; MACHAVA, B. J. China
e COVID-19 em Moçambique: solidariedade ou
interesse? **Boletim GeoÁfrica**, v. 2, n. 5, p. 122-
141, jan.– mar. 2023.

Recebido 02/02/2023
Aceite: 14/03/2023



RESUMO. A crise sanitária provocada pela COVID-19, um dos maiores desafios do presente século, além das consequências, económicas e sociais, influenciou a dinâmica da cooperação internacional. Alguns países emergentes, com destaque para China, mostraram-se vibrantes, no que tange a assistência para o combate e prevenção da COVID-19, nos países em desenvolvimento, em particular Moçambique. Recentemente, ao abrigo das relações de amizade e a luz da cooperação bilateral, Moçambique recebeu vários tipos de apoio, com realce para a doação das vacinas pela China. Portanto, é em face dessas experiências que, o presente artigo pretende lançar uma incursão analítica sobre as reais motivações e implicações da doação das vacinas pela China em Moçambique. Nesse quesito, da pesquisa feita, por meio de uma extensa revisão de literatura, nota-se que, embora o apoio prestado pela China à Moçambique se denomine por solidária, a China actuou, tendencialmente, de acordo com seus interesses, em função de suas respectivas agendas de política externa e necessidades de inserção internacional, de modo a ter mais poder na geopolítica internacional.

Palavras-chave: Cooperação Internacional. COVID-19. Vacinas. Geopolítica.

ABSTRACT. The health crisis caused by COVID-19, one of the greatest challenges of the economic and social consequence, influenced the dynamics of international cooperation. Some emerging countries with emphasis on China, were vibrant, with regard to assistance for combating and preventing Covid-19, in developing countries, in particular Mozambique. Recently, under the terms of friendship and in the context of bilateral cooperation, Mozambique received various types of support, with emphasis one the donation of vaccines by China. Therefore, it is in the face of these experiences this article intends to launch an analytical foray into the real motivations and implications of the donation of vaccines by China in Mozambique. In This regard, from the research carried out, through an extensive literature review, it is noted that, although the support provided by China to Mozambique is called solidarity, China tended to act in accordance with its interests, due to its respective foreign policy agendas and international insertion needs, in order to have more power in international geopolitics.

Keywords: International Cooperation. COVID-19, Vaccines. Geopolitics.

RÉSUMÉ. La crise sanitaire causée par le COVID-19, l'un des plus grands défis de ce siècle, en plus des conséquences économiques et sociales, a influencé la dynamique de la coopération internationale. Certains pays émergents, en particulier la Chine, se sont sentis dynamiques, en ce qui concerne l'aide à la lutte et à la prévention du COVID-19, dans les pays en développement, en particulier le Mozambique. Récemment, dans le cadre de l'amitié et à la lumière de la coopération bilatérale, le Mozambique a reçu divers types de soutien, en mettant l'accent sur le don de vaccins par la Chine. C'est donc face à ces expériences que le présent article entend lancer une incursion analytique sur les véritables motivations et envois du don de vaccins par la Chine au Mozambique. À cet égard, à partir des recherches effectuées, à travers une revue de littérature approfondie, il ressort que, bien que le soutien apporté par la Chine au Mozambique soit appelé solidarité, la Chine a eu tendance à agir conformément à ses intérêts, en fonction de leurs politiques étrangères respectives agendas et besoins d'insertion internationale, afin d'avoir plus de pouvoir dans la géopolitique internationale.

Mots-clés: Coopération internationale. COVID-19. Vaccins. Géopolitique



INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas, alguns países considerados em desenvolvimento (Brasil, China, Índia e África do Sul) têm surgido como importantes provedores de assistência a outros países também em via de desenvolvimento. A título de exemplo, dados referentes ao início da segunda década de 2000 indicam que a China tem sido um dos maiores doadores no mundo, tendo doado um valor estimado em 5,5 bilhões de dólares americanos em 2011 (DI CIOMMO, 2014). De notar que o papel activo dos países emergentes no “Sul Global”¹, não só se regista ao nível da assistência ao desenvolvimento, como também nos Investimentos Directos Estrangeiros (IDE). Aliás, no contexto moçambicano, os IDEs dos chamados BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) já representam 30% do investimento total no período 2006-2017. Em 2017 atingiram 55% do total dos IDEs no país, correspondendo a 331.699.734,05 dólares americanos. Importa ainda salientar que, do total do IDE dos BRICS, os investimentos oriundos da China são os que têm crescido a ritmos mais elevados passando de 1% do total em 2006 para 48% em 2017 (SAMBO, 2019). Como se pode depreender, o aprofundamento e o engajamento dos *new powers*, em particular da China, no Sistema Internacional de Cooperação ao Desenvolvimento (SICD) e nos investimentos directos têm sido crescentes e notórios nas últimas décadas. Segundo Garcia, Assis e Ribeiro (2020), a China é hoje um dos maiores credores bilaterais de países africanos. Estatisticamente, estima-se que “a soma dos empréstimos chineses a 49 países africanos, entre 2000 e 2018, é de US\$ 152 bilhões” (BRAUTIGAM, 2020 apud GARCIA; ASSIS; RIBEIRO, 2020, p. 12).

Em termos avaliativos, de acordo com Corrêa (2010), este crescente diálogo entre os países em desenvolvimento, além de ser uma alternativa para o financiamento das economias africanas, permitiu içar novos temas prioritários, que outrora não interessavam os doadores tradicionais, mas que têm impacto muito forte nas sociedades dos países em desenvolvimento, como por exemplo, os acordos comerciais regionais e inter-regionais, a produção de medicamentos essenciais e genéricos, a pesquisa básica no combate de doenças entre outros temas. Ora, mais recentemente,

¹Expressão cunhada no final da Guerra Fria para fazer referência aos países e às sociedades em desenvolvimento do hemisfério Sul, bem como a outros localizados no hemisfério Norte, que possuem indicadores de desenvolvimento médios e baixos. Estes países são na maioria jovens nações africanas e asiáticas, mas também Estados latino-americanos independentes há mais de dois séculos. No total, uns 150 Estados soberanos (PINO, 2014, p. 57).



