



Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Centro de Ciências Sociais

Instituto de Filosofia e Ciências Humanas

Departamento de Relações Internacionais

Beatriz Triani Cherem

**O ENGAJAMENTO CHINÊS NO REGIME DE MUDANÇAS
CLIMÁTICAS COMO UMA FERRAMENTA DE SOFT POWER**

Rio de Janeiro

2021

Beatriz Triani Cherem

**O ENGAJAMENTO CHINÊS NO REGIME DE MUDANÇAS
CLIMÁTICAS COMO FERRAMENTA DE SOFT POWER**



Monografia submetida ao Curso de Relações Internacionais da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, como requisito obrigatório para obtenção do grau de Bacharelado.

Orientador: Prof. Dr. Carlos Roberto Sanchez Milani

Rio de Janeiro

2021

**O engajamento chinês no regime de mudanças climáticas como ferramenta de soft
power**

Monografia submetida ao Curso de Relações Internacionais da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, como requisito obrigatório para obtenção do grau de Bacharelado.

Aprovada em

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Carlos Roberto Sanchez Milani (Orientador)

Instituto de Filosofia e Ciências Humanas - UERJ

Prof. Dr. Maurício Santoro Rocha

Instituto de Filosofia e Ciências Humanas - UERJ

Rio de Janeiro

2021

DEDICATÓRIA

Este trabalho é dedicado Àquele que acalmou todas as tempestades que enfrentei.

AGRADECIMENTOS

A Deus.

Aos meus pais, Alcinea e Antônio, por serem meu porto seguro e me ensinarem o valor de uma família.

Ao meu irmão Pedro, que foi capaz de enxergar minha adequação nessa carreira antes mesmo de mim, sendo responsável pela minha escolha e por toda alegria decorrente dela.

Aos meus irmãos Hugo e Camila, por serem fontes de felicidade nos meus dias e estarem sempre disponíveis a ajudar.

Ao meu namorado Pedro, pela dedicação em me ouvir interminavelmente e por todo cuidado e amor que sempre demonstrou.

Aos meus amigos e família, que são minha rede de apoio nos momentos difíceis e que comemoram comigo todas as minhas vitórias. Destaco aqui minhas amigas Laryssa, Maiara e Giovanna, que compartilharam comigo todas as alegrias e desesperos que um curso de graduação nos proporciona, trazendo sempre palavras de conforto, risadas e cumplicidade.

Ao meu orientador Professor Dr. Carlos Milani, por tudo que me ensinou e por toda dedicação, disposição e bom humor que sempre demonstrou, pelo trabalho e pelos aprendizados enquanto bolsista de iniciação científica do CNPq no âmbito do Laboratório de Análise Política Mundial (LABMUNDO) e do Observatório Interdisciplinar sobre Mudanças Climáticas (OIMC), onde desenvolvi atividades essenciais para o meu contato com o tema e para a elaboração desse trabalho.

À Danielle Costa da Silva que, dentro do LABMUNDO coordena o projeto de análise de conteúdo de discursos, e que me apresentou e me deu suporte em todo processo de tratamento dos dados, possibilitando que este trabalho se realizasse.

A todos os professores que já passaram pelo meu caminho e que foram responsáveis por auxiliar na construção de quem sou hoje. Em especial, ao professor Mauricio Santoro que aceitou muito gentilmente ler e avaliar o meu trabalho, e à professora Layla Dawood, por ser um exemplo de profissional e de mulher extremamente capacitada e dedicada ao que faz, que me inspirou ao longo de toda a graduação.

Ao CNPq e à UERJ eu gostaria de agradecer a oportunidade institucional de ter tido a bolsa de iniciação científica, tão importante em minha formação durante a graduação.

RESUMO

Historicamente a China acumulou uma série de imagens negativas em relação à agenda ambiental internacional, uma vez que o país é o maior emissor de gases de efeito estufa em termos absolutos e, até recentemente, colocava o assunto das mudanças climáticas atrás de questões consideradas prioritárias, como soberania, desenvolvimento e redução da pobreza. Entretanto, sua postura dentro do regime climático multilateral tem-se tornado cada vez mais propositiva, estabelecendo objetivos mais ousados e realizando grandes investimentos em inovações tecnológicas e iniciativas diplomáticas e geopolíticas que se propõem a terem como marca a sustentabilidade. Ao contribuir positivamente para a agenda climática, Beijing tem sido capaz de melhorar sua imagem internacional, particularmente no contexto do governo de Donald Trump, durante o qual os Estados Unidos da América reduziram seus compromissos com o multilateralismo. Dessa forma, o presente trabalho tem como objetivo analisar em que medida o maior engajamento chinês no regime de mudanças climáticas a partir de 2013 deve ser entendido como uma ferramenta de fortalecimento de seu *soft power*.

Palavras-chave: China; Mudanças Climáticas; Política externa; *Soft Power*.

ABSTRACT

Historically, China has accumulated a series of negative images in relation to the international environmental agenda, since the country is the largest emitter of greenhouse gases in absolute terms and, until recently, put the issue of climate change behind issues considered priority, such as sovereignty, development and poverty reduction. However, its stance within the multilateral climate regime has become increasingly propositional, setting more daring objectives and making major investments in technological innovations and diplomatic and geopolitical initiatives that propose to be based on sustainability. By contributing positively to the climate agenda, Beijing has been able to improve its international image, particularly in the context of Donald Trump's administration, during which the United States of America has reduced its commitments to multilateralism. Thus, the present work aims to analyze the extent to which the greatest Chinese engagement in the climate change regime from 2013 should be understood as a tool for strengthening its soft power.

Keywords: China; Climate Change; Foreign Policy; Soft Power.

Sumário

INTRODUÇÃO	11
1. O REGIME CLIMÁTICO E O <i>SOFT POWER</i> CHINÊS	13
1.1. A Teoria Neoliberal e o <i>Soft Power</i>	13
1.2. A Formação do Regime Climático.....	16
1.3. Considerações Finais do Capítulo.....	28
2. A POLÍTICA EXTERNA CHINESA NA ERA XI JINPING	29
2.1. Breve Histórico da Política Externa Chinesa: da Era Mao à Era Xi Jinping.....	29
2.2. “Belt and Road Initiative”.....	38
2.3. “Made in China 2025”.....	43
2.4. Considerações Finais do Capítulo.....	46
3. A INSERÇÃO CHINESA NAS NEGOCIAÇÕES CLIMÁTICAS	47
3.1. Análise de Conteúdo dos Discursos Proferidos pela China na Assembleia Geral da ONU.....	48
3.1.1. <u>Resultados da Análise de Conteúdo dos Discursos proferidos pela China na Assembleia Geral da ONU</u>	51
3.2. Considerações Finais do Capítulo.....	57
CONCLUSÃO	59
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	61

Lista de Gráficos

Gráfico 1: A Importância das Mudanças Climáticas nos Discursos Chineses.....	50
--	----

Lista de Quadros

Quadro 1: A China nas Conferências Ambientais Internacionais.....	53
---	----

INTRODUÇÃO

Durante muitos anos, a República Popular da China foi percebida no sistema internacional como uma ameaça e como um Estado pária por se comportar em desacordo com as normas e os padrões ocidentais. Isso ocorreu no campo dos direitos humanos, da cooperação sul-sul, dos temas ambientais em geral e das mudanças climáticas em particular. Entretanto, ao crescer a taxas econômicas ainda muito altas a partir de 2008, ano que marcou a grave crise financeira gerada e enfrentada pelos países do Norte Global, a China foi capaz de demonstrar sua relevância estratégica no cenário internacional e sua capacidade de liderança financeira, inclusive no âmbito regional onde tradicionalmente se confrontava com a potência japonesa (ALLISON, 2017). Faltava-lhe, no entanto, a capacidade de produção de normas (ou de adesão a normas estabelecidas, ou ainda de tentativa de mudança de normas estabelecidas) nos mais diversos campos das relações internacionais.

Desde principalmente o alvorecer do século XXI, ainda que a China tenha crescido substantivamente seus recursos de poder militar e seja a maior potência econômica em paridade de poder de compra, superando em muitos critérios inclusive os Estados Unidos (ALLISON, 2017), ela ainda se confronta com percepções negativas associadas a sua imagem em muitos países ocidentais e em segmentos importantes de países em desenvolvimento. Isso lhe causa dificuldades em seu projeto de liderança regional e global. Por conta disso, e ciente de que um projeto regional e global de hegemonia não pode prescindir de recursos ideacionais e imateriais de poder, Beijing busca mecanismos de *soft power* para maximizar sua influência e a legitimidade de seu projeto de liderança entre os outros Estados e junto a organizações internacionais. Essa busca tem ocorrido em vários contextos, na cultura com os Institutos Confúcio e na saúde global com a diplomacia das máscaras no contexto da pandemia da Covid-19, por exemplo, mas também em matérias ambientais e ecológicas, como veremos neste trabalho.

Além de se organizar domesticamente a partir de um regime autoritário que se intitula “socialista de mercado” e de demandar diversas mudanças nas instituições internacionais com base na premissa de que a China também deveria poder formular normas e regras internacionais (ou seja, também ser um “*rule-maker*”), Beijing também tem se confrontado a uma imagem negativa em relação à agenda ambiental internacional. A China é o país com maior número, em termos absolutos, de emissões de gases de efeito estufa no período de 2007 a 2017 (IEA, 2018) e tende a colocar o assunto das mudanças climáticas atrás de questões consideradas prioritárias como soberania e desenvolvimento (LEWIS, 2013).

Além disso, o uso do carvão como principal matriz energética por tanto tempo tem gerado diversos problemas de sustentabilidade ambiental da política de desenvolvimento energético da China e, conseqüentemente, vários efeitos domésticos (por exemplo, doenças de caráter respiratório que prejudicaram a própria população chinesa) e internacionais (por exemplo, aumento significativo da contribuição chinesa em termos de emissões globais de CO₂). Por conta disso, pressões externas, mas também demandas internas por melhor qualidade de vida nos grandes centros urbanos começaram a surgir para que houvesse um posicionamento mais efetivo do Partido Comunista Chinês em relação ao tema energético que se relaciona estreitamente com o das mudanças climáticas (ZHANG *et al.*, 2012). Se a principal meta da política externa chinesa é garantir a estabilidade do regime sob a tutela do Partido, esse nexo doméstico-internacional mais uma vez faz sentido para entender os posicionamentos da China no tabuleiro climático internacional.

Diante de tais pressões domésticas e externas, o governo chinês foi aos poucos assumindo maiores compromissos com as estratégias climáticas de mitigação e de adaptação, tendo como marco a Cúpula do Clima em Copenhague e a formação do grupo BASIC (Brasil, África do Sul, Índia e China), em 2009, quando pela primeira vez a China participou ativamente das negociações e assumiu metas públicas para a redução das emissões de gás carbônico (IISD, 2009). Beijing passou aos poucos a enxergar no tema das mudanças climáticas uma oportunidade para inovações tecnológicas e investimentos na renovação de infraestruturas internas, na região asiática e em vários países com os quais coopera.

Desde então, apesar de se iniciar de forma tímida, a postura da República Popular da China tem-se tornado cada vez mais robusta, estabelecendo objetivos cada vez mais ousados e grandes investimentos em inovações tecnológicas e iniciativas diplomáticas e geopolíticas que se propõem a terem como marca a sustentabilidade e a transição energética pró-clima, como o Banco dos BRICS, o Banco Asiático de Investimento e Infraestrutura e a iniciativa “*One Belt, One Road*”. Neste trabalho, portanto, buscaremos responder à seguinte pergunta de pesquisa: como a China busca fazer de sua aposta climática uma ferramenta de *soft power*? Para responder a esta pergunta, adotamos os seguintes procedimentos metodológicos: (i) revisão bibliográfica; (ii) análise de documentos oficiais; (iii) análise de conteúdo de pronunciamentos oficiais (no capítulo 3), ferramenta que aprendemos a desenvolver durante o período de iniciação científica (bolsa IC) no Laboratório de Análise Política Mundial (LABMUNDO), no IESP-UERJ.

CAPÍTULO 1: O REGIME CLIMÁTICO E O *SOFT POWER* CHINÊS

De modo a compreender o uso do *soft power* como ferramenta para um maior protagonismo chinês na agenda internacional, este capítulo tem como objetivo utilizar o arcabouço neoliberal, possibilitando a análise e articulação dos conceitos de *soft power* e regime, buscando entendê-los no contexto da política climática da China. Como base teórica serão utilizados principalmente os livros “*Power and Interdependence*” (1989) de Robert Keohane e Joseph Nye e “*Soft Power: The Means to Success in World Politics*” (2004), também de J. Nye, “*After Hegemony*” (1994), de Keohane, e o artigo “*The Regime Complex for Climate Change*” (2010), de Keohane e Victor, além de outras referências que discorram e conversem sob as mesmas premissas teóricas.

1.1 A Teoria Neoliberal e o *Soft Power*

O fim da Guerra Fria trouxe à tona diversos problemas do sistema internacional que os dilemas de segurança já não davam conta de explicar. Extrema pobreza, desenvolvimento, problemas ambientais e inúmeras outras questões tornaram a agenda tradicional insuficiente na solução dos desafios que se apresentavam para a comunidade internacional e produziram uma transformação nos debates multilaterais.

Os fóruns internacionais passaram então a abranger cada vez mais assuntos como energia, recursos naturais, meio ambiente, população, uso dos oceanos, etc., abrindo espaço para um novo momento de otimismo nas relações internacionais. Desse modo, os princípios neoliberais ganharam prevalência, pois os diálogos foram se deslocando lentamente do polo da segurança para um polo mais diversificado no campo do desenvolvimento, dando origem ao arcabouço teórico da interdependência complexa, que se fundamenta na ideia de que a política internacional é constituída por efeitos recíprocos entre os atores, ainda que tais efeitos não possuam o mesmo impacto para todos eles (KEOHANE; NYE, 1989).

Ao observarmos o mundo através das lentes da interdependência complexa (KEOHANE; NYE, 1989) precisamos ter em mente suas três premissas principais: 1) múltiplos canais conectam as sociedades, podendo ser interestatais, trans governamentais, transnacionais, etc.; 2) a agenda internacional é composta por diversos temas sem uma hierarquia entre eles; e 3) a força militar possui um papel de menor importância, não sendo apropriada para alcançar a maioria dos objetivos dos Estados. De acordo com os autores, “as três características da

interdependência complexa dão origem a processos políticos distintos, que traduzem os recursos de poder como o controle dos resultados” (KEOHANE E NYE, 1989, p.29,30, tradução nossa).

Naquele momento, quando falavam sobre recursos de poder, Keohane e Nye (1989) se referiam às dinâmicas de vulnerabilidade e sensibilidade, que determinariam o maior ou menor impacto dos países diante da atitude de terceiros. O nível de sensibilidade de um país poderia então ser avaliado a partir do quão desestabilizador e custoso será para ele lidar com mudanças ocorridas em outro país. Já a vulnerabilidade ocorreria de acordo com a capacidade de tal país de ter alternativas para não ser tão afetado por tal mudança. Países que possuíssem uma vulnerabilidade e/ou sensibilidade menor seriam capazes de desestabilizar aqueles que fossem mais vulneráveis e/ou sensíveis. Entretanto, a vulnerabilidade causada pela interdependência é mais relevante em se tratando de recursos de poder, pois um país pode diminuir seus custos ao mudar os rumos de sua política doméstica ou internacional (KEOHANE E NYE, 1989).

Além disso, a pequena importância do uso da força faz com que diversos assuntos possuam a mesma relevância em termos de distribuição de poder, gerando nos Estados a busca por diferentes formas de exercê-lo. Os países mais vulneráveis utilizam a interdependência assimétrica em determinados assuntos como fonte de poder, entretanto, tal estratégia é extremamente limitada quando se trata da interdependência ecológica, pois a mesma envolve ganhos ou perdas coletivas (KEOHANE E NYE, 1989).

