



## Universidades Lusíada

Sousa, António Jorge Duarte Rebelo de, 1952-

### **Da adulteração da ajuda ao desenvolvimento : a presença chinesa em África**

<http://hdl.handle.net/11067/6922>

<https://doi.org/10.34628/3ce3-dq17>

#### **Metadados**

<b>Data de Publicação</b>	2022
<b>Palavras Chave</b>	China - Relações económicas externas - África, África - Relações económicas externas - China
<b>Tipo</b>	article
<b>Revisão de Pares</b>	Não
<b>Coleções</b>	[ULL-FCEE] LEE, n. 33 (2022)

Esta página foi gerada automaticamente em 2024-04-28T11:45:20Z com informação proveniente do Repositório

**DA ADULTERAÇÃO DA AJUDA AO DESENVOLVIMENTO.  
A PRESENÇA CHINESA EM ÁFRICA**

**FROM ADULTERATION OF DEVELOPMENT ASSISTANCE  
TO THE CHINESE PRESENCE IN AFRICA**

**António Rebelo de Sousa**

Universidade Lusíada de Lisboa

Orcid: 0000-0002-6458-7272

antonio.rebelo.sousa@hotmail.com

DOI: <https://doi.org/10.34628/3ce3-dq17>

Data de submissão / Submission date: 11/01/2023

Data de aprovação / Acceptance date: 29/03/2023



**Resumo:** Pretende-se, no presente artigo, chegar às seguintes conclusões:

- a presença chinesa em África não assenta, verdadeiramente, em IDE-Investimento Directo de proveniência chinesa, antes passando pelo financiamento de infra-estruturas, crédito esse concedido aos Estados africanos e reembolsável em espécie, correspondendo a uma nova forma de “ajuda ligada”, altamente prejudicial para as comunidades locais;

- a China pretende impor ao Mundo, através da implementação da estratégia “One Belt, One Road”, um “normativo” mais suave, em termos sanitários e sociais, de acordo com novas regras que permitam o acesso das suas empresas a mercados tradicionalmente tidos como mais exigentes.

**Palavras-chave:** Adulteração da ajuda ao desenvolvimento; “Novo normativo”.

**Abstract:** This article aims to reach the following conclusions:

- the Chinese presence in Africa is not really based on FDI-Direct Investment of Chinese origin, but rather on the financing of infrastructures, representing a credit over African States and repayable in kind, which corresponds to a new form of “tied aid” that is highly damaging to local communities;

- through the implementation of the “One Belt, One Road” strategy, China intends to impose softer “regulations” on the World, in sanitary and social terms, in accordance with new rules that allow its companies to access markets traditionally considered as more demanding.

**Keywords:** Adulteration of development assistance; “One belt, one road”; “Social dumping”.



## 1. Introdução

Em 2003, o Governo Chinês decidiu criar um novo Ministério do Comércio que passou a desempenhar as funções anteriormente atribuídas às entidades governamentais encarregadas de acompanhar o comércio no interior e no exterior, bem como às áreas da cooperação económica externa.

Uma das primeiras tarefas desse Ministério foi a de criar um departamento estatístico que acompanhasse o investimento directo estrangeiro das empresas chinesas, investimento esse, aliás, em larga medida conduzido por empresas públicas<sup>1</sup>.

Todavia, a primeira publicação chinesa oficial com estatísticas sobre o IDE chinês (consagrada ao ano de 2003) só viria a ser publicada em 2014, dispondo, tão somente, de 14 páginas.

E nessa primeira publicação afirma-se que foram utilizadas as regras e as definições adoptadas pela OCDE - Organização de Cooperação e Desenvolvimento Económicos e pelo FMI, no que se refere ao cálculo das estatísticas chinesas de IDE.

Entre 2003 e princípios de 2018, foram editadas 14 publicações, datando a última de Novembro de 2017.

Segundo as sobreditas publicações, o IDE “é uma actividade pela qual um investidor residente num dado país obtém um interesse duradouro e uma influência significativa na gestão de uma entidade residente num outro país”.

Mais, “esta operação pode consistir na criação de uma empresa inteiramente nova (investimento de criação) ou, mais genericamente, na mera substituição ou modificação do estatuto de propriedade de empresas já existentes (através de “fusões e aquisições”)<sup>2</sup>.