no âmbito da resposta à crise sanitária provocada pela COVID-19, o diálogo entre os países em desenvolvimento tem ganhado, pelo menos no sector da saúde, um “novo ar”. Pois, alguns países considerados do “Sul Global”, com destaque para China, mostram-se vibrantes e dinâmicos no que tange a assistência para o combate e prevenção da COVID-19, nos países em desenvolvimento. Especificamente por parte da China, e ao abrigo das relações de amizade e a luz da cooperação bilateral, Moçambique recebeu vários tipos de apoio no sector da saúde, com realce para a doação das vacinas de prevenção da COVID-19. Aliás, bem antes da doação das vacinas, logo na primeira metade de combate a COVID-19, a nação chinesa ofereceu vários donativos de materiais e equipamentos médicos mais necessários para Moçambique, incluindo cirúrgicas, roupas de protecção, Kits de teste, ventiladores e concentradores de oxigénio, entre outros equipamentos.²

Todavia, dentre vários equipamentos doados pela China à Moçambique, no âmbito de combate e prevenção da pandemia da COVID-19, a doação das vacinas constituiu o momento mais alto e vibrante, visto que, muito antes da OMS – Organização Mundial da Saúde (por meio da iniciativa internacional COVAX) ou qualquer outro país ocidental se mobilizar em doar as vacinas, como era expectável, a China foi, praticamente, o primeiro país a doar as doses de vacinas contra COVID-19 para Moçambique. Portanto, foi por meio da China que Moçambique recebeu o primeiro lote de 200 mil doses de vacinas, que numa primeira fase garantiram a vacinação de grupos prioritários³, seguindo-se um reforço de 100.000 doses oferecida pela Índia e, mais posteriormente, 384 mil doses pelo mecanismo COVAX, uma iniciativa impulsionada pela OMS em prol da vacinação dos países pobres.⁴ Ademais, importa salientar que, a “boa vontade” da China em doar as vacinas não circunscreveu-se apenas a Moçambique, vários outros países em desenvolvimento também receberam e têm recebido as vacinas chinesas, como resposta ao compromisso prestado pelo Presidente Xi Jinping de tornar a vacina chinesa contra a COVID-19 um bem público global. Em termos quantitativos, no âmbito de tornar a vacina da COVID-19 um bem público global, a China já doou vacinas directamente para quatro regiões geográficas ao redor

² Ver o artigo do Sr. Wang Hejun, Embaixador da China em Moçambique, intitulado “Doação de Vacinas pela China reflecte Fraternidade entre os povos”. Disponível em http://mz.china-embassy.gov.cn/por/sghd/202205/t20220518_10688527.htm

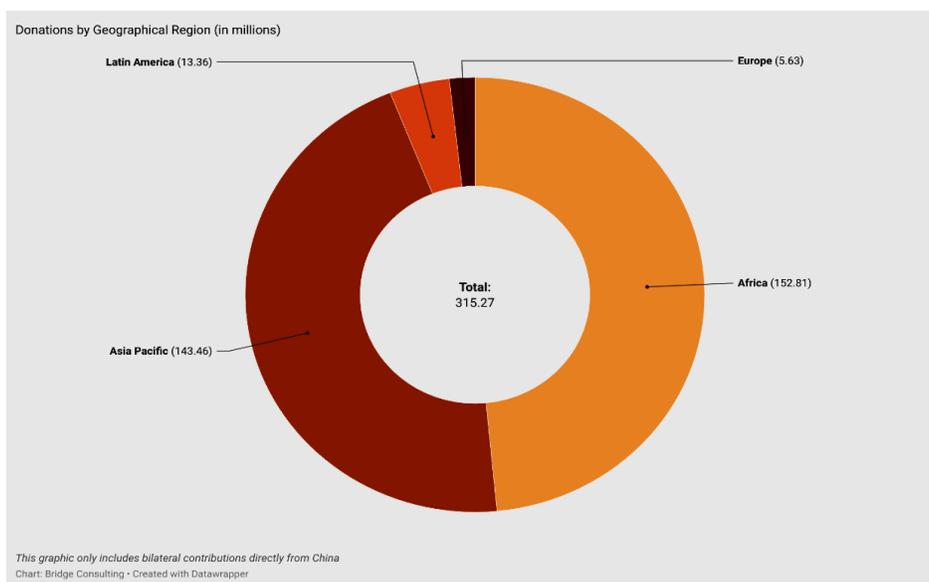
³ <https://www.dw.com/pt-002/chegaram-a-mo%C3%A7ambique-as-primeiras-200-mil-doses-da-vacinas-contra-a-covid-19/a-56678726> - acesso 25/02/2023.

⁴ <https://noticiasdonorte.publ.cv/117448/covid-19-mocambique-recebe-500-mil-vacinas-adquiridas-pelo-setor-privado/> - acesso 25/02/2023.



do mundo, nomeadamente: Asia-Pacífico, África, América-latina e Europa. Aliás, de acordo com os dados mais recentes da *Bridge Consulting*, uma consultoria que rastreia o impacto da China na saúde global, que cobrem até finais de novembro do ano de 2022, o país asiático doou cerca de 315.27 milhões de doses de vacinas ao mundo⁵, conforme ilustra a Figura 1.

Figura 1. Quantidade de doses de vacinas doadas pela China ao redor do Mundo



Fonte: *Bridge Consulting*⁶ (2023).

Como se pode constatar da figura acima, a China tem vindo a se destacar na doação de vacinas a vários países no processo de combate e prevenção da COVID-19, tendo já oferecido assistência a 47 países em África (BRIDGE CONSULTING, 2023). Estes dados robustecem o pressuposto de que, em certa medida, a COVID-19 reforçou as oportunidades de cooperação internacional em saúde, entre vários países, do Sul ao Norte. Assim, a participação activa da China no Sistema Internacional da Cooperação ao Desenvolvimento (SICD), por meio da doação das vacinas contra COVID-19, tem gerado grande interesse e discussões entre especialistas de várias áreas, com vista a compreender o sentido e o alcance da solidariedade expressa pelo gigante

⁵Disponível em https://bridgebeijing.com/our-publications/our-publications-1/china-covid-19-vaccines-tracker/#China8217s_Vaccines_Across_Regions - Acesso: 25/02/2023

⁶https://bridgebeijing.com/our-publications/our-publications-1/china-covid-19-vaccines-tracker/#China8217s_Vaccines_Across_Regions - Acesso: 25/02/2023.



asiático ao redor do mundo, em particular na África. Portanto, é em face desse contexto, que o presente artigo pretende lançar uma incursão analítica e reflexiva sobre as reais motivações, intensões e implicações geopolíticas e geoestratégicas da doação das vacinas chinesas a diversos países ao redor do mundo, especificamente para Moçambique. Ou melhor, pretende-se com o presente artigo descortinar em que medida a doação das vacinas pela China à Moçambique reflecte fraternidade entre os povos. Visto que, aquando da entrega do primeiro lote das vacinas, o Sr. Wang Heju, Embaixador da China em Moçambique, sustentou, discurso público, que a cooperação China - Moçambique em vacinas demonstra fraternidade entre os dois países.⁷ Assim, é em face deste discurso que os autores do artigo pretendem aferir, por meio da teoria realista das relações internacionais, em que medida a narrativa de irmandade constitui a motivação real da doação das vacinas. Pois, a luz desta perspectiva teórica, “os países têm interesses não amigos” (CORRÊA, 2010, p. 91).