É possível observarmos então que apesar de a teoria neoliberal exposta por Keohane e Nye (1989) trazer premissas que auxiliam no entendimento de um mundo em que os problemas ambientais se tornam importantes na agenda internacional, ela é insuficiente para explicar a mudança de postura chinesa dentro do regime climático como uma forma de exercer poder. Utilizaremos, portanto, a ideia posteriormente aprimorada por Nye de uma nova forma de exercer o poder, o *soft power*, que é definido pelo autor como:

A capacidade de obter o que quer através da atração em vez de coerção ou pagamentos. Surge da atratividade da cultura, dos ideais políticos e das políticas de um país. Quando as nossas políticas são vistas como legítimas aos olhos dos outros, o nosso *soft power* é melhorado. (NYE, 2004, p.x, tradução nossa)

Confluindo com as ideias estabelecidas na interdependência complexa (KEOHANE E NYE, 1989), o autor afirma que a natureza do poder mudou e que, por isso, novas estratégias devem ser incorporadas para garantir o exercício do mesmo. Desse modo, ainda que o poder seja a habilidade de fazer com que terceiros se comportem da maneira que é desejada, existem

diversas formas de fazê-lo. Se um indivíduo é capaz de mudar as preferências de outros, de fazer com que o outro acredite que seus objetivos são legítimos, será muito mais fácil e menos custoso gerar os resultados que se deseja.

Além disso, o poder é um recurso não-fungível, de modo que não pode ser transferido de uma área para a outra. Assim como Keohane e Nye (1989) afirmaram que o nível de interdependência irá variar de acordo com o assunto, Nye (2004) afirma que a quantidade de poder irá variar também de acordo com o assunto. Ainda que um país possua um grande arsenal bélico, ele pode não ser capaz de alcançar o resultado que deseja em uma negociação comercial fazendo uso apenas da força, por exemplo.

Desse modo, o autor categoriza o poder em “hard” e “soft”, ressaltando, entretanto, que as duas dimensões são relacionadas, pois ambas possuem como objetivo alcançar um objetivo através da mudança de comportamento do outro. O *hard power*, ou poder de comando, é aquele que é pensado de forma intuitiva, que é exercido através da ameaça ou da coerção, geralmente econômica ou militar.

Enquanto a dimensão *hard* coage, tornando possível mudar o que o outro faz, a dimensão *soft* do poder coopta, moldando o que o outro deseja, permitindo assim que “um país obtenha aquilo que deseja na política internacional porque outros países – admirando seus valores, desejando seguir seu exemplo, aspirando seu nível de prosperidade e abertura – querem segui-lo” (NYE, 2004, tradução nossa).

Nye (2004) afirma que o *soft power* de um país tem origem em três fontes: sua cultura, seus valores políticos e sua política externa. De acordo com Blanchard e Lu (2012), a ideia de alcançar seus objetivos através do poder de atração está intimamente ligada com o pensamento filosófico chinês, exposto principalmente pelo confucionismo, que afirma que o poder pode ser alcançado através da moralidade, da benevolência e da boa governança.

Graças a tal identificação política com o *soft power* de Nye (2004) a China faz uso completo de tal estratégia política, se utilizando também das duas outras fontes de poder brando: a cultural e os seus valores políticos. Essa busca tem ocorrido em vários contextos, na cultura com os Institutos Confúcio e da saúde global com a diplomacia das máscaras no contexto da pandemia da Covid-19, por exemplo, mas também em matérias ambientais e ecológicas, como veremos neste trabalho.

Pensando nesse propósito, a fonte que mais nos interessa é a da política externa, que se identifica como a habilidade de estabelecer preferências, geralmente associadas a “políticas que são vistas como legítimas ou que possuem autoridade moral” (NYE, 2004, p.6, tradução nossa),

como a política climática o é no sistema internacional. Corroborando com essa ideia, Karakir (2018, p.6, tradução nossa) afirma que

durante das duas últimas décadas as questões ambientais cresceram em importância na agenda internacional e se tornaram componentes críticos da política externa dos Estados. A este respeito, o cumprimento das normas ambientais internacionais aumentou o potencial de *soft power* dos países.

A estratégia foi bem-sucedida quando utilizada pela Alemanha, que melhorou sua reputação perante os outros Estados – e conseqüentemente fortaleceu seu *soft power* - ao se mostrar ser um ator responsável no regime climático. De mesma maneira, o maior engajamento com a mudança do clima também vem sendo utilizado pelas potências emergentes, permitindo que elas não só tenham um maior prestígio, como também sejam capazes de moldar a governança climática de acordo com suas preferências (KARAKIR, 2018).

Ao caminhar na direção contrária, entretanto, os resultados também caminharão na direção oposta ao *soft power*. Quando as políticas externa e doméstica parecem de alguma forma ser arrogantes ou indiferentes às opiniões, seu poder de atração pode ser impactado (NYE, 2004), como ocorreu com os Estados Unidos quando Donald Trump decidiu retirar o país do Acordo de Paris, em 2015. Todavia, na mesma ocasião, a China reforça seu poder de atração, de modo que seu “papel mais ativo na política de mudanças climáticas, e o aumento das suas atividades e a abordagem diferente que tomou nas relações internacionais em geral, estão alinhados com o objetivo do país de aumentar seu *soft power*” (RAUCHFLEISCH e SCHÄFER, 2018, p.2, tradução nossa).

1.2 A Formação do Regime Climático

O conceito de regime é definido por Krasner (1982, p.186, tradução nossa) como sendo “conjuntos de princípios, normas e regras implícitos ou explícitos e procedimentos de tomada de decisão de determinada área das relações internacionais, em torno dos quais divergem expectativas dos atores”. Há grande discussão, entretanto, sobre a formação dos regimes, suas transformações e sua eficiência dentro das teorias tradicionais de Relações Internacionais. Para os neorrealistas, os regimes são formados e moldados a partir dos jogos de poder e interesse, já para os construtivistas, o são pelos agentes e práticas e suas ações nas estruturas normativas (VALDEVINO, 2016).

A concepção que nos interessa, entretanto, é a concepção institucionalista neoliberal, exposta principalmente por Robert Keohane no livro *After Hegemony* (1994), que vê os regimes como facilitadores da cooperação internacional no mundo pós-hegemônico, ao aumentar a transparência e diminuir as incertezas entre os Estados. Nas palavras do autor, os regimes internacionais

executam as funções de reduzir os custos das transações legítimas e reduzir as incertezas. (...) A função mais importante é facilitar as negociações que levam a acordos mutuamente benéficos entre os governos. (KEOHANE, 1994, p.107, tradução nossa)

Os regimes, portanto, tem a função de “coordenar o comportamento dos Estados no sentido de alcançar os resultados desejados em áreas particulares de interesse” (KRASNER, 1982, p.98, tradução nossa) em um mundo de Estados soberanos convivendo em um ambiente anárquico. E graças à interferência da interdependência complexa no sistema internacional, a quantidade de áreas nas quais os regimes são importantes está aumentando, o que também abriu espaço para a regulação internacional do meio ambiente.

Ressaltamos aqui, todavia, que há uma diferença importante entre os regimes e as organizações internacionais, de modo que os “regimes providenciam as regras do jogo” e as “organizações normalmente surgem como atores buscando seus objetivos sob os termos dessas regras” (BREITMEIER; YOUNG; ZÜRN, 2006, p.4, tradução nossa). Há também uma discrepância entre os regimes e os acordos internacionais, dado que os acordos são, geralmente, arranjos únicos, enquanto os regimes possuem como propósito a facilitação de tais acordos (KRASNER, 1982).

Em um sistema internacional sem a presença de uma hegemonia, a cooperação se torna muito mais difícil de ser alcançada graças ao dilema da ação coletiva, que ocorre quando “a cooperação é necessária para obter um bem que será desfrutado por todos os membros do conjunto de atores, independente de terem contribuído para sua provisão ou não.” (KEOHANE, 1994, p. 69, tradução nossa) e, por esse motivo, a partir de um cálculo de interesse próprio, o melhor resultado individual é não cooperar.

Entretanto, na maioria dos casos, como ocorre no regime climático, é imprescindível que todas as partes participem e se comprometam para que os resultados pretendidos possam ser alcançados. Conforme Hsiung (2010, p.10, tradução nossa) afirma, quando se trata de temas ambientais “nenhum país sozinho, não importa quão poderoso, pode alcançar os objetivos comuns sem a colaboração dos outros atores”. De modo a articular essa cooperação, os regimes

surgem então quando os interesses dos Estados são suficientemente importantes e compartilhados.

Isso ocorre graças ao fato de que os benefícios trazidos pelo regime excedem os custos de sua formação, pois em sua ausência ocorreriam fluxos assimétricos de informação, riscos morais, desonestidades potenciais e incapacidade de solucionar problemas de alta complexidade temática (KRASNER, 1982).

Desse modo, uma das funções mais importantes dos regimes é o estabelecimento de expectativas mútuas sobre os padrões de comportamento dos países, facilitando assim o relacionamento entre eles e diminuindo as incertezas. Portanto, apesar de haver uma dificuldade na criação dos regimes, diminuindo assim sua “oferta” na política mundial, a competitividade, as incertezas e os conflitos de interesse característicos do sistema internacional geram uma “demanda” por parte dos países (KEOHANE, 1982).

De maneira geral, os Estados são relativamente livres para escolherem participar ou não dos regimes criados, todavia, suas escolhas podem ser constrangidas por questões geográficas ou por atores mais fortes. Logo, as relações de poder e dependência irão ser fatores determinantes nas características dos regimes, que são definidas de forma homogênea pelas regras, normas, princípios e procedimentos. Como forma de explicitar cada uma de suas características, pontuamos que as regras e as normas são bem parecidas, mas as regras definem especificamente os direitos e os deveres dos membros, enquanto as normas são apenas padrões de comportamento. Os princípios dos regimes geralmente são aqueles que seus membros desejam alcançar. Por fim, os procedimentos de tomada de decisão são aqueles que operacionalizam os princípios e possíveis mudanças nas regras. Suas características, portanto, prescrevem ou proíbem determinadas ações (KEOHANE, 1994).

Krasner (1982), todavia, afirma que existe uma separação entre os princípios e normas e entre as regras e os procedimentos, pois os princípios e as normas são as características definidoras de um regime e, caso sejam alteradas, irão promover mudanças fundamentais no mesmo, transformando-o em um novo regime ou finalizando-o. Por outro lado, transformações nas regras e nos procedimentos não irão alterá-lo, dado que são mudanças internas ao próprio regime. Há também a possibilidade do enfraquecimento dos regimes, que ocorre quando os princípios, normas, regras e procedimentos de tomada de decisão se tornam menos coerentes ou se são constantemente desobedecidos, ou seja, quando a prática dos participantes vai contra suas características.

Outro ponto importante é que Keohane (1994) concorda com a proposição neorrealista de que os Estados são os atores mais importantes do sistema internacional e que seu comportamento é moldado pelos constrangimentos e incentivos do ambiente internacional. Entretanto, afirma que os países não buscam apenas poder e riqueza, mas buscam também construir um conjunto de regras e práticas que os auxiliam a alcançarem seus objetivos. Além disso, pontua de forma contundente os efeitos que as instituições e as práticas internacionais possuem sobre o comportamento dos países.

Desse modo, os regimes podem ser criados de duas maneiras diferentes: a partir da imposição de restrições ou a partir da decisão dos Estados. Quando criados pela imposição de restrições, seja por fatores intrínsecos ao sistema internacional, seja por atores mais poderosos, podem ser transformados caso haja mudanças conjunturais na distribuição de poder (KEOHANE, 1982).

O autor afirma também que os regimes favorecem a disseminação e o compartilhamento de informações, e, por isso, são capazes de mudar o cálculo estratégico dos Estados, tornando a análise sistêmica insuficiente para explicar os regimes, pois considera que os atores irão ser racionais e egoístas, agindo de acordo apenas com o jogo de poder. Tal pressuposição, portanto, não explicaria os comportamentos que são desviantes, que são calculados a partir de outros valores ou que são alterados pela eficiência dos arranjos internacionais. Apesar de a distribuição de riqueza e poder serem fatores fortes de constrangimento, os Estados por vezes podem fazer suas escolhas baseados em outros elementos, além de serem capazes de aprender e desenvolverem estratégias para cooperar de maneira eficiente sem renunciarem seus interesses (KEOHANE, 1994).

É importante citar que geralmente a criação dos regimes é orientada por problemas específicos que os Estados buscam solucionar. Entretanto, é necessário que haja concordância entre os atores sobre a relevância de determinado problema para que ele possa ser solucionado na arena internacional (BREITMEIER; YOUNG; ZÜRN, 2006). Em vista disso, os regimes que são criados a partir da decisão dos Estados surgem quando há o entendimento comum de que tal arranjo internacional irá possibilitar ou facilitar a ocorrência de acordos sobre áreas específicas cobertas pelo regime que sejam benéficos para todos e que dificilmente seriam alcançados em sua ausência (KEOHANE, 1982).

Considerando que haveria a possibilidade da assinatura de acordos internacionais sobre o tema fora do escopo do regime, o que geraria muito menos custos de transação, levanta-se o questionamento sobre a validade efetiva dos mesmos. Tal indagação é respondida por Robert

Keohane (1982) a partir do conceito de “falha de mercado”, que indica situações mediadas pelo mercado, que por não serem coordenadas e realizadas sob as condições perfeitas de competição, produzem resultados sub ótimos. Isso ocorreria não devido às características dos atores em si, mas devido às características do sistema e das instituições. Nesse caso, o acordo negociado seria ineficiente e não seria benéfico para todos, pois o próprio sistema criaria barreiras para a coordenação entre os atores.

Quando negociado dentro do regime, entretanto, o acordo irá enquadrar-se dentro de princípios, normas, regras e procedimentos estabelecidos preliminarmente, o que tornará mais fácil sua aceitação. Ademais, a quantidade e a qualidade das informações serão maiores, levando à redução dos custos de transação, como os custos de organização, e o aumento da credibilidade e confiança entre os atores (KEOHANE, 1982).

Além disso, a densidade dos assuntos negociados interfere na possibilidade de criação de acordos ou não. Quando há uma alta densidade no tema negociado, é mais difícil que acordos sejam gerados sem o escopo institucional dos regimes, mas caso a densidade seja baixa, é perfeitamente possível que eles sejam criados. Desse modo, um tema de alta densidade e complexidade como o meio ambiente exige que existam procedimentos pré-estabelecidos que serão aplicáveis a diversas negociações e acordos posteriores, aumentando assim a demanda por regimes internacionais e tornando-os mais extensos (KEOHANE, 1982).

Conforme Tostes (2006) reforça, os custos para a criação de um novo regime são muito altos, pois é muito difícil que as grandes potências tomem decisões que irão compartilhar seu poder de decisão sobre seu comportamento. Entretanto, em se tratando da área ambiental, houve muita pressão de grupos de interesse e da sociedade civil para que a natureza passasse a ser vista como um bem da humanidade e tratada como tal durante a década de 1960.

Ao mesmo tempo, surgiram cada vez mais evidências científicas sobre problemas como a diminuição da camada de ozônio, que ampliaram a necessidade de a agenda internacional tratar sobre o meio ambiente e sua preservação (CHASEK; DOWNIE; BROWN, 2017). Desde 1896, pesquisas já mostravam a relação entre a queima de combustíveis fósseis e o aumento da temperatura terrestre, mas somente em 1970 o meio ambiente começou a ser pensado como um bem comum. A agenda de política externa dos países não incluía temas ambientais e a visão que prevalecia era de que os problemas dessa natureza eram questões domésticas e de competência exclusiva dos Estados (FRANCHINI; VIOLA; BARROS-PLATIAU, 2017). Desse modo,

ainda que restrito e insuficiente quanto aos *outcomes* políticos no contexto das relações internacionais, a persuasão através de argumentos científicos e da detenção da informação ou da tecnologia torna-se um instrumento de ação, resistência e renitência. (TOSTES, 2006, p. 69)

Impulsionada por todas essas pressões e evidências científicas, a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, ocorrida em 1972 marcou o início do regime ambiental, como um o primeiro esforço internacional de articulação de uma resposta conjunta, devido à preocupação – principalmente dos países industrializados – com as externalidades econômicas que os problemas ambientais iriam trazer. A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, ou Conferência de Estocolmo, deu forma ao embate entre países do Norte e países do Sul que se cristalizaria nas discussões futuras. Uma coalizão formada pelo bloco comunista, os então chamados países do “terceiro mundo” e alguns países desenvolvidos afirmavam que o debate se tratava apenas de mais uma tentativa das democracias ocidentais de manutenção do *status quo*, preocupação que fica evidente na Declaração da Conferência (FRANCHINI; VIOLA; BARROS-PLATIAU, 2017).