Contrariamente ao que vem sendo propalado, a importância do IDE Chinês em África, no decurso dos primeiros 17 anos do presente século, tem-se vindo a apresentar, em termos quantitativos, relativamente modesta, sendo de salientar, a título de exemplo, que, em 2016, não representava mais do que 1,2% do IDE

---

1 Vide, a este propósito, PAIRAULT, Thierry (2018) - “L’Afrique, quelle présence chinoise?”, L’Harmattan, Paris, pp. 475-487.

2 PAIRAULT, Thierry (2018) - Ob Cit.

Chinês em todo o Mundo e 0,2% do investimento mundial<sup>3</sup>.

Perante estes dados, afigura-se possível perguntar qual a razão que leva alguns autores a considerarem a China como sendo o principal investidor em África, chegando mesmo a afirmar-se que o IDE Chinês no Continente africano tem aumentado exponencialmente.

É verdade que se torna possível questionar as estatísticas oficiais, até porque uma grande parte do investimento chinês tem vindo a passar por “paraísos fiscais”.

Todavia, tudo indica que os valores se apresentam inferiores aos constantes do Africa Investment Report 2017, da autoria da fDi Intelligence, valores esses publicados pelo Financial Times e pela própria OCDE<sup>4</sup>.

No Africa Investment Report 2017, fala-se em 36.000 milhões de investimento chinês em África, dos quais 20.000 milhões no Egípto<sup>5</sup>.

Todavia, uma leitura atenta do acordo celebrado entre a China e o Egípto leva-nos a concluir não existir qualquer quantificação dos trabalhos a desenvolver, no futuro, não havendo, sequer, uma calendarização dos investimentos a efectivar, tratando-se de pura ficção a contabilização de um investimento chinês de 20.000 milhões de US dólares, em 2016.

Também se considera ter existido um investimento chinês de 3.300 milhões de US dólares na Argélia, mais concretamente na construção do porto EL HAMDANIA, em CHERCHELL.

Ora, como explica PAIRAULT<sup>6</sup>, importa, a este respeito, fazer duas observações:

- em primeiro lugar, “o projecto não era para ser concluído num ano, mas sim ao longo de vários anos;
- em segundo lugar, o projecto em causa deveria ser objecto de um empréstimo chinês ao governo argelino, pelo que não se trataria, propriamente, de um investimento chinês, mas antes de um investimento argelino financiado pelos chineses e que deveria ser reembolsado pelos argelinos aos ditos chineses.

Tem, por conseguinte, vindo a existir uma confusão lamentável entre investimento e financiamento (ou até mesmo uma prestação de serviços), o que explica

---

3 O investimento chinês em África atingiu, em 2016, os 2400 milhões de US dólares, aproximadamente, enquanto que o investimento realizado só pela Ford, no mesmo ano e no México, atingiu cerca de 1600 milhões de US dls, i.e., dois terços do investimento total chinês em África.

4 OCDE - “Perspectivas económicas em África”, Cap 2 - Entradas Financeiras exteriores e receitas fiscais em África, 2017, pp. 54-55.

5 Trata-se de um acordo - quadro celebrado em Outubro de 2016, não fazendo sentido considerar esse investimento na construção de uma nova capital egípcia nuns escassos dois meses e meio.

6 PAIRAULT, Thierry - (2018) - Ob Cit, pp. 483-484.

a “ideia-força” de que a China está a investir em infraestruturas no continente africano, quando o que se passa é que as empresas chinesas constroem infraestruturas (nem sempre de elevada qualidade) que são pagas em matérias-primas pelos países objecto do que, erradamente, se convencionou designar de “ajuda chinesa”, pagando essa prestação de serviços a longo prazo.

Logo, não existe investimento chinês significativo, existe, isso sim, uma prestação de serviços paga a longo prazo em espécie (de onde resulta a figura do financiamento), mas, em boa verdade, quem investe é o governo local, investimento esse, em regra, realizado em matérias-primas e efectuado ao longo de um prazo dilatado de tempo.

Não será, portanto, para admirar que o Continente Africano seja o segundo mercado da China em termos de prestação de serviços “chave na mão”, atrás do mercado asiático.

Assim, em 2016, o Continente Africano recebeu 52.100 milhões de US Dls de trabalhos a pagar a longo prazo, enquanto que o IDE chinês, propriamente dito, não ultrapassou os 2.400 milhões de US Dls, i.e., um montante 25 vezes inferior ao dos trabalhos adjudicados a empresas chinesas.