Para o alcance dos objectivos supracitados, e tendo em conta que a prossecução dos desígnios de qualquer pesquisa requer a adopção de uma metodologia de investigação, o presente artigo é fruto de uma revisão bibliográfica sobre a CID vis-à-vis com a recente agenda de doação e internalização das vacinas de prevenção da COVID-19 pela China. De salientar que, a identificação das razões por de trás da doação das vacinas pela China à Moçambique será consubstanciada, também, por meio da análise do conteúdo e/ou narrativa (QUIVY; CAMPENHOUDT, 2008), pois “uma das formas de compreender ou analisar a identidade de um actor (individual ou colectivo) é olhar para o seu discurso” (CHICHAVA, 2009, p. 1). Além do mais, como forma de encontrar suporte para a análise e de maneiras a lograr os desígnios para os quais o estudo se propõe, adoptou-se como suporte para análise e interpretação as abordagens sobre a CID inspiradas pela teoria realista no campo das relações internacionais, que defendem a ideia de que, “a ajuda externa é instrumental, um meio para assegurar objectivos de segurança e aumentar o poder dos Estados donativos” (LEITE, 2012, p.26).

Portanto, em face dos objectivos aludidos e das abordagens sobre a CID inspiradas pela teoria realista, o argumento principal do presente artigo é de que, embora a cooperação conduzida pela China se denomine por solidária e desvinculada de outros interesses que não sejam a promoção do empoderamento dos países do Sul, a China actua, tendencialmente, de acordo com

⁷Disponível em http://mz.china-embassy.gov.cn/por/sghd/202205/t20220518_10688527.htm



seus interesses, em função de suas respectivas agendas de política externa e necessidades de inserção internacional. Dito de outra forma, o objectivo da China com sua estratégia diplomática, no contexto da doação das vacinas da COVID-19, visa estabelecer uma nova ordem internacional que lhe permite ocupar um espaço favorável para manter voz nos grandes temas da política internacional, como é o caso do sector da saúde, ou seja, ter mais poder na geopolítica internacional.

Ora, para o alcance dos desígnios acima indicados, em paralelo com a necessidade de comprovar o argumento central, o presente artigo desenvolve-se em cinco partes essenciais. A primeira secção do artigo é constituída pela presente introdução, onde aborda se aspectos inerentemente metodológicos. Na segunda parte, o artigo apresenta uma breve contextualização sobre a presença da China em África e em Moçambique. Na terceira parte, apresenta-se uma análise em torno das dinâmicas da nova geografia da ajuda internacional, isto é, uma leitura breve sobre o activismo dos grandes países periféricos. Na quarta secção aborda-se, de forma analítica e reflexiva, sobre a estratégia da China, ou mesmo do presidente Xi Jinping em apostar na internacionalização das vacinas, de forma a aferir as intenções geopolíticas e geoestratégicas deste gigante asiático neste contexto pandémico. A quinta parte é consagrada as considerações finais.

PRESENÇA DA CHINA EM ÁFRICA

As relações China-África não são recentes, historicamente, não seria tarefa simples estabelecer com precisão o ponto de partida. No entanto, o marco histórico do início do aprofundamento destas relações pode ser visualizado a partir da realização, em 1955, da Conferência Afro-asiática, a primeira realizada sem a presença de representantes dos EUA, URSS e Europa (LEITE, 2012; MILANI, 2012). Naquela altura, imediatamente após Segunda Guerra Mundial, a política chinesa em África articulava-se basicamente em dois eixos: o primeiro que consistia no estabelecimento de relações diplomáticas com os países que iam obtendo suas independências políticas; o segundo que consistia em apoiar de forma activa, os processos de descolonização então em curso (HONG-MING, 2004 apud CONCEIÇÃO, 2015).

No período que se estende dos anos 1950 a 1970, as relações entre China e África eram fundamentadas por uma forte tendência ideológica e busca sistemática de reforço dos benefícios



políticos. Aliás, os cinco princípios que norteavam o desenvolvimento das relações políticas sino-africanas ilustram com mais precisão essa visão do gigante asiático na cooperação com o continente africano. Portanto, no início, a China estava disposto a: (I) apoiar os povos de todos os países africanos na sua luta contra os imperialistas, os colonialistas e os neocolonialistas ou para conquistar e salvaguardar a independência nacional; (II) apoiar sua política de paz, neutralidade e não-alinhamento; (III) apoiar suas aspirações de solidariedade e unidade por meio de livre escolha, bem como seus esforços para resolver suas desavenças através de consultas pacíficas; (IV) exigir dos outros países que eles respeitassem a soberania de todos os países africanos; e (V) lutar contra as agressões e qualquer intervenção estrangeira (CONCEIÇÃO, 2015).

É interessante notar que, com base nestes princípios, a China se colocava com protector dos países africanos, facto que se consubstanciou em vários países no processo de luta contra o colonialismo. Demais, com este posicionamento a China actuava em contraposição às metodologias de actuação utilizadas pelos países do Norte. E conseqüentemente, esta abordagem foi entusiasticamente recebida pelos países africanos e marcou fortemente o destino das relações políticas sino-africanas (HONG-MING, 2004 apud CONCEIÇÃO, 2015). A título elucidativo, cabe observar que, de um total de 41 países africanos independentes em 1969, cerca de 19 mantinham relações diplomáticas com a China (CONCEIÇÃO, 2015).