Em 1987, o Relatório Brundtland consagrou o conceito de desenvolvimento sustentável como o “modelo de desenvolvimento que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras de atenderem suas próprias necessidades” (WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT, 1987) e apresentou sugestões de como os países poderiam alcançá-lo, de modo a diminuir as tensões entre os países desenvolvidos, que advogavam pelo *limits to growth* (tese publicada pelo Clube de Roma que problematizava o crescimento econômico e o uso de recursos naturais), e os países em desenvolvimento, que priorizavam seu desenvolvimento (CORREIA DO LAGO, 2006).

Com a queda do regime soviético e a necessidade de se avaliar os resultados do que se havia proposto em Estocolmo, a Conferência do Rio ocorrida em 1992 foi um ponto focal no regime climático, pois havia uma grande tendência cooperativa dos Estados e apresentou grandes avanços. Além disso, a noção do mundo pós-Guerra Fria de uma interdependência cada vez maior entre os Estados gerou um senso de responsabilidade coletiva para a proteção da saúde humana e da herança natural pertencente a todos os indivíduos (KARAKIR, 2018).

Como resultado dessas tendências e da grande dedicação dos países aos debates, cinco documentos normativos de grande importância foram produzidos: a Convenção-Quadro do Clima; a Convenção da Biodiversidade; a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento; a Declaração dos Princípios sobre Florestas e a Agenda 21 (FRANCHINI; VIOLA; BARROS-PLATIAU, 2017).

Apesar disso, a Conferência também foi marcada pelo conhecido debate entre desenvolvimento e preservação ambiental, presente nas negociações desde as décadas anteriores, deixando impressões no documento produzido ao final da Rio 92. Um desses resultados foi o princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, exposto na Convenção-Quadro do Clima. Foi através dele que se tornou possível um acordo entre os países desenvolvidos e os países em desenvolvimento, pois acordou-se que as obrigações seriam diferentes, dado que países desenvolvidos haviam contribuído muito mais para a mudança do clima, desde o período da Revolução Industrial (BROWN; CHASEK; DOWNIE, 2018).

Dessa forma, os Estados foram divididos em Países do Anexo I e Países Não-Anexo I. Os pertencentes ao primeiro grupo eram países desenvolvidos e antigos membros do bloco soviético, possuindo mais responsabilidades, através de metas de redução de emissão de gases de efeito estufa. Já os países Não-Anexo I são todos aqueles que não possuíam obrigação de cumprir as metas de redução, mas eram recomendados a estabelecer compromissos voluntários (UN, 2006).

É importante citar que a convenção quadro “estabelece um conjunto de princípios gerais, normas e objetivos para a cooperação no assunto, bem como a forma que os membros irão se encontrar e tomar decisões” (BROWN; CHASEK; DOWNIE, 2018, p.22, tradução nossa), mecanismo tal que dá origem às conferências das partes. Além disso, os regimes são centrados em algum instrumento legal, e no caso do regime climático, esse instrumento é a convenção, que contém as obrigações a serem negociadas, e o protocolo, que elabora de forma mais específica as normas e regras a serem seguidas.

A terceira Conferência das Partes, em 1997, deu origem ao primeiro protocolo do regime, o Protocolo de Quioto, que objetivava a redução de 5% nas emissões de gases de efeito estufa por parte dos países industrializados. Por possuir uma vinculação legal, o acordo se apresentava como uma medida mais efetiva, apesar de depender da adoção ou não de cada Estado, entrando em vigor em 2005 e tendo sido ratificado por mais de 55% dos países-membros (CHASEK; BROWN; DOWNIE, 2018).

Nas conferências ocorridas posteriormente, Joanesburgo (2002) e Rio+20 (2012), pouco se avançou nas discussões, apesar do agravamento da situação apresentado pela comunidade científica. As agendas são cada vez menos ambiciosas e o consenso entre os países é cada vez mais difícil de ser alcançando, levando à inefetividade e a dificuldade da criação de mecanismos legais (CORREIA DO LAGO, 2006).

Levando em consideração todas as explicações expostas até aqui, é perfeitamente plausível afirmarmos que há um enfraquecimento no regime das mudanças climáticas, dado que seus princípios, normas, regras e procedimentos têm sido cada vez mais desobedecidos e desconsiderados, principalmente por países de grande relevância na pauta, como os Estados Unidos. Para Abbott (2013, p.1, tradução nossa), “a falha dos Estados Unidos de exercerem uma liderança climática global efetiva nas mudanças climáticas criou a necessidade de uma inovação na governança”, pois uma “fraca liderança pelo Estado mais influente quase certamente impediu a ação coletiva internacional”, de modo que a ausência de liderança gerou a falta de resultados adequados nas negociações climáticas internacionais.

Além disso,

a inabilidade demonstrada dos Estados de negociarem um acordo sucessor ao Protocolo de Quioto na Conferência de Copenhague sobre Mudanças Climáticas das Nações Unidas (COP 15) em 2009 que não apenas trouxe uma crise de legitimidade para o multilateralismo climático das Nações Unidas, mas também promoveram debates acadêmicos vívidos sobre o lócus, agentes e práticas apropriadas da governança climática. (LÖVBRAND; HJERPE; LINNÉR, 2017, tradução nossa)

Novas formas de se pensar a cooperação internacional começaram a surgir, e a partir desse novo entendimento sobre as negociações climáticas, Keohane e Victor (2010) afirmam que o “problema das mudanças climáticas” é na verdade um conjunto de problemas que precisam ser solucionados de forma conjunta, através de diversas plataformas diferentes. Isso ocorre pois “no caso das mudanças climáticas, a diversidade estrutural e de interesses inerentes à política internacional tendem a gerar a formação de complexos de regimes, ao invés de um regime integrado, abrangente” (KEOHANE; VICTOR, 2010, p.2, tradução nossa).

Desse modo, as soluções que tem sido construídas na verdade são diferentes regimes regulatórios focados em assuntos específicos dentro das mudanças climáticas, criando assim um “complexo de regimes”, definidos como sendo arranjos que se encontram entre “as conexões entre os regimes específicos e relativamente estreitos, mas que não possuem uma arquitetura que estruture todo o conjunto” (KEOHANE; VICTOR, 2010, p.5, tradução nossa).

Essa necessidade de um complexo de regimes regulamentando o clima ocorre, de acordo com Keohane e Victor (2010), principalmente por três motivos: por ser um problema global, impedindo que haja possibilidade de soluções isoladas; pela dificuldade de se enxergar os efeitos das mudanças climáticas no presente; e pela dificuldade que alcançar a mudança de hábitos de bilhões de pessoas e empresas sem que haja uma forte vontade política. Além disso, a solução deste problema exige que os governos atuais assumam custos que só serão desfrutados daqui a duas ou mais gerações.

De modo que cada problema possui suas próprias configurações de interesses, poder, informação e crenças, exigirão, portanto, soluções e negociações diferentes, dificultando a existência de um regime abrangente que dê conta de atender todas as demandas necessárias. Para os autores, essa tendência não deve mudar, devido às diferenças nos interesses, aos fracos incentivos para os Estados criarem regimes abrangentes e às incertezas sobre os resultados (KEOHANE; VICTOR, 2010).

Dessa maneira, “em configurações de alta incerteza e fluxo de políticas, os complexos de regimes não são apenas mais realistas politicamente como também oferecem vantagens significativas como flexibilidade substantiva no conteúdo e no escopo” (KEOHANE; VICTOR, 2010, p.2, tradução nossa). Os autores afirmam, portanto, que o complexo de regimes de mudanças climáticas é um conjunto de instituições sem uma hierarquia clara e sem um núcleo específico, mas com elementos interligados que são complementares entre si.

Mas o fato de as mudanças climáticas serem regulamentadas a partir de um complexo de regimes não necessariamente significa um problema, e possui até mesmo certas vantagens. Comparando o complexo de regimes com o regime tradicional abrangente, chegamos à conclusão que o complexo não traz tantos benefícios assim. Entretanto, é necessário termos em mente que os regimes tradicionais não são postos em prática da maneira perfeita na qual são idealizados. Levando em consideração a forma na qual ambos são operacionalizados, os complexos de regimes se tornam mais eficientes politicamente. Tendo em conta as mudanças climáticas, é extremamente difícil saber quais medidas os governos estarão dispostos a colocar em prática, e se por apenas um detalhe toda a negociação fosse posta à prova, se tornaria improvável que qualquer atitude fosse tomada. Conforme itens simples são negociados inicialmente, devido à sua facilidade, estes vão abrindo caminho e gerando *path dependence*, ou seja, criando uma trajetória que condicionará comportamentos e tenderá a ser seguida pelos Estados (KEOHANE; VICTOR, 2010).

Os complexos de regimes abrem também possibilidades que podem ser positivas ou negativas, como a de *forum-shopping*, estratégia na qual “os atores selecionam os espaços internacionais baseados em onde eles são mais capazes de promover preferências políticas específicas, com o objetivo de conseguir decisões que favoreçam seus interesses” (ALTER; MEUNIER, 2009). Um exemplo disso pode ser dado no estabelecimento de metas de emissões de gases de efeito estufa. Muito se fala do Protocolo de Quioto e dos mecanismos estabelecidos pela Convenção Quadro da Nações Unidas para Mudanças Climáticas (UNFCCC), mas estudos apontam que o Protocolo de Montreal sobre Substâncias que Destroem a Camada de Ozônio

tem sido muito mais efetivo no controle das emissões, fazendo com que seja muito mais aderido por países que se frustraram com a falta de progresso da UNFCCC (KEOHANE; VICTOR, 2010).

As vantagens dos complexos de regimes, portanto, são a flexibilidade nos assuntos e adaptabilidade ao longo do tempo. A flexibilidade e a adaptabilidade ao longo do tempo permitem que as regras sejam mais facilmente transformadas quando houver a necessidade, devido à forma como são seccionadas, além disso, aumentam as possibilidades de participação dos Estados, ainda que haja pouca vontade política por parte dos mesmos (KEOHANE; VICTOR, 2010). Orsini, Morin e Young (2013) afirmam, entretanto, que os complexos de regimes podem produzir além de oportunidades, também obstáculos para a cooperação, dependendo de suas características. Caso sejam fragmentados, a dificuldade será maior para o estabelecimento de decisões conjuntas, mas caso sejam centralizados, favorecem o processo de cooperação.

Ademais, tanto a densidade dos complexos quanto os assuntos sobre os quais tratam irão determinar sua estabilidade. Complexos mais densos e estabelecidos ao redor de setores serão mais estáveis, como é o caso do complexo climático, que dificilmente será desafiado e trata sobre um tema específico. Já os complexos menos densos e organizados ao redor de funções ou atores serão menos estáveis e mais propensos a terminarem. De todo modo, a estabilidade dos mesmos não garante sua produção de resultados (ORSINI; MORIN; YOUNG, 2013).

O complexo climático pode ser definido também como fragmentado, pois as “responsabilidades por tarefas como adotar regras e financiar bens públicos são divididas entre múltiplas organizações que possuem memberships diversas e operam em escalas diferentes”, e como descentralizado, pois “a maioria das organizações foram criadas de baixo para cima por grupos particulares de atores e buscam seus interesses individuais, sem nenhuma forma de coordenação central (ABBOTT, 2012, p.2, tradução nossa).

Tratando novamente sobre o fato de os Estados construírem os regimes de acordo com seus interesses e de tais interesses serem moldados sob as condições da interdependência complexa, ou seja, de acordo com as pressões nacionais e com o poder de barganha gerado pela interdependência assimétrica e sabendo que tais configurações do sistema internacional podem variar ao longo do tempo, Keohane e Victor (2010, p.15, tradução nossa) afirmam também que

Diferentes países e setores tem se tornado interessados em ações sérias nas mudanças climáticas em tempos diferentes. Quando o tempo de ação varia, os

‘líderes’ constroem instituições parciais que correspondam aos seus propósitos e seus interesses.

Desse modo, o complexo climático tomou configurações diferentes ao longo do tempo, por exemplo pelas diversas tentativas de criação de “clubes” menores de países para cooperar nas questões climáticas, entretanto, a maioria dessas tentativas não geraram resultados expressivos. Outra estratégia que também foi utilizada em larga escala foi a negociação de acordos bilaterais de vários tipos, muitos dos quais foram assinados pela China, como parcerias as parcerias com o Reino Unido, a Austrália e os Estados Unidos (KEOHANE; VICTOR, 2010).

Apesar de todo o esforço feito pela comunidade internacional, as mudanças climáticas são uma questão de difícil solução. Por lidarem com “recursos de bem comum”, que de acordo com Elinor Ostrom são aqueles nos quais o uso de um recurso por um ator exclui ou limita o uso dos outros, e em que é impossível impedir o seu acesso, tendem a gerar o comportamento de carona, o que dificulta ainda mais a sua resolução, apresentando mais uma vez o dilema da ação coletiva (OSTROM, 1999).

Como forma de solucionar essa questão, se apresentam os mecanismos de compensação, que dão às partes não-interessadas em cooperar – pois não veem como os benefícios podem exceder os custos naquela situação – incentivos para que a cooperação seja vista como vantajosa, podendo ser através de transferência de tecnologia, investimento em bens públicos, etc. (KEOHANE; VICTOR, 2010).

Além dos mecanismos de compensação, os autores apresentam quatro formas de lidar com a questão dos recursos de bem comum, sendo: 1) geração de vantagens para o ator que der o primeiro passo, como os lucros advindos de uma nova tecnologia limpa; 2) quando a preservação dos recursos de bem comum geram benefícios para as partes, provocando assim o interesse de cooperar; 3) quando há o risco de serem excluídos dos benefícios, se tornando mais custoso agir de acordo com as normas que ser excluído do regime; 4) e quando se trata de um pequeno grupo, em que todas as partes monitoram as ações das outras (KEOHANE; VICTOR, 2010).

Por fim, os autores apresentam seis critérios que permitem analisar se o complexo de regimes está sendo efetivo ou não, sendo eles: 1) coerência, de modo que se faz necessário que os regimes elementares das mudanças climáticas sejam compatíveis e se reforcem mutuamente; 2) prestação de contas, não só de Estados para Estados, mas também para organizações não-governamentais e para a sociedade civil; 3) efetividade, no sentido de que requer um nível razoável de *compliance*; 4) determinação nas regras e no planejamento a ser cumprido; 5)

sustentabilidade, equilibrando seus pontos elementares de modo que não seja facilmente destruído ou abalado; e 5) qualidade epistêmica, a consistência entre suas regras e o conhecimento científico (KEOHANE; VICTOR, 2010).

Desse modo, Keohane e Victor (2010) avaliam que o complexo de regimes das mudanças climáticas de 1997 a 2008, dominados principalmente pelo Protocolo de Quioto, não pode ser considerado efetivo a partir da análise dos seis critérios citados acima. A divisão entre os países industrializados e em desenvolvimento lhe conferiu uma baixa coerência e dificuldade na prestação de contas, pois a ausência de regras para atores economicamente competitivos reduziu os incentivos para que os outros as aceitassem. Além disso, a insatisfação dos Estados Unidos e outros países desenvolvidos afetou sua sustentabilidade. Os autores afirmam que há a possibilidade de construção de políticas pós-Quioto, para que possam focar em alcançar os critérios estabelecidos e se tornarem um complexo de regimes efetivo.

Abbott (2013) ressalta que a falta de sucesso nas negociações climáticas e no estabelecimento de novas metas foi gerado pela recusa de alguns países desenvolvidos – principalmente os Estados Unidos – de assumir novos compromissos sem que houve uma mudança nas obrigações dos países em desenvolvimento.

Orsini, Morin e Young (2013, p.36, tradução nossa) afirmam que

Enquanto outros argumentam que complexos tendem a favorecer atores tradicionalmente poderosos, defendemos que as competências necessárias para gerir complexos de regime são diferentes da definição clássica de poder. Em particular, esta questão mostra que as organizações internacionais parecem ser particularmente hábeis na gestão dos complexos.