Trata-se de confundir uma entrada de capitais chineses com uma dívida contraída pelos países africanos junto da China, dívida essa a pagar em espécie ou em fluxos financeiros, a longo prazo.

Por outras palavras, está-se a subverter a tipologia da relação existente entre a China e África, eventualmente, com propósitos inconfessáveis.

## **2. De um “novo normativo” chinês, no plano internacional**

Irene Sun, uma das principais redactoras do Relatório McKinsey, difundido em 2017, intitulado de “Dance of the lions and dragons: how are Africa and China engaging, and how will the partnership evolve?”, publicou, em 10 de Novembro de 2017, um interessante artigo no “The Wall Street Journal”<sup>7</sup>, no qual refere o envolvimento de uma empresa chinesa farmacêutica de média dimensão na construção de uma fábrica na Etiópia, em 2014.

Nesse mesmo ano, uma empresa ocidental de grande dimensão (cerca de 20 vezes superior à chinesa), de nome Glaxosmithkline (GSK), explorou a mesma possibilidade, tendo, ao fim de dois anos, concluído que o mercado etíope não apresentava a dimensão necessária para viabilizar o investimento.

Ora, nessa mesma oportunidade, i.e., já em 2016, a empresa chinesa Humanwell Healthcare Group (HHG) havia começado a operar com a nova fábrica.

Vai daí, a autora do referido artigo entende glorificar a atitude adoptada pela empresa chinesa, criticando o comportamento dos ocidentais.

Acontece, todavia, que os investimentos não se apresentavam comparáveis,

---

7 SUN, Irene – “Africa’s Factories: made in China”, The Wall Street Journal, 10/11/2017.



uma vez que o primeiro tinha uma dimensão muito inferior, reconduzindo-se, apenas, à produção de frascos de plástico necessários ao desenvolvimento de um produto ligado à higiene “post-partum”, enquanto que o segundo envolvia um conjunto de grandes projectos, a implementar ao longo de cinco anos, que iam da formação de profissionais de saúde a antibióticos, passando por medicamentos respiratórios e retrovirais.

A CSK pretendia desenvolver vários projectos na Nigéria e no Quênia, bem como noutros países, não sendo a Etiópia mais do que uma das hipóteses de investimento a considerar.

O investimento que a CSK admitia realizar na Etiópia era da ordem dos 220 milhões de dólares, enquanto que a Humanwell se quedava pelos 19 milhões de US dólares, contando, ainda, com o apoio de uma filial de uma empresa dependente do Ministério Chinês de Geologia e dos Recursos Minerais.

Mais, a Humanwell havia, anteriormente, tentado implantar-se nos E.U.A., mas teve que renunciar a esse propósito, uma vez que não respeitava as normas sanitárias em vigor neste último país.

Daí que posições como as assumidas por Irene Sun parecem ter o propósito de ajudar a criar a imagem da relevância incontornável da China no Continente Africano, criando-se a ideia de que as empresas chinesas se apresentam como uma alternativa credível às grandes empresas ocidentais, encorajando-se a tese de que é possível assistirmos a uma “mundialização alternativa” que não implica a assunção de grandes “responsabilidades sociais” por parte das unidades produtivas e dos Estados existentes na periferia subdesenvolvida.

Trata-se, na prática, de procurar impor ao Mundo normas mais suaves, em termos sanitários e sociais, indo-se ao encontro dos interesses chineses.

A nova Lei da República Popular da China para a internacionalização das normas<sup>8</sup> afirma, no seu artigo 8º, a vontade de promover a difusão das normas chinesas no estrangeiro.

A ideia consiste em generalizar, na medida do possível, o “normativo chinês” aos países que venham a participar activamente na parceria “One Belt, One Road”.

### **3. Da territorialidade à segurança económica e segurança global**

Para Philippe CLERC<sup>9</sup>, é nos territórios que se implementam e se constroem novas estratégias de desenvolvimento, fazendo uso de “sistemas locais” de “inteligência económica”.

---

8 Lei aprovada a 4 de Novembro de 2017.

9 CLERC, Philippe - “Intelligence économique et sécurité globale: quels enjeux pour les territoires dans la Nouvelle Économie Mondiale”, in “Nouvelle Économie Mondiale”, L’Harmattan, 2018, pp. 543-554.

É, ainda, segundo CLERC, ao nível dos territórios que “a luta contra as dependências económicas, numéricas e tecnológicas, se joga”<sup>10</sup>.