A partir dos anos 1980, a estratégia de actuação da China em África caracteriza-se por um maior abrandamento no investimento da vertente ideológica, passando a privilegiar o seu foco no incremento da valorização dos benefícios económicos. Este foi, com certeza, o factor que contribuiu para um período de desenvolvimento amplo, permitindo à China intensificar a sua presença no continente e estender a sua esfera de influência em vários países. A título de exemplo, nos finais dos anos 1980, dos então 51 países independentes no continente, 47 mantinham relações com a China (CONCEIÇÃO, 2015). Ainda de acordo com o autor supracitado, a partir do período pós-Guerra Fria até os dias actuais, a importância das relações políticas e económicas foram direccionadas para o benefício do desenvolvimento bilaterais nas mais diversificadas áreas. Além do mais, salienta-se que as relações China-África consubstanciam se, historicamente, nos princípios de coexistência pacífica, que são: (i) respeito mútuo da soberania e da integridade territorial; (ii) não-agressão mútua; (iii) não ingerência nos assuntos internos; (iv) igualdade e vantagens recíprocas; e (v) coexistência pacífica. Aliás, de acordo com Conceição (2015), a



insistência da China em desenvolver as relações na base dos cinco princípios de coexistência pacífica, procurava por essa via desenhar e influenciar uma arquitectura do sistema internacional em que se assentasse na multipolarização.

Ora, olhando para o contexto nacional, as relações sino-moçambicanas, também não são recentes, remontam aos anos 60, quando a China proporcionou apoio diplomático importante e apoio militar limitado à FRELIMO, no âmbito do longo conflito armado contra o poder colonial (CHICHAVA, 2008 apud ROQUE; ALDEN, 2010). No período pós a independência, apesar de Moçambique ter-se aproximado mais da União Soviética e, em 1977, tendo declarando-se um Estado marxista-leninista, as relações com a China permaneceram amigáveis e consistentes, com uma aproximação feita após a China ter proporcionado a Moçambique ajuda e assistência importante para fazer face aos efeitos da fome desastrosa de 1983 (ROQUE; ALDEN, 2010).

Para além desta trajectória, Roque em coautoria com Alden, num artigo intitulado “China em Moçambique: Prudência, Compromisso e Colaboração” defendem que relação contemporânea entre a China e Moçambique foi gradualmente reconstruída em 1997-1998 com um fundo de 20 milhões proporcionados pelo Banco Exim da China, com vista a proporcionar incentivos para as corporações chinesas começarem a fazer negócios em Moçambique. Nesse âmbito, foi a partir deste período, que a cooperação técnica se e intensificou-se diversificou continuamente (ROQUE; ALDEN, 2010). Portanto, as relações China-Moçambique têm evoluído significativamente, tendo já alcançado sua plenitude através dos investimentos. Assim, se por um lado o marco histórico do início destas relações se caracterizou por diplomáticas e apoios incondicionais sucessivos, por outro lado, e em particular na última década, a China tem empreendida uma forte campanha de estabelecimento, incremento e fortalecimento das relações comerciais e de investimento com Moçambique. Aliás, dados mais recentes sobre o IDE chinês em Moçambique, testifica esse fortalecimento das relações. Pois, até 2017, o IDE da China era responsável por 87% do IDE dos BRICS (SAMBO, 2019). Desta forma, “a China é hoje a maior credora bilateral de países africanos” (GARCIA; ASSIS; RIBEIRO, 2020:12).

Por seu turno, na qualidade de doador emergente, a China tem, igualmente, demonstrado uma contribuição significativa, dados extraídos no Relatório da *Development Initiatives*, uma plataforma que trabalha para erradicar a pobreza extrema até 2030, indicam que o gigante asiático tem sido um dos maiores doadores no mundo. Tendo em 2011, desembolsado um valor estimado



em cerca 5,5 milhões de dólares americanos (DI CIOMMO, 2014). Além disso, na conjuntura actual da pandemia da COVID-19, no âmbito de combate e prevenção ao nível global, os números ilustram, tal-qualmente, o peso e a importância deste actor no SICD, pois até ao momento, a China já doou cerca de 315.27 milhões de vacinas ao mundo.⁸

No contexto moçambicano, ao abrigo das relações de amizade e a luz da cooperação bilateral, o país recebeu vários tipos de apoio no sector da saúde, com realce para a doação das vacinas de prevenção da COVID-19. Ademais, bem antes da doação das vacinas, logo na primeira metade de combate a COVID-19, a nação chinesa ofereceu vários donativos de materiais e equipamentos médicos mais necessários para Moçambique, incluindo cirúrgicas, roupas de protecção, Kits de teste, ventiladores e concentradores de oxigénio, entre outros equipamentos.⁹

No entanto, não obstante ao apoio e solidariedade prestados pela China em diversos sectores, especificamente a doação de milhares de doses de vacinas a diversos países em desenvolvimento, a presença massiva da China em África tem levantado um debate acirrado sobre as reais motivações e intenções da China para com o continente. A par de várias discussões sobre as reais intenções da China em África, no contexto da COVID-19, argumentamos, em dois sentidos, o pensamento de que, as estratégias da ajuda internacional para o desenvolvimento da China, as doações das vacinas contra COVID-19, a vários países ao redor do mundo, são objectivamente instrumentais: (i) para manter voz nos grandes temas da política internacional (saúde) e (ii) para o seu desenvolvimento económico.

Com base nos dados disponíveis sobre a distribuição geográfica regional das vacinas doadas pela China, sustenta-se que o continente africano, e a Ásia-Pacífico, tendem a ser centros estratégicos da actuação geopolítica da China. Pois, nestas regiões, o gigante asiático, actua com vista a garantir sua inserção no sistema internacional, e com objectivo de ganhar ainda mais voz na política internacional no sector da saúde. Aliás, a Ásia-pacífico e África são as regiões que mais se beneficiaram da doação das vacinas da China, até o momento, tendo África recebido, 152.81 milhões de vacinas sob a forma de doações. Em segundo lugar, a Ásia-Pacífico aparece com 143.46 milhões de doses de vacinas doadas pela China. Um outro dado que é interessante notar é de que,