Além disso, sabendo também que “normas e discursos globais, apoiados por instituições existentes e por coligações transnacionais, moldam a evolução dos complexos” (ORSINI, MORIN, YOUNG, 2013, p.37, tradução nossa), é possível inferirmos que as negociações multilaterais tem grande importância na projeção de poder dos Estados e na prevalência de seus interesses no sistema internacional. Dessarte, afirmamos que a China tem usado amplamente a estratégia de ser uma liderança ativa nas negociações multilaterais e de assumir custos operacionais como forma de moldar a evolução do complexo de regimes climáticos de acordo com seus interesses. Considerando então a importância chinesa no sistema internacional e a quantidade de investimentos que o país tem feito nas áreas de energias renováveis e desenvolvimento sustentável, além de seu forte engajamento no complexo de regimes climático, é provável que a China se torne um *rule maker*.

1.3 Considerações Finais do Capítulo

Ao apresentarmos as bases teóricas sobre as quais este trabalho e nossos argumentos serão construídos, buscamos explicitar neste capítulo a partir de quais lentes observamos o mundo e como entendemos suas regras de funcionamento, para que assim nosso argumento possa ser entendido com mais clareza, bem como os pontos que nos levaram à tais conclusões. Ao tratarmos sobre a formação do regime climático, pretendemos demonstrar que o fato de ter sido criado já demonstra a relevância do tema no sistema internacional, de modo que a postura dos países dentro dele serão determinantes na formação da imagem que cada ator estatal irá passar para os outros agentes no regime.

Além disso, fizemos aqui uma breve linha temporal do complexo de regimes climático - pontuando de maneira superficial a postura chinesa em cada momento, o que será aprofundado no capítulo três juntamente com a análise de conteúdo que será apresentada. De todo modo, concluímos preliminarmente que, apesar de não ser tão efetivo quanto deveria, continua sendo de extrema importância nas negociações internacionais e que a ausência de interesse de países como os Estados Unidos tem levado a um vácuo de poder que a China busca preencher.

CAPÍTULO 2: A POLÍTICA EXTERNA CHINESA NA ERA XI JINPING

Dado que a China passou, principalmente a partir do começo do século XXI, a utilizar mecanismos de *soft power* que antes praticamente não usava, é importante para nosso trabalho entendermos quais fatores motivaram tal mudança de uso e de intensidade na política externa chinesa. Uma vez que consideramos aqui que a mudança na política externa chinesa foi a principal força motriz para a adoção de novas estratégias voltadas para a ampliação de seu poder, neste capítulo fazemos uma breve análise da política externa chinesa e destrinchamos suas principais iniciativas. Para isso, fazemos uma pequena recapitulação histórica que se inicia na Revolução Cultural (para entendermos esquematicamente o contexto) e, posteriormente, analisamos as principais características da política externa de Xi Jinping, bem como sua Grande Estratégia e suas principais iniciativas, a *Belt and Road Initiative* e o *Made in China 2025*.

2.1 Breve Histórico da Política Externa Chinesa: da Era Mao à Era Xi Jinping

É fundamental, para nossa análise, apontarmos que a República Popular da China passou por diversas transformações ao longo de sua história, principalmente no recorte temporal que vai desde a Revolução Cultural, ocorrida no fim da década de 1960, até os dias atuais. Sob a liderança de Mao, a Revolução Cultural trouxe mudanças significativas na estrutura social chinesa, tornando a população alfabetizada, com acesso a saúde básica e com o dobro de expectativa de vida, e também representou um grande avanço econômico a partir da industrialização do país (MEISNER, 1999). Entretanto, assim como as mudanças positivas, a industrialização trouxe problemas para a conjuntura doméstica da China, como a grande desigualdade social que dominou o país por muitos anos e os altos índices de corrupção. Mais importante ainda, a Revolução Cultural gerou inúmeros problemas no setor de produção de alimentos e destruiu parte significativa da memória histórica anterior ao advento do comunismo na China.

Entretanto, as mudanças não se delimitaram apenas ao plano doméstico. Por se organizar politicamente a partir de um regime que não segue os padrões ocidentais, a China enfrentou diversos desafios no cenário internacional, tanto econômicos e militares quanto no campo da cooperação. Enquanto Mao Zedong governava o país, entre 1949 e 1976, a China possuía pouquíssima presença internacional, sendo ausente de praticamente todas as organizações internacionais que não fossem de cunho socialista e rejeitava os princípios que regulavam os regimes internacionais, pois os considerava restritivos a sua soberania (NATHAN, 2016). A

República Popular Chinesa era considerada pelo Ocidente um pária nas negociações internacionais.

Dentre as principais preocupações da política externa chinesa naquele momento estavam a manutenção de sua integridade territorial e a defesa do princípio de soberania (FAIRBANK, 1969). Como forma de defender seus interesses, o país chegou até mesmo a romper com a União Soviética em meados da década de 1960 e a denunciá-la por ser uma potência imperialista, bem como os Estados Unidos, assumindo, então, uma postura autonomista, independente e não-alinhada em sua política externa (TAYLOR, 1998).

Quando Deng Xiaoping assume o poder, em 1978, passa a integrar mais a China internacionalmente, tornando-a Estado-membro de organizações internacionais e ratificando convenções importantes, como a Convenção de Berna, que tratava sobre os direitos de propriedade intelectual, e convenções sobre escravidão, genocídio, direitos das crianças, direitos das mulheres, direitos raciais, etc. (NATHAN, 2016). Nathan (2016) afirma que tal investimento nos regimes e organizações internacionais ocorreu, pois além dos benefícios que ofereciam – políticos, econômicos ou de segurança -, fazer parte deles seria uma forma para a China de defender sua reputação internacional em relação a Taiwan. A disputa entre Beijing e Taipei sempre foi extremamente delicada e importante para a política externa chinesa.

Durante a administração Deng Xiaoping, ao mesmo passo em que Beijing retomou as relações com o Ocidente e o Japão, as projeções internacionais que antes não interferiam muito no direcionamento político chinês também passaram a ser cada vez mais levadas em consideração (TAYLOR, 1998). Inicialmente, importavam as declarações de reconhecimento diplomático de Taiwan ou de Beijing, o que levava a China continental a buscar alianças na competição com Taiwan. Posteriormente, após o massacre da Praça da Paz Celestial (Tiananmen) em 1989, as duras críticas vindas do Ocidente quanto aos abusos aos direitos humanos passaram a ser determinantes no modo como Beijing se portava. Portanto, apesar de existirem tendências pré-existentes, o ataque na Praça de Tiannamen e suas repercussões foram definitivos para mais uma mudança na política externa chinesa (TAYLOR, 1998).

O isolamento causado pelo afastamento da China em relação ao Ocidente e pela disputa diplomática com Taiwan levaram Beijing então a investir diversos recursos nas suas relações com o Terceiro Mundo, principalmente com os países africanos. A narrativa que se seguia era de que os países em desenvolvimento deveriam se unir contra a ascensão da hegemonia imperialista norte-americana e buscar seus próprios interesses e desenvolvimento sem a interferência externa em sua soberania (TAYLOR, 1998). Paralelamente a isso, no âmbito dos

programas nacionais, Deng Xiaoping também impôs diversas transformações econômicas, como a reforma de abertura da banda oriental do território chinês, levando o país de um cenário de caos econômico a outro de crescimento a taxas elevadas, aspectos que foram definitivos para a grande guinada chinesa no cenário internacional (NAUGHTON, 1993). O período Deng Xiaoping foi fundamental para pavimentar a trajetória que Beijing seguiria nos anos seguintes.

Já durante o governo de Jiang Zemin (1993-2003) a China se tornou um ator ativo em quase todas as instituições multilaterais internacionais e regionais, de modo a reverter seu isolamento político e buscar seus interesses (YAHUDA, 2007). Entretanto, o país permanecia valorizando acima de tudo o princípio da soberania e da não-intervenção, lutando para que independente de suas escolhas políticas domésticas, fosse ouvido de modo igualitário e fosse respeitado. Apesar disso, tal posicionamento se aplicava prioritariamente ao seu próprio caso, já que no mesmo período Beijing passou a apoiar as Missões de Paz das Nações Unidas.

A partir do governo de Hu Jintao, entretanto, a China se distanciou da política de “manter um baixo perfil”, de modo a perseguir uma “ascensão pacífica” (XIAOXIONG, 2005). Ainda que não tivesse o desejo de se confrontar diretamente com Washington, Beijing precisava garantir sua integridade territorial e sua influência na Ásia, passando a se firmar cada vez mais como uma grande potência responsável e deixando a “mentalidade de vítima” que possuía para adotar a postura de uma potência em ascensão (XIAOXIONG, 2005). Como parte de tal mentalidade, a China desejava mostrar como os outros países se beneficiariam de seu crescimento, pois apresentaria mais oportunidades que ameaças. Desse modo, é a partir do ano de 2003 que os *policy makers* chineses passam a enfatizar a importância do *soft power* e de uma estratégia diplomática efetiva (XIAOXIONG, 2005).

Um artifício utilizado por Beijing para mostrar as transformações ocorridas domesticamente para o mundo foram os Jogos Olímpicos de 2008, que aumentaram o orgulho e confiança chinesa em sua cultura e em seu futuro, além de terem mudado a imagem da China internacionalmente, passando a ser vista como uma forte e moderna superpotência (DONG, 2009). Para que a China pudesse sediar as Olimpíadas de 2008, foram necessárias diversas obras e muito investimento governamental. Além da construção de estádios e centros de treinamento, muito foi investido em inovações tecnológicas para comunicações, transporte, alimentação e gestão das competições. É interessante destacarmos também que cerca de US\$ 40 bilhões foram utilizados para modernizar Beijing de modo que seguisse os padrões requeridos e não trouxesse danos ambientais (DONG, 2010). A grande quantidade de dinheiro aplicado nos Jogos nos mostra que para os chineses, as questões iam muito além do esporte e

possuíam implicações sociais, políticas e econômicas, pois objetivava-se dar forma a uma nova identidade nacional.

Além disso, de acordo com Dong (2010), foram utilizadas tecnologias desde a elaboração do espetáculo até para que houvesse a diminuição das probabilidades de chuva no momento da cerimônia. Tal uso extensivo de tecnologias ajudou na modernização da ciência na China, pois as tecnologias utilizadas na cerimônia de abertura foram todas desenvolvidas por empresas domésticas (DONG, 2010).

Dessa maneira, a década de 2003 a 2012 também marcou um período de grande crescimento econômico, principalmente durante a crise financeira de 2008, em que a China se destacou ainda mais dos países ocidentais, que foram duramente afetados pela recessão. A resposta chinesa à crise financeira global foi não apenas distinta em termos de modelo de desenvolvimento, mas também produziu na relação com os vizinhos um sentido de solidariedade (Beijing não desvalorizou o renmimbi, mas o Japão desvalorizou o yen) que ajudou a legitimar a liderança regional chinesa. Entretanto, quando Xi Jinping assume em 2012, também precisa lidar com os problemas que foram gerados por taxas de crescimento tão expressivas, como a grande desigualdade social dentro da China, as disparidades crescentes entre as regiões e os custos ambientais (NAUGHTON, 2016).

De acordo com Fewsmith (2016), existem quatro fontes de descontentamento e instabilidade na China contemporânea: o aumento das atividades criminosas; a continuidade do antigo sistema político; a criação de novas categorias de dissidência política; e a insegurança do regime e a incerteza política. Tais questões começaram a ser resolvidas paralelamente ao crescimento econômico, através do tripé: educação patriótica, preservação da “estabilidade” e a formação de um governo orientado para serviços (FEWSMITH, 2016). Conforme o próprio Fewsmith (2016) sugere, o sustentáculo da estrutura governamental chinesa e o que ajuda a manter o Partido Comunista Chinês é o estado de bem-estar social, tornando o tripé de grande importância e um cimento fundamental de uma política de Estado.

Swielande e Vandamme (2019) complementam que o crescimento econômico é crucial para a manutenção do PCC, pois auxilia na manutenção da estabilidade social domesticamente e ajuda a garantir o status de grande potência no cenário internacional. Os autores afirmam ainda que Beijing foca principalmente na economia para aumentar seu poder, devido à sua vulnerabilidade militar perante os Estados Unidos e a possibilidade cada vez menor de uma guerra hegemônica ocorrer (SWIELANDE; VANDAMME, 2019).

Portanto, ao assumir o governo, Xi Jinping se vê diante de tais questões que, mesmo

após tanto tempo não foram completamente solucionadas, questões relacionadas principalmente à legitimidade do regime e à expansão do poder chinês. O presidente chinês postula então como objetivo principal de seu governo o propósito de “reviver a crença no regime e reascender o senso de propósito e dinamismo” (NAUGHTON, 2016, tradução própria). De acordo com Stenslie e Gang (2016), Xi Jinping, diferentemente de seus antecessores Jiang Zemin e Hu Jintao, foi capaz de postular sua visão a partir de slogans simples – “China Dream”, “Asia-Pacific Dream” e “One Belt, One Road” - e que possuíam como essência a prosperidade estatal, o orgulho e a felicidade coletiva e o rejuvenescimento nacional, termos frequentes nos discursos oficiais de Beijing.

De acordo com o discurso proferido pelo presidente em 2012, “realizar o grande rejuvenescimento da nação chinesa é o maior sonho chinês da nação chinesa nos tempos modernos” (XI, 2012). No mesmo discurso, Xi Jinping determinou também dois centenários a serem comemorados pelo povo chinês: um em 2021, que é o centenário do PCC, e outro em 2050, que é o centenário da fundação da República Popular da China. Na opinião do presidente, quando ocorrer a comemoração do centenário em 2050 o país já deverá ter alcançado seu sonho de rejuvenescimento (BHATTACHARYA, 2019).

Outro fator que diferencia Xi Jinping de seus antecessores é a natureza das estratégias políticas. Hu Jintao e Jiang Zemin focaram nas questões domésticas, principalmente econômicas, de modo a solucionar os problemas internos, com a preocupação na manutenção do regime. Já o atual presidente começou seu mandato com o objetivo de expandir a economia do país através da exportação de capital, tecnologia, inovação e capacidade industrial (STENSLIE; GANG, 2016). É importante citar também que, sob o comando de Xi, a China se apresenta como mais assertiva internacionalmente, distanciando-se da estratégia de Deng Xiaoping de “manter um perfil baixo” e dando continuidade ao processo iniciado por Hu Jintao de tornar a China mais incisiva e forte em suas posturas.

Portanto, muito se fala sobre a possibilidade de o atual presidente de Beijing estar governando o país a partir do planejamento de uma “Grande Estratégia”, assunto que tem sido discutido por estudiosos ao redor do globo. Para que possamos responder a tal questionamento, é necessário que pensemos no que o conceito de Grande Estratégia representa e que analisemos se as decisões tomadas por Xi podem ser encaixadas nesse marco conceitual.

A definição de grande estratégia é muito debatida na academia, variando em seu significado de acordo com o autor que o interpreta. Tradicionalmente, o conceito se relacionava com o direcionamento de todos os recursos disponíveis para alcançar um objetivo na guerra.

Entretanto, Milani e Nery (2019) afirmam que o foco na dimensão de segurança nacional e militar da grande estratégia traz prejuízos para a análise, pois não levam em consideração as questões diplomáticas, econômicas, sociais e culturais. Dessa maneira, utilizaremos a visão proposta por Goldstein (2020, tradução própria), de que o termo se refere a uma “combinação de meios político-diplomáticos, econômicos e militares que o Estado utiliza para garantir seus interesses vitais e alcançar seus objetivos – no mínimo sua sobrevivência – em um mundo potencialmente perigoso”.

Os autores Stenslie e Gang (2016) também reforçam que, para que uma grande estratégia seja efetiva, é necessário que ela seja de longo prazo, pois pode ser implementada ao longo de décadas. Desse modo, por não ser uma democracia e não ter um curto tempo entre as transições de poder, a China oferece o cenário ideal para a implementação de uma grande estratégia, pois o líder pode investir todos os recursos que achar necessário e possui um tempo maior de manobra.

Além disso, Zhang (2012, tradução própria) define que para que se diga que o país possui uma grande estratégia é necessário que ele possua “elementos identificáveis de fins e meios na política externa geral de um Estado”, sendo o fim da grande estratégia um conjunto de interesses nacionais a ser alcançado e os meios sendo a combinação de todos os recursos nacionais para alcançar determinado fim. É possível afirmarmos, portanto, que o grande objetivo chinês, enunciado pela Constituição do Partido Comunista Chinês (PCC) é a realização do comunismo e, para que isso seja possível, é necessário que haja um aumento na produção e na riqueza social através do desenvolvimento (NORTON, 2015). Tendo o objetivo do Partido Comunista Chinês em mente, é fácil observarmos que os planos estabelecidos por Xi Jinping em seu governo se enquadram perfeitamente.