De um modo geral, a importância dos territórios vai sendo mais apreciada à medida que os estudos vão permitindo encontrar nos mesmos características que possam permitir, a prazo, o seu aproveitamento no sentido da viabilização de estratégias de desenvolvimento sustentáveis.

Existem, naturalmente, riscos associados aos territórios, designadamente, no que concerne às questões demográficas, às migrações, à economia, à coesão social, ao clima, à qualidade de vida e ao meio ambiente.

E, de um modo geral, “haverá que atender à segurança das infraestruturas, dos bens, das pessoas e das instituições”.

Como é do conhecimento geral, a tomada de consciência com o risco do desenvolvimento não sustentável conheceu dois marcos relevantes, a saber, com o Clube de Roma, em 1973, e com o Relatório Brundtland, em 1987, tendo este último apelado a um processo de desenvolvimento duradouro que ligasse os recursos do nosso planeta “à continuidade da vida humana”.

CLERC vai ao ponto de sugerir a criação de um “think thank” interdisciplinar sobre a questão da Segurança Global, “think thank” que, aliás, foi criado, precisamente, em 2017, com o apoio do Ministério da Transição Ecológica e do Serviço de Defesa integrado no Secretariado Geral do Serviço responsável pelos problemas relacionados com a “inteligência económica”.

Este “think thank” procurou conceber um novo conceito de segurança humana, dando-se, nomeadamente, relevo à indispensabilidade de uma cartografia da política de segurança (conceito, aliás, já desenvolvido por Didier Raciné) que possibilite distinguir os diferentes tipos de riscos (v.g., económicos, sanitários e climáticos).

Importaria, sobretudo, considerar os diferentes riscos associados à transição, desde os climáticos à cibercriminalidade, passando pelos económico-financeiros, demográficos, ecológicos, dos circuitos de distribuição e de produção, das transformações culturais, da geopolítica e das próprias mudanças a operar na “vida urbana”.

Philippe CLERC fala, ainda, num novo conceito, o de “segurança profunda” (que poderá ser articulado com o meu conceito de “segurança humana”<sup>11</sup>), o qual aparece ligado à ideia da necessidade de responder colectivamente aos riscos de um modelo descentralizado, voluntário e autónomo, envolvendo a sociedade civil, colectividades diversas e empresas que funcionam como “linfócitos no sistema imunitário mundial”.

Por outras palavras, a segurança apareceria ligada às resistências do sistema imunitário mundial e, por conseguinte, a fenómenos desestabilizadores que

---

<sup>10</sup>CLERC, Philippe - Ob Cit, p. 544.

<sup>11</sup>Vide SOUSA, António Rebelo de - (2021) - “Da Economia” - 2ª Edição, Editora Diário de Bordo, pp. 663-673. Síntese.

ponham em causa a sustentabilidade do planeta, numa perspectiva de longo prazo.

Em síntese, afigura-se possível chegar às seguintes conclusões:

- a presença chinesa em África não assenta, verdadeiramente, em IDE de proveniência chinesa, antes passando pelo financiamento de infraestruturas, crédito esse aos Estados Africanos e reembolsável em espécie, correspondendo a uma nova forma de “ajuda ligada”, altamente prejudicial para as comunidades locais (o Estado chinês reembolsa-se em matérias-primas de interesse estratégico para a China, as obras são realizadas por empresas chinesas e não por empresas nacionais dos países em causa, não existe verdadeira incorporação de tecnologia nas unidades locais e até a própria mão-de-obra utilizada é chinesa);
- a China pretende impor ao Mundo, através da implementação da estratégia “One Belt, One Road”, um “normativo” mais suave, em termos sanitários e sociais, de acordo com novas regras que permitam o acesso das suas empresas a mercados tradicionalmente mais exigentes;
- é ao nível dos territórios que se implementam e constroem novas estratégias de desenvolvimento, fazendo uso de “sistemas locais” de “inteligência económica”, sem prejuízo da relevância dos “sistemas de economia em rede” que se apresentem, simultaneamente, como sistemas de aproveitamento de “cadeias de valor potencial e efectivo”.
- apresenta-se, cada vez mais, necessário repensar o conceito de “Estado Providência” a partir de um novo conceito de “Segurança Humana” e de “segurança profunda”, procurando-se, por essa via, implementar modelos consistentes do desenvolvimento sustentável, equilibrados, tendencialmente justos e, por isso mesmo, geradores de Bem-Estar Social.