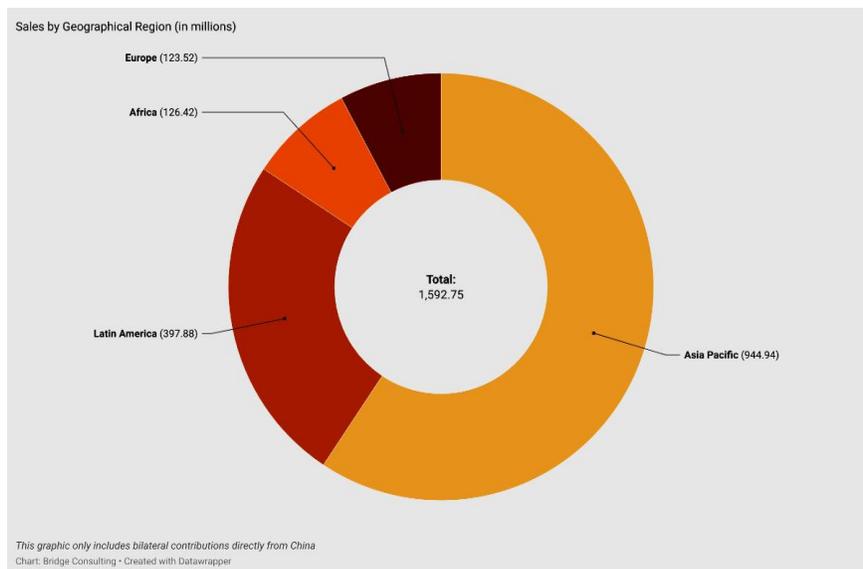
⁸Disponível em: https://bridgebeijing.com/our-publications/our-publications-1/china-covid-19-vaccines-tracker/#China8217s_Vaccines_Across_Regions - Acesso: 25/02/2023.

⁹ Disponível em http://mz.china-embassy.gov.cn/por/sghd/202205/t20220518_10688527.htm



a América-latina e a Ásia-pacífico constituem centros estratégicos para o desenvolvimento da indústria farmacêutica chinesa, pois foram as regiões que mais compraram as vacinas produzidas pelas farmacêuticas chinesas, conforme ilustra a figura 2 sobre a distribuição das vendas das vacinas chinesas por região geográfica.¹⁰

Figura 2. Distribuição das vendas das vacinas chinesas por região geográfica



Fonte: *Bridge Consulting*¹¹ (2023).

Portanto, parte dos dados acima mencionados corroboram com a ilação segunda a qual, apesar dos “novos doadores” mostrarem-se dinâmicos no que tange a assistência aos países em desenvolvimento, grande parte destes provedores oferecem ajuda as regiões vizinhas e estratégicas (DI CIOMMO, 2014). Dito de outra forma, apoiando-nos nas palavras de Conceição (2015, p. 239), “as estratégias da ajuda ao desenvolvimento da China são objectivamente instrumentais para a sua própria sobrevivência política e consequentemente para o seu desenvolvimento económico.”

¹⁰Disponível em https://bridgebeijing.com/our-publications/our-publications-1/china-covid-19-vaccines-tracker/#China8217s_Vaccines_Across_Regions - Acesso: 25/02/2023

¹¹https://bridgebeijing.com/our-publications/our-publications-1/china-covid-19-vaccines-tracker/#China8217s_Vaccines_Across_Regions - Acesso: 25/02/2023.



DINÂMICAS E LEITURAS SOBRE A NOVA GEOGRAFIA DA AJUDA INTERNACIONAL

Nos últimos anos, tem-se assistido uma verdadeira ascensão económica e política de certos actores estatais, pertencentes ao “Sul global”, um conjunto de países em desenvolvimento que possuem indicadores de desenvolvimento médio e baixo (SOUZA, 2014a). Tais países são também considerados potências emergentes (África do Sul, Brasil, China, Índia, México ou Turquia) (MILANI, 2012). Alguns destes países estão surgindo como importantes provedores de assistência a outros países também em desenvolvimento. Sendo que, alguns doadores individuais, como são os casos da China e da Arábia Saudita, desembolsam quantias similares às de alguns dos doadores do Comité de Assistência ao Desenvolvimento (CAD) da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económico (OCDE) (DI CIOMMO, 2014).

Olhando para o peso do financiamento destas economias aos países em desenvolvimento, dados referentes a primeira década de 2000, ilustram que, cerca da metade do financiamento para infraestrutura na África Subsaariana veio dessas economias emergentes. Portanto, como se pode depreender, a cooperação para o desenvolvimento fornecida por governos de países fora do CAD tem aumentado significativamente (DI CIOMMO, 2014). Essas iniciativas de intercâmbio entre países em desenvolvimento conduzidas em diferentes modalidades são conhecidas popularmente por Cooperação Sul-Sul (CSS) (CORRÊA, 2010). Ora, apesar destas iniciativas serem consideradas recentes no âmbito do sistema internacional, a CSS não representa novidade no âmbito da cooperação internacional. Pois, desde o início do século XXI, o mundo tem vindo a presenciar uma fase de dinamização e aprofundamento da cooperação entre países em desenvolvimento (PINO, 2014). Em seu início, ainda nos idos de 1950-1960, a cooperação entre países em desenvolvimento era mais um discurso político do que uma prática, em função da ausência de condições financeiras, técnicas e logísticas suficientes para sua materialização (CORRÊA, 2010).

Todavia, embora a cooperação entre os países em desenvolvimento tenha sofrido algumas restrições, os novos actores, desde Bandung, nunca se esqueceram de mencionar a necessidade de promover a cooperação económica e técnica entre eles. (LEITE, 2012). Por isso, o discurso e o pensamento das relações Sul-Sul não permaneceram na retórica, na medida em que nas décadas seguintes, os avanços económicos, tecnológicos e institucionais em grupos seleccionado de países



em desenvolvimento permitiram, enfim, que, a partir da década de 1980, a cooperação Sul-Sul migrasse de um cenário de ações pontuais para iniciativas resultantes de planejamento, conduzidos em bases regulares e com maior envergadura (CORRÊA, 2010). Importa também anotar que, a CSS cresceu, também, em função do esgotamento da Cooperação Norte-Sul (Norte-Sul) ou da retração da actuação dos países doadores tradicionais. Portanto, a Cooperação Sul-Sul foi se convertendo em imperativo diante do fracasso do diálogo Norte-Sul que juntamente com a criação da Organização dos Países Produtores e Exportadores de Petróleo (OPEP), haviam marcado um contexto de grande optimismo, activismo e união dos países em desenvolvimento em prol da construção de estruturas de poder e de relações económicas mais equitativas (CORRÊA, 2010; LEITE 2012).