De acordo com Goldstein (2020), a grande estratégia chinesa chamada de “China Dream” e “Rejuvenescimento Nacional” existia desde 1992, mas passou por abordagens diferentes: inicialmente acreditava-se que o país devia “esconder suas capacidades e ganhar tempo” e em 1996 se encaminhou para a visão de que o país devia ter uma “ascensão pacífica”, de modo que mostrasse para os outros que ser mais forte e mais rico não necessariamente significava uma ameaça a eles. Xi Jinping, entretanto, reformulou a grande estratégia chinesa, unindo as boas intenções existentes na ascensão chinesa, a luta por reformas na ordem internacional de modo que facilitasse sua ascensão e a defesa dos interesses principais do país (GOLDSTEIN, 2020).

No que tange à sua posição no cenário internacional, quando Xi Jinping assume o

governo em 2013, a China já havia passado por diversas transformações, se tornando um ator extremamente poderoso no sistema internacional, fato que não podia mais ser escondido ou disfarçado. Além disso, atitudes que foram tomadas pelo governo chinês iam de encontro ao termo “ascensão pacífica”, pois alguns dos países vizinhos sofreram pressões militares (GOLDSTEIN, 2020). Por esses motivos, Goldstein (2020) afirma que a estratégia chinesa passa a ser mais firme a partir desse momento, de modo que quando a cooperação não for suficiente para atingir seus objetivos, seu poderio e riqueza o serão, gerando um ponto de inflexão do momento em que a China deixa de se adaptar ao cenário internacional e passa a moldá-lo.

Somado a isso, se levarmos em consideração todas as humilhações que a China sofreu nos séculos posteriores à Guerra do Ópio e a forma como essas feridas foram cultivadas, podemos afirmar que Xi Jinping encontra um solo fértil para os anseios nacionalistas que têm sido plantados desde a Revolução Cultural, ao apelar para o desejo dos chineses de verem um mundo em que a China se apresente como uma grande potência novamente.

Assim como todos os outros países, Beijing utiliza suas narrativas históricas para justificar suas decisões de política externa – tanto domesticamente quanto internacionalmente –, pois sua identidade é construída a partir da sucessão de fatos que ocorreram naquele local e de como o país se relacionou com o resto do mundo (SWIELANDE; VANDAMME, 2019). Apesar de possuir diversas ferramentas e estratégias políticas, culturais, sociais e ecológicas em seu escopo, o atual presidente chinês afirma que o *China Dream* consiste fundamentalmente em tornar a vida dos chineses melhor (BHATTACHARYA, 2019).

Desse modo, o presidente obtém sucesso ao unir em sua grande estratégia os interesses nacionais aos valores e crenças chinesas, fortalecendo ainda mais seu poder e o regime, além de favorecer a integração nacional. Nas palavras de Norton (2015):

os objetivos gerais do PCC são manter o partido no poder, e promover o rejuvenescimento da China através do desenvolvimento econômico, para alcançar os "objetivos gêmeos do centenário" de se tornar uma "sociedade moderadamente próspera" até 2021 e alcançar a "modernização" até 2049. Isso devolveria a China ao que considera ser a sua posição legítima como a principal potência da Ásia após um século de humilhação. Estes objetivos estão encapsulados no conceito de Xi Jinping do “Sonho Chinês”.

Além disso, Xi Jinping é tido por muitos como o maior líder chinês desde Mao devido ao seu acúmulo de poder político e habilidade no cargo. É importante citarmos que tal condição se faz essencial para que a grande estratégia chinesa se tornasse efetiva, pois a coordenação das ações de um Estado para garantir seus objetivos com os diferentes tipos de poder nacional

exigem a existência de um líder forte e que seja capaz de articular negociações e acordos para que a meta estabelecida pelo país se cumpra (SWIELANDE; VANDAMME, 2019). De acordo com Tellis et al. (2000), “a habilidade de tomar uma decisão ou estabelecer um objetivo não é o mesmo que a habilidade de realizar ações naquela decisão ou efetivamente alcançar o objetivo”.

Khan (2018) sustenta a tese de que a China vive um grande paradoxo atualmente, de modo que apesar de ser uma grande potência, estando em seu período de maior poder das últimas décadas, ela também vive uma insegurança, um medo de que tudo que foi alcançado se desfaça. Tal medo não é novo, existe desde os governos de Hu Jintao e Deng Xiaoping, mas se torna mais forte na medida em que o país se torna mais poderoso. Também por esse motivo, a grande estratégia de Xi Jinping se apresenta como uma continuidade dos objetivos de seus antecessores, mas com maior “urgência e vigor” (KHAN, 2018). Para o autor,

a China de Xi não é apenas uma potência em ascensão inspirando medo em uma (potência) estabelecida, nem uma cujo último propósito é reviver sua glória perdida. É um país incerto sobre quão durável seu poder e integridade irão se provar, que irá fazer tudo que pode para ter certeza deles. (KHAN, 2018, tradução própria)

Por esse motivo, Xi Jinping utiliza todas as ferramentas possíveis, de modo a assegurar o poderio e a posição alcançada pela China. Suas três frentes principais são a diplomacia, o dinheiro e o uso da força – ou pelo menos a ameaça do uso –, três possibilidades de manipular as escolhas e posicionamentos dos outros que possam prejudica-lo (KHAN, 2018).

Neste trabalho, nosso principal interesse está no uso da diplomacia e da economia como formas de Beijing alcançar seus objetivos principais e implementar sua grande estratégia, pois acreditamos que através do uso do poder brando e do poder econômico, a China conseguiu criar uma imagem positiva para si internacionalmente (GUPTA, 2019). Graças a seu sucesso, logrou inspirar modelos de desenvolvimento diferentes dos modelos ocidentais em muitos países em desenvolvimento. Em adição a isso afirmamos que a diplomacia e a economia se fazem essenciais para a execução de uma grande estratégia, pois a primeira possibilita um aumento no número de países dispostos a cooperar e a segunda permite uma influência maior sobre os outros Estados e capacidade de moldar situações estratégicas (LEVERETT; BINGBING, 2016).

A ascensão política e econômica chinesa coincidiu com o período em que os regimes internacionais mais se expandiram (NATHAN, 2016). Levando em consideração o desejo e a articulação do governo chinês para se tornar mais influente no cenário internacional, é importante observar como a China age diante de tais regimes, pois irá tentar molda-los para que

se encaixem em seus interesses. Desse modo, concordamos com o argumento apresentado por Nathan (2016), de que a China não deseja mais ter um papel contestatório nos regimes internacionais, objetivando acabar com os princípios liberais que os regulam, e sim ganhar mais autoridade e liderança dentro deles.

Como exemplo disso, citamos o discurso pronunciado por Xi Jinping em novembro de 2014, realizado em uma reunião sobre política externa do Partido Comunista, em que dizia que o relacionamento da China com o resto do mundo estava mudando e que o país precisava desenvolver uma presença internacional que representasse melhor seu papel como uma superpotência, a partir de uma diplomacia mais ativa e de uma pressão para reforma nas organizações internacionais, de modo que seus interesses fossem respeitados (STENSLIE; GANG, 2016).

Conforme observamos, é muito mais vantajoso para os Estados estarem dentro dos regimes do que fora, ainda que seus interesses não estejam sendo plenamente realizados. Isso ocorre pois os regimes permitem que haja uma melhor coordenação nas relações entre os Estados, o que é uma grande vantagem, além de representarem também a possibilidade de uma transformação nas regras ao longo do tempo, de modo que passem a favorecer mais aqueles que as moldaram (NATHAN, 2016). Além disso, Nathan (2016) afirma que unido ao crescimento de poder que a China teve, houve um aumento também na sua sofisticação diplomática, de modo que se tornou não apenas um seguidor das regras dos regimes, mas também um transformador das mesmas.

O atual presidente falou também em um discurso sobre a necessidade de construir um *soft power* chinês, para que a China pudesse comunicar sua mensagem para o resto do mundo (STENSLIE; GANG, 2016). Desse modo, podemos afirmar que uma das grandes preocupações de Xi Jinping em seu governo é a recuperação da imagem positiva do país (GOLDSTEIN, 2020). Goldstein (2020) cita, inclusive, a posição assumida por Beijing no regime das mudanças climáticas como forma de ser vista como responsável e cooperativa. Além disso, a grande participação e esforço do país nas negociações do Acordo de Paris pode ser vista como uma forma de aumentar a segurança nacional e balancear a influência que o Estados Unidos possui no cenário internacional a partir do regime climático (KHAN, 2018).

Dessa maneira, ao mesmo tempo em que o país investe em recursos materiais de poder, como a indústria bélica e a inovação tecnológica, também valoriza de maneira significativa a importância dos mecanismos de *soft power*, pois este é essencial para a legitimação da perspectiva chinesa nas relações internacionais, fundindo suas ideias no sistema internacional

e assim fortalecendo cada vez mais a globalização moldada da forma que deseja (COSTA, 2019).

Entretanto, apesar de estar presente nos regimes e instituições construídos pelos Estados Unidos e pelo Ocidente, Beijing não deixa de criar e desenvolver suas próprias instituições alternativas, como o Banco Asiático de Investimento em Infraestrutura, o Novo Banco de Desenvolvimento, o Fundo da Rota da Seda, os BRICS, a Organização para Cooperação de Xangai, e tantos outros como forma de complementar sua estratégia (SWIELANDE; VANDAMME, 2019). Tal postura mostra a importância dada pelo país para a construção de normas que favoreçam seus interesses nacionais.

Uma grande representação da nova postura chinesa no cenário internacional é a iniciativa *Belt and Road*, que une as aspirações de Beijing de ser mais influente politicamente, se firmar como uma potência mundial e escapar da “armadilha de um país de renda média”, de modo a estabelecer um desenvolvimento guiado pela inovação para que assim seja capaz de aquecer novamente seu crescimento econômico e se tornar um país de renda alta (LIU et al, 2017).

2.2 “Belt and Road Initiative”

A maior expoente da Grande Estratégia de Xi Jinping é a “One Belt, One Road” - como foi chamada em suas primeiras apresentações para o público -, que terá a capacidade de reformar a ordem internacional a partir da reorganização dos transportes, dos mercados e da interligação dos países. A iniciativa foi citada pela primeira vez em 7 de setembro de 2013, em um discurso do presidente chinês, e foi apresentada como “um programa para beneficiar países e regiões que são deixadas de lado pela globalização, e cujas perspectivas para assistência para o desenvolvimento sob os arranjos atuais parecem improváveis” (GOLDSTEIN, 2020). O projeto se propôs também a ser uma forma de intensificar todas as formas de conectividade entre a Eurásia, incluindo o comércio, o transporte, a coordenação política e os laços individuais dos cidadãos (PANTUCCI; LAIN, 2016).

Posteriormente, também foram acrescentados na iniciativa os planos de aprimorar as rotas de transporte entre os principais portos, tornando o comércio mais eficiente entre o Sul da Ásia, o Oriente Médio, a África e o Mediterrâneo e conectando 65 países. Além disso, o projeto também prevê a construção de seis corredores por terra (PANTUCCI; LAIN, 2016) e a partir de 2017 se tornou ainda mais ambicioso, incluindo em seus planos a América Latina, o Ártico

e a Oceania (SWIELANDE; VANDAMME, 2019). De maneira mais específica, a iniciativa pode ser definida como sendo

uma estratégia global de acesso à infraestrutura contribuindo para a criação de uma rede de fluxos econômicos e para o encurtamento da distância entre os centros de produção industrial, zonas exportadoras de matérias-primas e mercados relevantes, com base em cinco pilares: coordenação política, conectividade de instalações, facilitação de comércio sem obstáculos, integração financeira e desenvolvimento de vínculos entre pessoas. (LEANDRO; DUARTE, 2019, tradução própria)

Para alguns críticos, a *Belt and Road Initiative* (BRI) representa apenas o interesse chinês de ser beneficiado economicamente e aumentar sua vantagem política sob aqueles que recebem seus investimentos, não representando grandes ganhos para os mesmos (GOLDSTEIN, 2020). Os Estados Unidos, por exemplo, reforçam a ideia de que a iniciativa seria uma diplomacia de “*debt-trap*”, em que a China tem como objetivo obter concessões que comprometem a soberania dos países que não são capazes de arcar com os créditos oferecidos (GOLDSTEIN, 2020).

Apesar disso, Pantucci e Lain (2016) afirmam que a BRI tem apenas um impacto mais imediato em termos de economia, infraestrutura e influência. Partindo da perspectiva dos países vizinhos, não há evidência de que haverá uma excessiva influência política por parte dos chineses. Além disso, tais países veem com bons olhos os investimentos de Beijing, pois não vem com tantas condicionalidades quanto os tradicionais do Ocidente (PANTUCCI; LAIN, 2016). O fato de a China não possuir restrições quanto aos modelos econômicos e políticos dos países, somado à preocupação diplomática do país de adequar suas políticas e propostas para cada região tornam os acordos da Belt and Road Initiative mais atrativos e, conseqüentemente, de mais fácil aceitação (GUPTA, 2019). Em outras palavras,

se a BRI aumenta a prosperidade em áreas que o Ocidente tem menos interesse em investir, e cria uma infraestrutura que liga essas nações tanto para leste como para oeste, isso só pode significar que a influência da China sobre a opinião pública global irá aumentar. (GUPTA, 2019, tradução própria)

A BRI também se configura como uma estratégia que demonstra uma continuidade na política externa chinesa, principalmente no que tange à Cooperação Sul-Sul e à Assistência Oficial ao Desenvolvimento, que há muito são praticadas pelo país com grandes investimentos. De acordo com Ilhéu (2019),

a BRI é um novo passo adiante na visão da cooperação entre países para alcançar os objetivos comuns de desenvolvimento econômico equilibrado, e prevê a interconexão das estratégias de desenvolvimento econômico da China

com terceiros países com base na complementaridade de suas vantagens competitivas. (Tradução própria)

A principal justificativa apresentada pelo governo chinês para a criação da Nova Rota da Seda foi o esfriamento do mercado que ocorreu após a crise econômica de 2008 e dificultou o processo de desenvolvimento de diversos países. É importante ressaltar, entretanto, que a iniciativa também é uma forma de Beijing aquecer sua própria economia e fugir da “armadilha da renda-média”, oferecendo uma alternativa ao desaceleramento do crescimento chinês (ILHÉU, 2019).

A BRI também se afirma como uma tentativa do governo chinês de projetar uma nova imagem e tomar uma nova posição dentro do cenário internacional, que conecta a estratégia de desenvolvimento nacional com o desenvolvimento de seus vizinhos, gerando um tipo de liderança que aparenta ser não-hegemônica e, por esse motivo, é melhor aceita (ANDORNINO, 2017). O autor chama tal estratégia de “liderança conectiva” e a define como sendo

um poder de mudança social que gera relações líder-seguidor entre Estados-nação através do envolvimento e do empoderamento dos Estados-nação para mudar padrões de interação entre eles, bem como os padrões de interação entre as nações-estados e a sociedade global (ANDORNINO, 2017, tradução própria).

Dessa maneira, a iniciativa seria também uma oportunidade de transformar a imagem internacional do país, enfraquecendo a percepção de que Beijing seria uma ameaça no contexto regional e internacional (COSTA, 2019). Ademais, funciona também como uma forma de exportação dos conceitos chineses, da sua visão sobre a ordem mundial e da sua forma de participar das relações internacionais em um contexto global e regional (COSTA, 2019).

É possível, portanto, afirmarmos que a *Belt and Road Initiative* funcionará como um mecanismo para aumentar o *soft power* chinês (GUPTA, 2019) e que tal estratégia já tem mostrado resultados de seu sucesso. Conforme sinalizado pelo Secretário Geral das Nações Unidas, António Guterres, a *Belt and Road Initiative* contribuirá para a construção de uma globalização mais justa, para o desenvolvimento da economia mundial e, com isso, para a paz mundial (ILHÉUS, 2019).