O outro factor de crescente importância da CSS no sistema internacional tem a ver com o discurso e as práticas contrárias da Cooperação Norte-Sul. Na medida em que os operadores de cooperação entre países em desenvolvimento são enfáticos quando indicam a solidariedade como seu elemento motivador e desvinculado de interesses que não a promoção do desenvolvimento (CORRÊA, 2010). Portanto, para além da solidariedade, segundo o autor imediatamente supracitado, a CSS apresenta ainda, um conjunto de princípios e de características tidas como consensuais entre os países em desenvolvimento:

- Respeito à soberania dos países em desenvolvimento;
- Não ingerência nos assuntos internos dos países parceiros;
- Vantagens comparativas frente à cooperação dos países desenvolvidos, como por

exemplo, custos operacionais menores e disponibilidade de tecnologias, parcerias e boas práticas desenvolvidas em condições específicas de países em desenvolvimento, facilitando sua adaptação, disseminação e assimilação junto a outras nações com características semelhantes.

Perante esta narrativa, a CSS tem vindo a ganhar seu espaço no sistema internacional, ao ponto de alguns países em desenvolvimento deixaram de ser recipiendários para se tornar doadores, enquanto outros se tornaram ao mesmo tempo doadores e recipiendários (SOUZA, 2014a). Ademais, como se pode constatar, dos dados anteriormente apresentados, a China tem vindo a ser um dos maiores doadores, com uma estimativa de US\$ 5,5 bilhões em 2011. A Arábia Saudita está em segundo lugar, com US\$ 5,2 bilhões. O interessante anotar é que este volume de cooperação para o desenvolvimento é similar à AOD do Canadá, conforme a tabela 1. Aliás, esses



dois doadores, sozinhos, representam 60% da cooperação para o desenvolvimento fora do CAD. Sendo que, em comparação, os dois maiores doadores do CAD (Estados Unidos e Japão) fornecem 35% da AOD do CAD (DI CIOMMO, 2014).

Tabela 1. Contribuição de alguns provedores emergentes verso alguns provedores do CAD

Provedor governamental fora do CAD	US\$ milhões	Provedor do CAD comparável
China	5.518	Canadá
Arábia Saudita	5.239	Canadá
Turquia	1.273	Coreia do Sul
Brasil (dados de 2010)	1.026	Áustria
Emirados Árabes Unidos	816	Portugal
Índia	787	Portugal
Kuweit (KFAED)	495	Grécia
Rússia	479	Grécia
Polônia	424	Nova Zelândia
Taiwan (Taipé Chinesa)	381	Luxemburgo

Fonte: Di Ciommo (2014).

Como se pode constatar dos dados acima aludidos, o panorama da cooperação internacional para o desenvolvimento está em mutação acelerada, e está se consolidando uma nova geografia da ajuda internacional. A presença crescente de novos doadores no “Sul Global”, como é o caso da China, Índia, Brasil, Turquia, Arábia Saudita ou Coreia do Sul, constitui, de certa forma, uma forte fonte alternativa de apoio aos países em desenvolvimento, em boa parte desiludidos com os resultados da ajuda dos chamados doadores “tradicionais”. Portanto, sem sobras de dúvidas, o crescimento da ajuda tem sido exponencial, sendo evidente o papel crescente que estes doadores desempenham no contexto nacional de vários países receptores, sobretudo em África Subsaariana¹², onde, na primeira década de 2000, cerca a metade do financiamento para infraestrutura na África Subsaariana veio do mundo em desenvolvimento (DI CIOMMO, 2014).

¹²A Eficácia da Ajuda e do Desenvolvimento. Debates e Perspectivas sobre a Ajuda ao Desenvolvimento a propósito do IV Fórum de Alto Nível sobre Eficácia da Ajuda.



DOAÇÃO DAS VACINAS: SOLIDARIEDADE OU ESTRATÉGIA DE INSERÇÃO INTERNACIONAL?

Ao debruçar-se sobre a CSS é necessário ter-se atenção ao facto de que, embora ela tenha uma alegada origem “impoluta”, calcada em uma crença de solidariedade e irmandade sem compromisso, não gera, por si só, uma presunção de perfeição, pois realisticamente, a fraternidade não pode estar presente em todas as situações, uma vez que existem interesses e objectivos não declarados (CORRÊA, 2014). Em relação a cooperação conduzida pela China junto dos países em desenvolvimento, principalmente para com os do continente africano, existem vários questionamentos sobre as reais motivações e intenções. No entanto, sem querer descurar as diversas abordagens que interpretam os significados da presença da China em África, e muito particularmente em Moçambique, a massiva presença e actuação do gigante asiático é permeada de complexidades difíceis de serem identificáveis. Porém, apesar dessa complexidade, alguns estudos sobre a China em África revelam que, a cooperação desenvolvida pelo gigante asiático, nem sempre é por solidariedade ou então fraternidade. Tal-qualmente, nas relações comerciais e de investimentos, as relações nem sempre são vantajosas para os países africanos (SOUZA, 2014b; CONCEIÇÃO 2015; SAMBO, 2019). Com base nessas realidades, afastamos os pressupostos mais idealistas da cooperação internacional da China, “o que não significa, evidentemente, que suas estratégias de cooperação não possam adoptar e desenvolver critérios, normas ou, inclusive, responder a demandas de controles democráticos” e/ou de interesse colectivo (MILANI, 2012, p. 226).

Portanto, apoiando-nos na visão do autor imediatamente citado, argumentamos que, as estratégias da China, não são dissociadas das decisões relativas à inserção internacional deste actor emergente (projectão de poder político) e à internacionalização de seus respectivos capitalismos no cenário geopolítico e económico (projectão de poder económico regional e global) (MILANI, 2012). Nessa senda, apesar de a China negar objectivos geopolíticos e comerciais na distribuição das vacinas da COVID-19¹³, os dados disponíveis sobre a distribuição das vacinas chinesas revelam uma clara estratégia de internacionalização da China, bem como dos seus respectivos

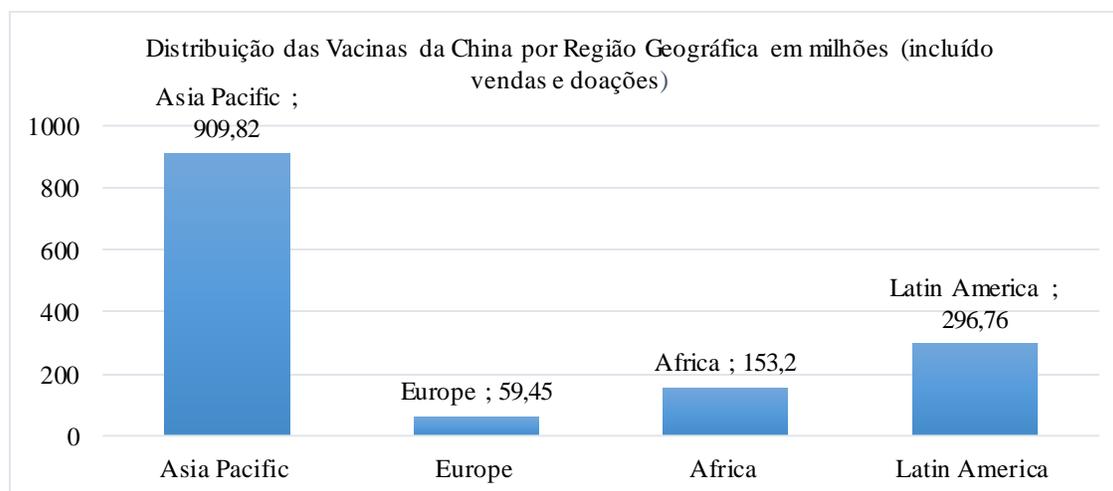
¹³Disponível em <https://www.dw.com> - China nega objectivos geopolíticos e acusa países ricos de acumularem vacinas – acesso: 14/10/2021



capitalistas (Indústria Farmacêutica Chinesa) no cenário geopolítico e económico ao nível regional (Asia-Pacífico) e global (África, América-latina, Europa), conforme indica a Figura 3.

No geral, até ao momento, a China forneceu vacinas directamente a quatro regiões geográficas, um total de 119 países ao redor do mundo, sob forma de venda e doação. Destas quatro regiões, a Ásia-Pacífico é a região geográfica que recebeu o número mais significativo de vacinas chinesas. A América-latina segue em segundo lugar com o número mais considerável de vacinas chinesas. Em contraste, apesar do continente africano ter recebido uma quantidade relativamente inferior das doses da vacina contra COVID-19, é a região que mais recebeu vacinas da China sob forma de doação. Sendo que, o número de países africanos (47) que estão recebendo as vacinas supera o das outras regiões (BRIDGE CONSULTING, 2023).

Figura 3. Distribuição das Vacinas da China por Região Geográfica (incluído vendas e doações)



Fonte: BRIDGE CONSULTING (2023).

Ademais, por meio dos dados disponibilizados pela Consultora *Bridge*, pode se perceber que a COVID-19 pode ter sido um grande momento para o desenvolvimento da Indústria Farmacêutica chinesa, no mercado regional e global¹⁴. A título ilustrativo, Sinovac, uma das principais fornecedoras de venda de vacinas da China, vendeu 848 milhões de doses de vacinas para mais de 48 países. Aliás, com base na quantidade de vendas globais da vacina chinesa pode-

¹⁴Disponível em https://bridgebeijing.com/our-publications/our-publications-1/china-covid-19-vaccines-tracker/#China8217s_Vaccines_Across_Regions - Acesso: 25/02/2023.



se concluir que, de facto, a América-latina é um importante mercado na internacionalização do capitalismo chinês, visto que, o desenvolvedor chinês de vacinas Sinovac, vendeu 230 milhões de doses para 8 países latino-americanos (de 848 milhões de doses vendidas globalmente)¹⁵.

Cabe, no entanto, notar que para além da Ásia-Pacífico ter sido um grande mercado para a venda da vacina da China, esta região, juntamente com o continente africano, constitui prioridade da China, no que diz respeito as doações das vacinas contra a COVID-19. Portanto, de certa forma, parece evidente o pressuposto de que “a maior parte dos provedores estão focados nos países vizinhos ou nas regiões estratégicas e não direccionados para a redução da pobreza” (DI CIOMMO, 2014, p. 5). Apesar de o continente africano não ser, em grande medida, um mercado para a venda das vacinas produzidas pela indústria farmacêutica chinesa, no plano político e diplomático a África é uma zona estratégica para as disputas de poder a nível global, conforme pode se observar do excerto abaixo:

A África, com os seus cerca de 54 países que representam aproximadamente um terço dos representantes nas Nações Unidas, acaba tomando-se a priori um palco político importante para os novos actores globais, tomando em consideração que no que tange aos assuntos internacionais, tendo como ênfase questões atinentes à diplomacia multilateral, onde, por regra, se recorre à equação seguida pelas organizações internacionais, isto é, um país, um voto, os países africanos acabam tomando-se actores importantes para as disputas de poder a nível global (CONCEIÇÃO, 2015:223).

Em acréscimo, importa salientar que, “o poder negocial de África está também ligado ao ressurgimento da sua importância geo-estratégica na configuração da segurança global, já que a luta contra o terrorismo [...] vieram colocar vários países e regiões africanas nas agendas de segurança global”.¹⁶ Portanto, o conjunto de dados acima arrolados, reforçam o posicionamento de Corrêa (2010, p. 89), na sua obra intitulada “Prática Comentada da Cooperação Internacional: entre a hegemonia e a busca de autonomia”, quando advoga que:

O crescimento da cooperação Sul-Sul possibilitou a expansão internacional dos países em desenvolvimento, os quais passaram a fazer uso da cooperação internacional como instrumento de “soft power” e de conquista de novos mercados para seus bens e serviços, movimento esse, diga-se de passagem, relativamente semelhantes às origens da actuação internacional dos países doadores tradicionais (CORRÊA, 2010, p. 89).

Portanto, a luz das abordagens da CID inspiradas no realismo das relações internacionais, argumentamos que, a cooperação da China em vacina com África, em particular Moçambique, sob

¹⁵Disponível em https://bridgebeijing.com/our-publications/our-publications-1/china-covid-19-vaccines-tracker/#China8217s_Vaccines_Across_Regions - Acesso: 25/02/2023

¹⁶www.plataformaongd.pt - A Eficácia da Ajuda e do Desenvolvimento. Lisboa: Plataforma das ONGD, 2011, p.36.



pretexto de fraternidade, constitui um meio para alcance de objectivos geopolíticos e geoestratégicos. Aliás, acreditamos que, ainda que um país em desenvolvimento preste cooperação a outro sem estabelecer condicionalismo, essas iniciativas são investimento, pois em algum momento, à frente, se espera ganhos políticos e económicos (CORRÊA, 2010).