Wang (2016) interpreta também que a BRI surge como uma forma de dar à China mais espaço de manobra estratégico, saindo de uma posição passiva em relação a pressão norte-americana que o país sofre em suas fronteiras e na relação com seus vizinhos. Além disso, auxiliará o país na conquista de seus objetivos no cenário internacional, pois a BRI irá fortalecer as relações bilaterais, integrar ainda mais as zonas econômicas e ser relevante nas transformações do Direito Internacional, gerando um novo modelo de comércio e cooperação

econômica, nos moldes que lhe favorecerem (LEANDRO; DUARTE, 2019).

Por conseguinte, podemos afirmar que além de uma estratégia meramente econômica, a BRI é também uma estratégia política que busca integrar culturas e civilizações, indo além da integração apenas dos mercados. A BRI gera uma narrativa que busca legitimar a expansão chinesa sem a crua visão de uma dominação econômica. A iniciativa, que engloba 65% da população mundial, ressalta os princípios da política externa chinesa, como por exemplo o da não-intervenção nas políticas domésticas dos países participantes, das relações *win-win* e do desenvolvimento social e econômico (COSTA, 2019).

Por esse motivo, Swielande e Vandamme (2019) interpretam que a Belt and Road Initiative é a grande estratégia de Beijing, de modo a tornar mais assertiva e legitimar o objetivo do país de se tornar um líder mundial em 2049. Os autores afirmam que como maneira de alcançar tal projeção, a China irá mobilizar e operacionalizar todas as dimensões de poder de que dispuser, como coerção, ameaças, economia predatória, projeção de *soft power*, contestação de normas e regras, e construção de instituições através da cooperação (SWIELANDE; VANDAMME, 2019).

Como o assunto que nos interessa aqui é a participação da China nos assuntos climáticos, é importante citar que todo o modelo da BRI se baseia no crescimento econômico sustentável, possuindo dois vetores principais: a sustentabilidade financeira e a sustentabilidade climática, de modo que o país tem se aproximado cada vez mais dos Objetivos para o Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 2030 da ONU (ILHÉU, 2019). Dessa maneira, as preocupações chinesas com o meio ambiente se tornam ainda mais palpáveis por serem colocadas como prioridade no maior investimento chinês das últimas décadas. Portanto, são valorizados nas negociações projetos de energia limpa, de infraestrutura verde e de investimentos no desenvolvimento sustentável (ILHÉU, 2019).

Entretanto, uma empreitada de infraestrutura tão grande quanto a planejada certamente traz diversos desafios ambientais consigo. Diversos tipos de matérias-primas serão necessários, o que significa uma demanda alta por indústrias e, conseqüentemente, por fontes de energia, o que gera impacto – ainda que indiretamente – nas emissões de gases de efeito estufa, os oceanos e a biodiversidade local (HARDIMAN, 2019).

De modo a fortalecer a postura chinesa de proteção ao meio ambiente, todas essas possibilidades e preocupações descritas acima foram levadas em consideração pelo governo de Beijing e estão arroladas no documento “*Vision and Actions on Jointly Building the Silk Road Economic Belt and 21st-Century Maritime Silk Road*” (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES

EXTERIORES, CHINA, 2015), no qual é declarado um compromisso com o progresso ecológico, com as mudanças climáticas e com a proteção da biodiversidade na conduta dos investimentos e do comércio. O presidente chinês criou também a “Coalizão Internacional para o Desenvolvimento Verde da Belt and Road”, que conta com a participação da ONU Meio Ambiente e do Ministério Chinês de Ecologia, com o objetivo de ser uma plataforma para troca de ideias, tecnologias e políticas entre os países participantes (HARDIMAN, 2019).

Dessa maneira, a China se consagra não só como uma potência econômica, mas também como um líder global no desenvolvimento sustentável. De acordo com Hardiman (2019), o governo chinês se vê na obrigação moral de compartilhar sua experiência e prática no desenvolvimento sustentável com outras economias em desenvolvimento, de modo que os projetos da BRI irão seguir as leis ambientais de cada país e irão utilizar tecnologia limpa. Além disso, os bancos chineses tem usado os *green bonds*, mecanismos que funcionam para financiar projetos relacionados às mudanças climáticas, se tornando em 2018 a segunda maior fonte dos mesmos (HARDIMAN, 2019).

Entretanto, uma inconsistência que surge na postura chinesa é a grande quantidade de usinas de carvão para serem implantadas nos países receptores da BRI, gerando uma contradição na sua postura no regime climático, do qual é signatário. Ademais, os projetos financiados muitas vezes não seguem os padrões ambientais e sociais estabelecidos internacionalmente e, na realidade, 57% dos projetos de energia financiados pelo Banco Asiático de Investimento em Infraestrutura são direcionados para fontes de energia fósseis (HARDIMAN, 2019).

De acordo com as autoridades responsáveis, tal número tão grande se deve ao fato de atualmente haver uma enorme dificuldade para o financiamento de projetos que considerem fontes de energia fóssil, principalmente carvão. Dessa maneira, afirmam financiar tais programas pois os que tem planos a partir de fontes de energia limpa são facilmente financiados por qualquer outro banco no mundo (HARDIMAN, 2019).

Outro problema ambiental importante de ser citado é o impacto que a *Belt and Road Initiative* irá causar na biodiversidade dos locais nos quais passar, que até então eram protegidos por serem inacessíveis, aumentando a pressão direta sobre os mesmos e possibilitando até mesmo a exploração naquelas regiões (HARDIMAN, 2019).

2.3 “Made in China 2025”

Destacamos também que uma outra iniciativa relevante na Grande Estratégia do país é a “*Made in China 2025*”, anunciada pelo presidente em 2015 como um projeto de dez anos, que tem como propósito o investimento massivo do governo para que a China se torne um líder mundial nos setores de alta tecnologia (GOLDSTEIN, 2020). Tal iniciativa também se faz de extrema importância para o presente trabalho, pois o setor de tecnologia limpa faz parte do plano e é um dos que mais tem recebido investimento do governo chinês nos últimos anos, de modo que receberá atenção especial na presente seção.

De maneira geral, a iniciativa “*Made in China 2025*” (MiC 2025) tem como propósito colocar a digitalização e a automação como motores da manufatura chinesa, tendo em mente cinco diretrizes estabelecidas pelo governo: 1- promover a inovação, motor do desenvolvimento; 2- melhorar a qualidade dos produtos e serviços disponíveis no mercado; 3- tornar a economia mais sustentável; 4- otimizar a estrutura industrial; e 5- incentivar a formação e a qualificação dos recursos humanos e a retenção de talentos (ARBIX et al, 2018).

Destacamos aqui que a necessidade apresentada pelo governo chinês de um avanço na corrida tecnológica se dá devido a crescente estagnação e esfriamento do mercado e à dificuldade do país de continuar crescendo ao ponto de se tornar um país de renda alta. Apesar de o grande crescimento econômico chinês das últimas décadas ter sido gerado através de um investimento massivo do país em pesquisa e desenvolvimento, chegando a 2% do PIB em 2014, a estratégia do *catching up* não é mais capaz de produzir os resultados esperados para que a China possa romper essa barreira (ARBIX et al, 2018).

Portanto, o país deixou de ser conhecido por seus produtos baratos e sem qualidade e passou a ser o hospedeiro de grandes empresas de tecnologia - como Huawei e Xiaomi -, de energias renováveis, de energia solar e eólica e de supercomputadores. Porém, conforme o passar do tempo, o crescimento chinês foi se estagnando, gerando um desafio para que haja a manutenção dos mesmos níveis de desenvolvimento. Além disso, conforme escrito no próprio plano, a China ainda se encontra no processo de industrialização e, por esse motivo, as inovações chinesas independentes são fracas, a qualidade dos produtos não é ótima e a dependência de produtos de alta tecnologia externos é alta (GABRIELE, 2020).

O plano também tem como objetivo substituir os itens de tecnologia importados por itens produzidos no próprio país, aumentando a produtividade e a competitividade das empresas chinesas domesticamente e internacionalmente (INSTITUTE FOR SECURITY AND DEVELOPMENT POLICY, 2018). Para que isso se tornasse possível, foi necessário que

governo tivesse como foco o consumo, a demanda interna e os serviços, além de combinar a redução da poluição com o crescimento econômico e o menor uso de energia com a maior produtividade (OCDE; DEVELOPMENT RESEARCH CENTER OF THE STATE COUNCIL, 2017), de modo a conquistar um desenvolvimento eficiente e já de acordo com os padrões estabelecidos internacionalmente.

Com esse propósito, o MiC 2025 conta com 10 indústrias chaves para consolidar sua transformação, sendo essas: tecnologia da informação avançada; automação de ferramentas e robótica; equipamentos aeroespaciais e marítimos; equipamentos de engenharia oceânica e pesca de alta tecnologia; equipamentos modernos de transporte sobre trilhos; veículos elétricos; equipamentos de energia; novos materiais; medicina e aparelhos médicos; e equipamentos para agricultura (INSTITUTE FOR SECURITY AND DEVELOPMENT POLICY, 2018).

Dado que a iniciativa prevê uma reestruturação industrial no país, é importante observar também que ele é dirigido pelo desenvolvimento verde, pois leva em consideração os impactos das mudanças climáticas e faz parte da estratégia de Beijing para combater seu avanço (INSTITUTE FOR SECURITY AND DEVELOPMENT POLICY, 2018). Portanto, Gabriele (2018) afirma que dentre as dez apresentadas pelo governo como prioritárias, cinco indústrias são cruciais: 1- nova geração de tecnologia da informação; 2- robótica; 3- equipamentos de trilhos avançados; 4- veículos elétricos; e 5- biofarmacêuticos e aparelhos médicos de alta performance.

Aqui fazemos um destaque sobre a importância da grande eficiência chinesa na produção de insumos médicos, que se apresentou como um dos maiores fornecedores principalmente no início da pandemia do COVID-19 em 2020. Graças à preparação do país e direcionamento de sua indústria, a China foi capaz de oferecer insumos internacionalmente quando houve uma demanda maior que a imaginada, mostrando a capacidade de aumentar sua produção em tempo recorde (BRADSHER; SWANSON, 2020). É possível considerarmos também o preparo que o país teve devido a experiência adquirida com as epidemias da SARS e da MERS ocorridas anteriormente (WALLACE, 2020).

Portanto, apontamos que a “diplomacia das máscaras” realizada por Beijing em um momento de tanta fragilidade mundial só foi possível graças ao planejamento expresso no *Made in China 2025*. Além disso, a estratégia não foi bem sucedida apenas em termos econômicos e logísticos - colocando o país na posição de grande potência do setor industrial -, mas também trouxe um grande prestígio para o país, de modo que é possível afirmarmos que foi uma ferramenta do *soft power* chinês.

Entretanto, nosso interesse é destacar como o MiC 2025 conversa com as preocupações ambientais do governo chinês na última década. Durante muito tempo, o desenvolvimento econômico chinês se traduzia em um número alto de emissões de gases de efeito estufa e danos ao meio ambiente, o que foi extremamente prejudicial para a imagem do país, tanto internacionalmente quanto domesticamente. Por esse motivo, foi necessário que o Partido Comunista fizesse grandes investimentos nas tecnologias verdes.

Dado que o setor de transportes era o que possuía a maior responsabilidade no que tange à danos ao meio ambiente, quantias exorbitantes foram injetadas nas indústrias de carros elétricos, conhecidos como *new energy vehicles* ou *NEVs*, pois representariam uma relevante redução nas emissões e o uso cada vez menor de combustíveis fósseis, que também é benéfico para o país em relação à segurança energética (ZHOU; WU; HU, 2020).

É importante citar que os incentivos para a indústria dos NEVs não são apenas financeiros, mas também políticos. Dessa maneira, o governo chinês estabelece uma série de regras e leis mercadológicas, principalmente de 2010 a 2014, de modo a manobrar politicamente para que haja uma tendência para a produção dos veículos elétricos e uma diminuição na produção dos veículos normais (ZHOU; WU; HU, 2020).

Portanto, o crescimento da indústria de carros elétricos - que já era grande – se tornou ainda maior com o lançamento do MiC 2025 no ano de 2015, que colocou inclusive o produto como tema central de projetos importantes de pesquisa e desenvolvimento (ZHOU; WU; HU, 2020). O resultado de tantos investimentos políticos e econômicos se apresentou conforme o planejado pelos chineses e já em 2017 a China se tornou o primeiro país do mundo na produção de NEVs (YEUNG, 2018).

Fazemos menção aqui de que além da indústria dos carros elétricos, muitos investimentos chineses foram feitos também nas indústrias de energia eólica e fotovoltaica, de modo que suas empresas se tornaram líderes no mercado mundial (GABRIELE, 2020). Apesar de tais investimentos não se enquadrarem diretamente no escopo do MiC 2025, demonstram também a grande vontade política chinesa de promover um novo modelo de desenvolvimento – baseado na economia de baixo carbono –, a partir de ferramentas que não sejam agressivas ao meio ambiente e estejam de acordo com as normas do regime climático.

Portanto, é possível afirmarmos que o MiC 2025 também se propõe a ser uma vertente da grande estratégia chinesa, o *China Dream*, pois possui como objetivo de posicionar o país como líder mundial, fortalecer e acelerar seu crescimento econômico e aumentar seu prestígio. Além disso, reiteramos a preocupação do Partido Comunista Chinês em integrar o

desenvolvimento sustentável e economia de baixo carbono em seus projetos, de modo a promover a manutenção de uma imagem benigna e responsável no cenário internacional.

2.4 Considerações Finais do Capítulo

Ressaltando que o propósito deste trabalho é demonstrar uma mudança na postura chinesa nas negociações climáticas a partir do governo de Xi Jinping, entendemos neste capítulo que tal transformação ocorreu devido a uma mudança doméstica e a um reposicionamento de Beijing no tabuleiro climático multilateral, dimensão esta impulsionada durante os anos do governo de Donald Trump nos EUA. Afirmamos, portanto, que o conjunto de medidas tomadas por Xi Jinping teve o objetivo de devolver à China ao lugar de prestígio no sistema internacional – o *China Dream* – e explica a mudança de postura chinesa nos foros internacionais, principalmente no que concerne às mudanças climáticas.

Isto porque o país passa a considerar a importância também dos recursos imateriais de poder, que aqui chamamos de *soft power*, e dos regimes internacionais como forma de alcançar melhorias de status e garantir a manutenção de sua posição de superpotência ao lado dos EUA. Uma superpotência dispõe de recursos materiais, mas também investe na construção de narrativas, normas e regras no sistema internacional. Dessa maneira, é possível alegarmos que as iniciativas aqui apresentadas, *Belt and Road Initiative* e *Made in China 2025*, são ilustrações claras do processo de construção dos interesses nacionais chineses que também revelam preocupações do país com a agenda das mudanças climáticas e com a boa imagem que devem transmitir de ator responsável e provedor de bens públicos no plano externo.

CAPÍTULO 3: A INSERÇÃO CHINESA NAS NEGOCIAÇÕES CLIMÁTICAS

De maneira a dar substância empírica à nossa análise, o presente capítulo será responsável por observar efetivamente os posicionamentos da China no complexo de regimes climáticos, demonstrando onde houve de fato mudanças de posicionamento e maior comprometimento e se tais mudanças condizem com as motivações e períodos apresentados anteriormente. Tal observação empírica se dará através da análise de conteúdo dos pronunciamentos oficiais realizados pelas delegações chinesas na Assembleia Geral das Nações Unidas e da revisão bibliográfica da literatura sobre o assunto. Desse modo, seremos capazes de confirmar se o maior engajamento chinês com o tema das mudanças climáticas se mostra verdadeiramente como um instrumento de *soft power* no cenário internacional, fazendo parte de uma mudança na política externa do país.

É compreensível que a escolha óbvia para uma análise de conteúdo sobre mudanças climáticas seria a Conferência das Partes, que trata especificamente sobre o tema. Entretanto, destacamos aqui a dificuldade de acessar os discursos proferidos pelos representantes estatais de quaisquer países no âmbito das mesmas, dado que no site oficial consultado¹ os documentos apenas afirmam quais discursos foram realizados, sem nos dar acesso ao conteúdo dos mesmos, com a exceção de uns poucos que não seguem nenhum tipo de ordem ou regra de organização. Dessa maneira, pensamos ser pertinente utilizarmos os discursos proferidos na Assembleia Geral das Nações Unidas, que acontece todos os anos e nos permite ter uma perspectiva geral do posicionamento de cada Estado nos principais temas internacionais – além de estarem todos disponíveis no site da Biblioteca Oficial da ONU².