Um exemplo claro, da situação descrita acima, pode ser visualizado a partir de algumas razões diplomáticas para a CID do gigante asiático a mundo fora. Notadamente, o isolamento de Taiwan tem constituído um claro objectivo das autoridades chinesas, em 2007 a China ofereceu cooperação e investimentos ao Malawi no valor de US\$ 6 bilhões. Em janeiro de 2008 o país africano deixou de reconhecer Taiwan e estabeleceu relações diplomáticas com a China. Subsequentemente, ainda em 2008, a cooperação chinesa para o Malawi caiu para US\$ 287 milhões (BANDA, 2008 apud SOUZA, 2014).

CONCLUSÃO

139

No presente artigo, procurou-se reflectir em torno das reais motivações e intenções da doação das vacinas da COVID-19 pela China ao redor do mundo, em especial para África. Da análise em torno das relações China-África constatou-se que, a presença da China no continente africano não é recente, e tem uma dimensão histórica assinalável. Sendo que, no período que se estende de 1950 – 1970, as relações entre China e África eram fundamentadas por uma forte tendência ideológica e busca sistemática de reforço dos benefícios políticos. No entanto, a partir dos anos de 1980 – 2000, a estratégia de actuação da China em África caracterizou-se por um maior abrandamento no investimento ideológico, passando a privilegiar o seu foco no incremento da valorização dos benefícios económicos. De 2000 até então, as relações políticas e económicas entre China e África foram direccionadas para o benefício do desenvolvimento bilaterais nas mais diversificadas áreas, incluindo o sector da saúde, que recentemente ganhou fôlego com a doação das vacinas de prevenção da COVID-19 pela China a vários países africanos em desenvolvimento, no âmbito das relações de amizade e cooperação bilateral entre China e África. Relativamente as reais intenções e motivações da doação das vacinas a vários países em desenvolvimento, principalmente para os do continente africano, constatou-se que a identificação das razões por de trás da doação não constitui uma tarefa fácil, pois as doações das vacinas da COVID-19 são



permeadas de um discurso de solidariedade e fraternidade – tornar a vacina um bem público global, entre outras narrativas.

Contudo, apesar dessa complexidade, os dados indicam que, por um lado, as estratégias da ajuda internacional para o desenvolvimento da China, incluindo a doação das vacinas contra COVI-19, a vários países ao redor do mundo, são objectivamente instrumentais: para manter voz nos grandes temas da política internacional; e para o seu desenvolvimento económico. Portanto, embora a cooperação conduzida pela China se denomine por solidária e desvinculada de outros interesses que não sejam a promoção do empoderamento dos países do Sul, a China actua, histórica e tendencialmente, de acordo com seus interesses, em função de suas respectivas agendas de política externa e necessidades de inserção internacional. Ou seja, a motivação diplomática para a concessão da ajuda internacional da China tem sido a busca de apoio dos países receptores em instituições internacionais, e especialmente na ONU, em que decisões são tomadas por voto, e cada país tem direito a um voto. Visando à inserção internacional deste actor emergente e à internacionalização de seus respectivos capitalistas no cenário geopolítico e económico.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRAFIAS

CHICHAVA, S. “O inimigo é o modelo”! Breve leitura do discurso político da Renamo. Maputo, **IDEIAS, Boletim n° 19**, 2009.

CONCEIÇÃO, F. da. **Implicações Políticas da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento em Moçambique: Da Solidariedade Socialista à Trajetória Tradicional do Norte e à Experiência Emergente do Sul (1975-2013)**. Tese de Doutorado - IESP / UERJ.

CORREA, M. L. **Prática Comentada da Cooperação Internacional: entre a hegemonia e a busca de autonomia**. Brasília: [s.n], 2010.

DI CIOMMO, M. **O futuro da cooperação para o desenvolvimento: O papel crescente dos doadores emergentes**. Development Initiatives. Mar. 2014. Disponível em: <<http://goo.gl/0KQV1M>>.

GARCIA, A. S.; ASSIS, C. C. de; RIBEIRO, R. A. **Covid-19 no Continente Africano: Impactos, Respostas e Desafios**. Diretoria de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais, Rio de Janeiro, IPEA /, 2020.



LEITE, I. C. Cooperação Sul-Sul: Conceito, Historia e Marcos Interpretativos. **Observador Online**. v.7. n.03. mar. 2012.

MILANI, C. R.S. Apreendendo com a Historia: criticas à experiência da Cooperação Norte-Sul e atuais desafios à Cooperação Sul-Sul. **Caderno CRH**, Salvador, v. 25, n. 65, p.211-231, Maio/Ago.2012.

PINO, B. A. **Evolução Histórica da Cooperação Sul-Sul (CSS)**. In: Souza e Melle, A. (org.). Repensando a cooperação internacional para o desenvolvimento. Brasília: IPEA, 2014, p. 57-87.

QUIVY, R.; CAMPENHOUDT, L. **Manual de Investigação em Ciências Sociais**. Lisboa: Gradiva, 2008.

ROQUE, P.; ALDEN, C. **China em Moçambique: Prudência, Compromisso e Colaboração**. In: Amaba e o Dragão. Relações Moçambique-China em Perspectiva. IESE/SAIIA. Maputo: IESE, pp.11-32.

SAMBO, M. G. **Panorama, Reflexões e Desafios do IDE da China em Moçambique no Contexto dos BRICS**. In: CHICHAVA, S (org). Desafios para Moçambique 2019. Maputo: IESE, pp.335-351.

SOUZA, André M. E. A Cooperação Internacional para o Desenvolvimento da Índia e da China In: SOUZA, André Mello. E. (org). **Repensando a cooperação internacional para o desenvolvimento**. Brasília: IPEA, 2014b. pp.251-277.

SOUZA, André M. E. Repensando a cooperação internacional para o desenvolvimento. In: SOUZA, André Mello. E. (org). **Repensando a cooperação internacional para o desenvolvimento**. Brasília: IPEA, 2014a. pp.11-33.