Por tal motivo, também consideramos importante para a nossa análise que sejam incluídos artigos selecionados, livros e textos em geral que nos deem minimamente um panorama sobre as negociações nas Conferência das Partes (COPs). A bibliografia de apoio nos ajuda a evitar pontos cegos em relação ao posicionamento chinês no principal órgão sobre o tema, ainda que não tenhamos acesso aos discursos proferidos nas COPs..

¹ <https://unfccc.int/process/bodies/supreme-bodies/conference-of-the-parties-cop>

² <https://www.un.org/en/library/unms/>

3.1 Análise de Conteúdo dos Discursos Proferidos pela China na Assembleia Geral da ONU

Utilizaremos nessa sessão o método de Análise de Conteúdo proposto por Laurence Bardin (2011) e adaptado segundo o modelo criado pelo Laboratório de Análise de Política Mundial (LABMUNDO), filiado ao Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (IESP/UERJ), no projeto de pesquisa “Análise de Conteúdo de Discursos de Política Externa”.

Laurence Bardin afirma que a análise de conteúdo possui como objetivos a superação da incerteza sobre a interpretação de determinada mensagem e o enriquecimento da leitura da mesma (BARDIN, 2011) e a define como sendo

um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção dessas mensagens. (BARDIN, 2011).

Pensando a análise de conteúdo como método de análise da política externa, conforme proposto no projeto de pesquisa “Análise de Conteúdo de Discursos da Política Externa” do LABMUNDO, utilizamos o modelo de Bardin com o objetivo de “evidenciar a ação e/ou intenção dos governos” (COSTA DA SILVA, 2017) através dos pronunciamentos oficiais dos mesmos.

De acordo com Costa da Silva (2017), “a finalidade é utilizar a Análise de Conteúdo para realizar o levantamento das informações, intentos, propriedades, e peculiaridades presentes nesses materiais em prol da Análise da Política Externa”, de modo que o objetivo principal do método é “revelar as intenções e as diretrizes políticas e suas possíveis relações com os contextos históricos e conjunturais do recorte analítico pesquisado” (COSTA DA SILVA, 2017). Além disso, a autora afirma que a aplicação do método para a análise da política externa permite a verificação de hipóteses, questões e pressupostos, de modo a trazer a confirmação ou a refutação dos mesmos (COSTA DA SILVA, 2017).

De maneira prática, Bardin (2011) afirma que o método deve ser aplicado a partir de três fases: a pré-análise; a exploração do material; e o tratamento dos resultados. A pré-análise consiste na escolha dos dados utilizados e toda organização do material, enquanto a exploração do material é realizada através da classificação e decodificação das fontes e o tratamento dos resultados é realizado através da interpretação dos dados através da inferência (COSTA DA SILVA, 2017).

No presente trabalho os dados escolhidos foram os discursos realizados anualmente por representantes chineses na Assembleia Geral da ONU, disponíveis no site da Biblioteca Oficial das Nações Unidas³, a partir dos quais construímos um banco de dados com 63 discursos para serem tratados através do *software* NVivo (exploração do material) e para gerar posteriormente a interpretação de seus resultados.

Conforme Costa da Silva (2017) afirma, os pronunciamentos oficiais tem bons resultados como fontes de dados pois permitem a identificação das ideias e dos interesses dos atores, além de tangenciar questões que interferem na análise, como o local de fala de quem os enuncia e quem são os ouvintes, trazendo maior riqueza para a mesma. Dessa maneira, se torna possível comparar as “similaridades, diferenças e mudanças na atuação dos governos na conjuntura da política externa” (COSTA DA SILVA, 2017).

Já dentro da etapa de exploração do material os discursos passaram pela codificação, isto é, “o processo pelo qual os dados brutos são transformados sistematicamente e agregados em unidades, as quais permitem uma descrição exata das características pertinentes de conteúdo” (HOLSTI, 1969 *apud* BARDIN, 2011), levando em consideração os critérios de exclusão mútua, homogeneidade, pertinência, objetividade e fidelidade e produtividade (COSTA DA SILVA, 2017).

Tais discursos foram realizados no âmbito das sessões da Assembleia Geral, encontros realizados anualmente com a presença de todos os membros da ONU. Destacamos aqui para fins metodológicos que cada sessão conta com dois ou mais encontros plenários e que os documentos disponibilizados para consulta são compostos a partir de tais encontros plenários. Dessa maneira, caso o país discursar em mais de um encontro plenário, como foi o caso da China em alguns anos, possuirá mais de um documento referente àquele ano. Tendo isso em consideração, afirmamos que todos os discursos realizados na sessão serão levados em consideração, constando com uma única unidade, independente de terem sido realizados em sessões plenárias diferentes.

Ressaltamos aqui que o documento utilizado para análise, disponibilizado pela Biblioteca da ONU, possui todos os discursos proferidos em determinada sessão plenária, como uma ata das mesmas. Dessa maneira, para que fosse possível a observação da variável que nos interessava apenas em nosso objeto de estudo, foi necessária a codificação das falas chinesas

³ <https://www.un.org/en/library/unms/>

dentro de um nó⁴ chamado “Discursos Chineses”, de modo que fossem analisados isoladamente.

Conforme Carvalho, Ribeiro e Costa da Silva (2015) afirmam, o método da análise de conteúdo possui em si a possibilidade de uso para a pesquisa investigativa das “mudanças sociais e políticas dos governos em relação à política externa” e para que tais mudanças possam ser identificadas, é necessário prestar atenção à

quantificação da presença e a identificação da ausência de determinados temas no conteúdo dos pronunciamentos de atores oficiais dos governos, juntamente com a contextualização histórica, social e política e com a interpretação subjetiva dos pesquisadores. (CARVALHO; RIBEIRO; COSTA DA SILVA, 2015)

Dessa maneira, levando em consideração que o objetivo principal da aplicação do método era observar como a China se comportou e relação a agenda de mudanças climáticas ao longo dos anos e se tal comportamento teve oscilações, levamos em consideração a presença ou não do termo “*climate change*” nos discursos. Dessa maneira, foi criado um subnó⁵ chamado “*climate change*” com o objetivo de agrupar as partes do texto dentro do nó “Discursos Chineses” que mencionavam o termo. Tendo em mente que os pronunciamentos realizados anualmente no âmbito da Assembleia Geral tratam sobre o posicionamento do país nos temas que pensa ser mais importantes, além da quantidade de vezes que o termo aparece, a sua simples ausência ou presença já tem grande significado para a análise.

Isto só se torna possível pois “a análise de conteúdo parte da estrutura do texto para interpretá-lo, considerando-o como uma ilustração de uma situação limitada ao seu contexto”, buscando “revelar intenções e diretrizes políticas e suas possíveis relações com os contextos históricos e conjunturais” (CARVALHO; RIBEIRO; COSTA DA SILVA, 2015).

Tratando sobre a escolha feita em relação ao marco temporal de nosso trabalho, foi levado em consideração a possibilidade de analisar todo o posicionamento chinês quando se trata do tema das mudanças climáticas. Dessa maneira, seria possível observar se realmente houve transformações na política externa climática motivadas pelo intercâmbio de poder doméstico e se isso efetivamente se aprofundou no governo de Xi Jinping. Para tal, selecionamos como referência inicial o ano de 1972, dado que a Conferência de Estocolmo é considerada popularmente como o início do complexo de regimes climáticos, e como referência final o ano de 2020, em função do ano em que este trabalho está sendo elaborado.

⁴ Ferramenta do software NVivo para codificação dos dados, possibilitando o agrupamento de trechos dos textos de acordo com um tema.

⁵ Ferramenta do software NVivo que codifica dados já categorizados pelos nós.

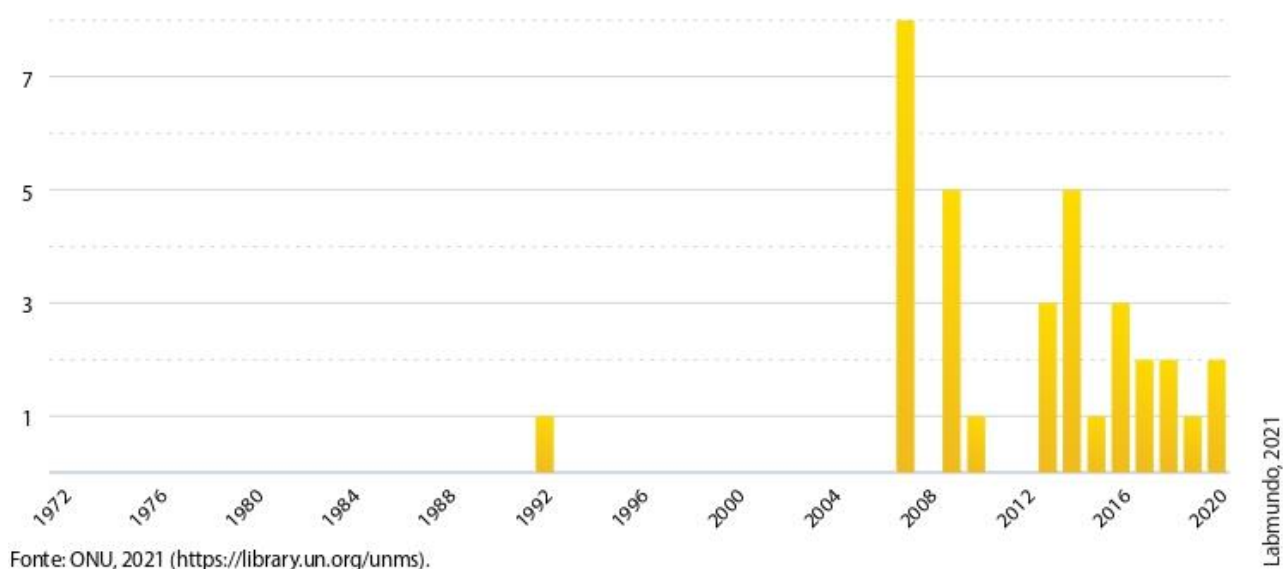
3.1.1 Resultados da Análise de Conteúdo dos Discursos Proferidos pela China na Assembleia Geral da ONU

Conforme citado anteriormente, a maneira selecionada por este trabalho de analisar o comportamento chinês no regime de mudanças climáticas foi através da presença do termo “*climate change*” nos 63 discursos pronunciados pelo país na Assembleia Geral da ONU entre 1972 e 2020. Dessa forma, consideramos aqui que, quanto maior a frequência do termo em cada discurso, maior o envolvimento chinês com a agenda naquele ano. De mesma maneira, a ausência do termo demonstra nenhum envolvimento, enquanto a presença, ainda que uma única vez, demonstra algum tipo de envolvimento.

Gráfico 1

A IMPORTÂNCIA DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS NOS DISCURSOS CHINESES

Menções ao termo “*climate change*” nos discursos chineses na Assembléia Geral de 1972 a 2020



O gráfico 1 apresenta os resultados quantitativos obtidos através da codificação de dados no NVivo e da busca pelas palavras-chave dentro do nó selecionado. A partir de tais resultados, é possível observarmos inicialmente a grande ausência do tema nos discursos chineses e a partir de 2007 uma considerável guinada em direção ao regime climático, demonstrado pela alta frequência do tema no pronunciamento chinês.

O único ponto de anomalia dentro do período em que a China se encontrava pouco engajada no complexo de regimes climático – entre 1972 e 2006 – foi em 1992, quando o tema

da mudança do clima é citado em seu discurso na Assembleia Geral. Tal situação pode ser explicada devido ao grande otimismo que tomou conta do cenário internacional e da proporção que a Conferência tomou devido à sua importância. Também foi em 1992 que a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas foi elaborada. Entretanto, vale mencionar que apesar da criação do National Climate Change Coordination Group – que marcou o início da política climática nacional chinesa –, o país ficou reconhecido por possuir uma postura combativa e de “linha-dura” nas negociações daquele ano (BJØRKUM, 2005). Portanto, sinalizamos que a presença do termo “*climate change*” no discurso proferido em 1992 foi muito mais motivada por constrangimentos internacionais que devido ao engajamento do país no tema, ao contrário do que observamos ocorrer nos anos posteriores.

Já em 2007 possuímos a maior frequência do termo encontrada nos discursos, o que representa para nós o ponto de mudança na postura chinesa nas negociações climáticas. O discurso proferido nesse ano reforça o princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas e a importância de tratar a emergência climática como um assunto não só ambiental, mas também de desenvolvimento (CHINA, 2007). Beijing também aproveita o momento para apresentar sua nova política externa climática aos outros países, informando metas de redução que foram definidas e seu objetivo de buscar o desenvolvimento sustentável. Por fim, o país afirma que irá “possuir um papel ativo na cooperação internacional de mudanças climáticas e contribuir com sua parte para proteger o clima global” (CHINA, 2007).

Quadro 1

A CHINA NAS CONFERÊNCIAS AMBIENTAIS INTERNACIONAIS

Comportamento chinês em função de compromissos assumidos e principais resultados obtidos, entre 1972 e 2015

	1972 Estocolmo	1992 Rio de Janeiro	1997 Quioto	1999 Bonn	2001 Marrakesh	2007 Bali	2009 Copenhague	2010 Cancun	2012 Doha	2015 Paris
Aceita uma meta obrigatória para reduzir as emissões de GEE?	Não Inclusive é ativamente contra a proibição de testes nucleares.	Não	Não	Não	Não	Não Porém aceita compromissos e ações de mitigação. Também deixa de afirmar que só reduzirá emissões a partir de 2050.	Assume metas voluntárias.	Assume metas voluntárias.	Sim	Sim
Os países desenvolvidos devem assumir a liderança na redução das emissões de GEE?	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Os países desenvolvidos devem fornecer assistência financeira e tecnologia aos países em desenvolvimento?	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim A ênfase passa a ser em cooperação recíproca de tecnologia, buscando aumentar a escala do financiamento.	Sim	Sim Porém também apoia a Cooperação Sul-Sul.	Sim Principalmente na transferência de tecnologia.	Sim Porém também apoia a Cooperação Sul-Sul.
A favor de metas ambiciosas para os acordos?	Não Foca em suas reformas domésticas.	Não Devido à falta de conhecimento científico e a necessidade de desenvolvimento.	Não Pois era necessário que os países desenvolvidos cumprissem o que haviam prometido anteriormente.	Não Pois considera a pressão para países em desenvolvimento assumirem compromissos como uma forma de diluir a força do grupo G77 + China.	Sim	Sim	Não Não permite nem que os países desenvolvidos enunciem suas metas de redução, receosos de que isso implicasse em uma pressão posterior para os países em desenvolvimento.	Sim Desde que fossem sob a égide do Protocolo de Quioto.	Sim	Sim
Apoia mecanismos de monitoramento e de transparência?	Não	Não	Não	Não	Sim	Sim	Sim	Sim	Não Contra a criação de um órgão de monitoramento da ONU para fiscalização e regulação dos níveis de emissão dos GEE.	Sim
Discorda de algum tema importante da Conferência?	Sim É contra a resolução produzida por não levar em consideração o posicionamento de todos os países. Posteriormente, recusa o documento produzido por considerar a poluição resultado da política imperialista dos países desenvolvidos.	Sim Contra o estabelecimento de metas e prazos e contra compromissos impostos aos países em desenvolvimento.	Sim Contra compromissos voluntários para os países em desenvolvimento.	Sim Contra a mudança nas diretrizes dos países Não-Anexo I e a obrigatoriedade do envio das comunicações nacionais.	Não O grupo que se apresenta em discordância é o Grupo Guarda-Chuva, que se opõe a consideração dos sumidouros de carbono no resultado das emissões de cada país e a não-limitação da elegibilidade de participação dos países nos Clean Development Mechanisms.	Não Grupo Guarda-Chuva e EUA que desejam rever a obrigatoriedade das comunicações nacionais dos países não-Anexo I. G77/China + EU + Canadá são contra. De resto, China se mostra cooperativa em todos os outros assuntos tratados, sem grandes discordâncias.	Sim Contra a criação de um novo protocolo e contra o acordo proposto, o "Acordo de Copenhague", afirmando que sua negociação não havia sido transparente nem justa.	Sim Contra a substituição do Protocolo de Quioto ao lado de outros países em desenvolvimento, mas é cooperativo e aceita realizar as comunicações nacionais de maneira bienal.	Não Tem uma postura cooperativa e pouco participativa com relação aos anos anteriores.	Não Considera o acordo muito satisfatório.
COMPORTAMENTO	REATIVO	REATIVO	REATIVO	REATIVO	NEUTRO	COOPERATIVO	REATIVO	COOPERATIVO	COOPERATIVO	COOPERATIVO

Fontes: BELAIDI, 2017; CHAN, 2018; Columbia University, 2020; Earth Negotiations Bulletin, 1997, 1999, 2001, 2007, 2009, 2010, 2012, 2015; HARTZELL, 2019; JIE, 2015; LYNAS, 2009; MOREIRA, 2016; Revista de Audiências Públicas do Senado Federal, 2012; WATTS, 2010; ZHANG, 2013.

De modo a respaldar nossos resultados, apresentamos também um quadro que resume o posicionamento chinês nas conferências ambientais e climáticas, de modo que nossa visão possa ser ampliada e a nossa análise considere a postura que o país teve também nas negociações especificamente sobre o tema. Salientamos aqui que, para a confecção do quadro, foram selecionadas as conferências mais importantes em termos de resultados, de acordo com a bibliografia que foi consultada. Citamos também, que outra variável que interferiu na escolha das conferências a serem incluídas na tabela foi a disponibilidade de material sobre o evento e sobre o comportamento chinês em cada um deles. Por esse motivo, apesar das conferências de Viena (1985) e Montreal (1987) terem sido extremamente importantes para a mitigação das mudanças climáticas, houve dificuldades para mapear o posicionamento de Beijing de acordo com os parâmetros do quadro.

Voltando ao nosso argumento, ressaltamos que é possível observarmos no Quadro 1 que, em 2007, ocorre uma conferência climática importante, a COP de Bali, na qual também identificamos uma mudança no padrão de comportamento chinês, que pela primeira vez deixa de ser reativo e se torna cooperativo, de acordo com nossa análise.

Posteriormente a 2007 a presença de “*climate change*” nos discursos se tornou mais comum e a partir de 2013 é possível afirmarmos que se tornou regular, aparecendo em todos os anos até 2020, ou seja, o termo foi normalizado nos discursos chineses e passou a ter presença constante. Em 2009, ano da COP de Copenhague, temos a segunda maior frequência do termo no discurso chinês na Assembleia Geral, com 5 menções (ao lado do ano de 2014 que também possuiu a mesma frequência). Mais uma vez a grande quantidade de repetições representou uma continuidade no engajamento de Beijing no complexo de regimes climáticos, de modo que no âmbito de Copenhague, o país se mostra disposto a assumir pela primeira vez metas voluntárias de redução de emissões de gases de efeito estufa.

Em 2010 há apenas uma menção, que possui como contexto as medidas que a China tomaria nos próximos cinco anos para auxiliar os países em desenvolvimento, demonstrando preocupação com os efeitos da crise climática sob as pequenas ilhas em desenvolvimento. No âmbito da Conferência de Cancún o país se mostra cooperativo, apesar de ser contra a substituição do Protocolo de Quioto.

Nos anos de 2011 e 2012 não existem menções ao tema, que voltam a ter frequência no ano de 2013, quando Xi Jinping passa a ser presidente do país. A partir de então, as mudanças climáticas passam a ser um tema recorrente nos discursos chineses na Assembleia Geral. Em

2013 Xi Jinping demonstra os rumos que sua política externa irá tomar, afirmando que “o governo chinês leva as mudanças climáticas a sério e muitas medidas políticas tomadas enérgicamente resultaram em um progresso notável” e que “a China irá continuar a exercer seu devido papel em lutar contra a mudança climática global” (CHINA, 2013).

Ressaltamos que pela primeira vez o tema é mencionado no discurso da Assembleia Geral sem que tenha ocorrido uma Conferência do Clima de relevância naquele ano. Inferimos também que tal postura representa a colocação do tema efetivamente como parte da política externa chinesa, independente dos incentivos externos causados pela expectativa ou pelos resultados de uma conferência do clima bem sucedida. Aqui pontuamos, portanto, que os incentivos que passaram a determinar o maior engajamento chinês no complexo de regimes climáticos foram, além de outros econômicos e de segurança, o *soft power* que conquistariam com essa postura.

Consideramos então que é a partir da presidência de Xi Jinping que o tema das mudanças climáticas entra definitivamente na agenda de política externa chinesa, sendo determinante no Sonho Chinês e fazendo parte da Grande Estratégia delineada pelo presidente e pelo Partido Comunista Chinês. Dessa maneira, afirmamos que as posturas chinesas no complexo de regimes climáticos deixam de ser motivadas por pressões externas e passam a fazer parte do interesse nacional de Beijing, como estratégia para o desenvolvimento econômico, principal foco do país, e para alcançarem um maior poder de atração, dado a necessidade que possuem do mesmo.

Dessa maneira, em 2014 há novamente a segunda maior frequência – empatada com o ano de 2009 –, o que é facilmente explicado devido às preparativas e à grande expectativa sobre a Conferência de Paris, que ocorreu no ano de 2015. Conforme demonstrado em nossa tabela, Beijing se mostrava totalmente favorável à criação de um novo protocolo e aberta quanto à possibilidade de assumir maiores responsabilidades dentro do combate às mudanças climáticas, o que anteriormente entendia ser dever apenas dos países desenvolvidos.

Tal mudança de posicionamento se deve à transformação no entendimento chinês sobre o tema das mudanças climáticas. Anteriormente, Beijing pensava a emissão de carbono como sendo essencial para o desenvolvimento econômico do país, de modo que se não utilizasse tais fontes, jamais poderia alcançar o patamar dos Estados mais ricos. Já em 2014, além de já ter passado por um crescimento econômico expressivo, os chineses viram nos mecanismos de energia limpa uma forma de transpor a armadilha dos países de renda média, graças aos investimentos e aos empregos mais qualificados que este segmento econômico pode gerar.

Além da importância dada às mudanças climáticas no discurso chinês na AGNU do ano

de 2014, outro tema relevante foram os Objetivos de Desenvolvimento para o Milênio e a importância que a agenda pós-2015 terá com o seu fim. De acordo com Beijing, a agenda para o desenvolvimento deveria ter três focos: a erradicação da pobreza e o encorajamento do desenvolvimento; a promoção da inclusividade, focando em justiça e equidade social; e a garantia da implementação de todas essas coisas (CHINA, 2014). Dessa maneira, o discurso chinês em torno dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), no âmbito da Agenda 2030, afirma que o regime climático pós-2015 deverá estar baseado no princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, facilitando a cooperação internacional para as mudanças climáticas e tornando-a mais justa e equitativa (CHINA, 2014).

Já em 2015, ano da Conferência de Paris, o termo “*climate change*” possui uma baixa frequência no discurso chinês, aparecendo apenas uma vez. Apesar disso, tal menção reforça a mudança na postura chinesa, pois o discurso afirma a necessidade de se buscar um desenvolvimento verde, de baixo carbono, circular e sustentável, além de afirmar que a China se compromete com sua fração de responsabilidade e que os países desenvolvidos também deveriam se comprometer com suas responsabilidades históricas (CHINA, 2015). Conforme demonstrado na tabela 1, a postura tradicional chinesa nas negociações climáticas era de considerar apenas os países desenvolvidos como culpados, além de afirmar que o desenvolvimento econômico só poderia alcançado através dos métodos industriais tradicionais, que geravam altos índices de emissão de carbono.

Portanto, salientamos aqui novamente como a aceitação de que a China também possuía responsabilidades e a consideração do desenvolvimento limpo como uma oportunidade de crescimento econômico e inovação tecnológica representam não só uma mudança de postura, mas uma mudança na mentalidade de Beijing em relação ao complexo de regimes climáticos. Tal mentalidade trouxe um certo padrão para os discursos que foram realizados nos anos posteriores, de modo que todos eles ressaltam o comprometimento chinês com as mudanças climáticas, pontuando sempre que o tema é uma prioridade para o país. Além de a maioria deles também destacar a interconexão entre o desenvolvimento e a mudança do clima.

No discurso realizado por Xi Jinping em 2020, o presidente demonstra como a crise climática também se interliga com a COVID-19, reforçando a urgência de uma transição mundial para a economia verde e de baixo carbono. Além disso, Xi faz um grande e importante anúncio sobre as metas futuras da China: o país pretende atingir o pico de suas emissões antes de 2030 e alcançar a neutralidade de carbono antes de 2060. Por fim, o presidente convida todos os países a buscarem uma recuperação econômica verde, de modo a reconfigurar a economia

mundial (CHINA, 2020). Esse anúncio foi reiterado por Xi Jinping na Cúpula dos Líderes pelo Clima, convocada pelo presidente Joe Biden, em abril de 2021.

3.2 Considerações Finais do Capítulo

Através de breve análise sobre os discursos chineses na AGNU e o respectivo comportamento do país nas negociações climáticas, buscamos demonstrar aqui como a postura de Beijing na agenda do clima se transformou durante a presidência de Xi Jinping, observando como a crise climática passou a ser uma pauta importante da política externa chinesa e como ela pode ser entendida como um elemento integrante da Grande Estratégia Chinesa expressa pelo atual presidente. A agenda climática passou a ter extrema importância para Beijing quando sua transversalidade com os temas de economia e segurança – essenciais para que o país conquiste o *China Dream* – começou a fazer parte do imaginário dos *policy makers* chineses.

Entretanto, consideramos aqui – conforme previamente afirmado neste trabalho – que o grande sonho chinês não pode ser plenamente alcançado sem que o país conquiste o poder de atração e de sedução, de modo que diminua os custos políticos de garantir que seu interesse prevaleça nas decisões e negociações internacionais. Dessa maneira, afirmamos que uma importante ferramenta chinesa de *soft power* é seu engajamento no complexo de regimes climático, pois ao cooperar com as negociações no tema o país se mostra como um ator responsável e com capacidades materiais para produzir bens públicos em prol de outros países e regiões do mundo.

Além disso, as grandes quantias que Beijing investe em financiamento para energia limpa em diversas partes do mundo e seu grande foco no desenvolvimento econômico são capazes de cativar muitos países do Sul Global. Considerando também que na maioria das negociações multilaterais internacionais cada país possui um voto e todos são de igual peso, conseguir para si aliados que concordam com suas ideias é de extrema importância, pois significa, muitas das vezes, uma maior possibilidade de alcançar os resultados que deseja. Muitos países do Sul podem ver neste modelo de desenvolvimento em que o Estado tem papel central uma alternativa na comparação com o que os países ocidentais têm defendido no âmbito de agências como o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial. Há que se acompanhar de perto em que medida os pacotes recentemente anunciados por Joe Biden nos EUA poderão

implicar mudança de rumo nos modelos de desenvolvimento também no Ocidente, mas esta questão já seria outra agenda de pesquisa para o futuro.

CONCLUSÃO

O presente trabalho se iniciou a partir de diversos questionamentos feitos com o objetivo de entender principalmente o que teria motivado uma mudança tão drástica no comportamento de um país como a China em matéria de mudanças climáticas. Como é de conhecimento geral, a bibliografia de Relações Internacionais tem como padrão a continuidade no posicionamento dos Estados em cada tema, a menos que haja uma brusca mudança nas estruturas domésticas econômicas ou de poder. Ainda que transformações ocorram de acordo com o líder político que assume, raramente ocorrem de maneira tão expressiva como foi no caso da China em relação às mudanças climáticas. Este trabalho procurou, portanto, voltar o olhar para algo sempre muito complexo de analisar: um processo de mudança na política externa de um Estado, neste caso a China.

Ao mesmo tempo, observamos que também houve uma alteração na postura que Beijing assumia no sistema internacional e na forma pela qual desejava se apresentar nele. Essa diferença, entretanto, se iniciou anteriormente e ocorreu de maneira gradual, tendo como seu autor não apenas Xi Jinping, mas também seus predecessores. No entanto, apesar de vigorar desde os governos anteriores, ganhou força e vigor quando Xi assumiu a presidência. Chamamos aqui tal mudança de Grande Estratégia ou de Sonho Chinês: a ambição chinesa de se tornar uma liderança mundial e um país de renda *per capita* alta, ou seja, um país desenvolvido.

Conforme argumentamos nos capítulos anteriores, para que tal ambição política se concretizasse, era necessário investir em recursos materiais de poder, o que a China tem feito; mais do que isso, também era necessário que a China investisse em poder de atração e de sedução de outros países, de modo que tornasse suas ações legítimas aos olhos dos outros Estados (NYE, 2004) e minimizasse os custos da execução de seus interesses nacionais. Considerando que as ferramentas tradicionais de *soft power* – principalmente as culturais – têm dificuldade no curto prazo de serem implementadas pela China porque envolvem questões de aprendizado de idioma, de abertura a novos marcos civilizacionais e a uma outra forma de contar a história do mundo, era necessário que o país pensasse outras maneiras de melhorar sua imagem e moldar como seus objetivos e ações eram vistos pelos outros Estados. Considerando também que um grande motivador de críticas a Beijing era sua postura nos temas ambientais, não só por ser um dos maiores emissores de gases de efeito estufa, mas também por sua postura reativa nas negociações, podemos afirmar que aumentar seu engajamento no regime do clima

geraria ganhos imateriais e, ao mesmo tempo, materiais. Seria mais um tipo de estratégia *win-win*, como costumam afirmar os chineses em seus discursos oficiais.

Portanto, procuramos demonstrar neste trabalho como a mudança da postura chinesa dentro do regime climático fez parte de uma mudança maior, que determinou novos rumos para a política externa chinesa como um todo. Pontuamos ainda que, sem tal transformação em sua mentalidade ambiental, uma possível liderança internacional chinesa se tornaria ainda mais difícil, dada a grande preocupação internacional do mundo contemporâneo com os rumos do planeta, agravados ainda mais pela pandemia do COVID-19, que tornou ainda mais palpáveis as causas e os impactos concomitantes da degradação ambiental e da crise climática.

Finalmente, gostaria de fechar este trabalho com considerações sobre como cheguei até aqui. As análises geradas por este trabalho só foram possíveis graças às muitas portas que a educação pública, gratuita e de qualidade abriram e com a consciência de que fui privilegiada por estar em contato com tantos pesquisadores altamente capacitados. Somou-se a isso a disponibilidade de recursos que me foi apresentada no âmbito do LABMUNDO, como o Ateliê de Cartografia, que me auxiliou na confecção das imagens aqui utilizadas, e o projeto de Análise de Conteúdo de Pronunciamentos Oficiais, do qual faço parte desde 2019.

Além disso, com a consciência de que ainda existe um grande mar a ser desbravado, ressalto a importância do curso de graduação da UERJ que me deu bases firmes sobre as quais eu pude começar a construir meu conhecimento no campo das Relações Internacionais. Ressalto também a importância da Iniciação Científica que foi realizada durante dois anos com o Prof. Carlos Milani, que me preparou e orientou, de modo a apurar meu senso crítico e desenvolver minhas habilidades científicas, tornando o longo processo de escrita deste trabalho fluído e agradável.

Por fim afirmo que não coube no escopo deste trabalho analisar se a estratégia chinesa de utilizar seu maior engajamento no regime climático foi efetivamente bem sucedida ou não, ou como a China passou a ser vista pelos outros Estados a partir de tal mudança. Estas são agendas que o meu trabalho abriu para futuras pesquisas. Seria possível também explorar as não poucas contradições existentes entre o discurso de Beijing e sua prática e os grandes interesses financeiros que a China possui no ramo da energia limpa. Entretanto, tais considerações podem ser pensadas em pesquisas e trabalhos futuros, como forma de aprofundar a análise que aqui foi iniciada.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABBOTT, Kenneth. Strengthening the Transnational Regime Complex for Climate Change. *Transnational Environmental Law*, p.1-32, 2013

_____. The transnational regime complex for climate change. *Environment and Planning C: Government and Policy*, v.30, p.571-590, 2012.

ALLISON, Graham. Destined for war. Can America and China escape Thucydides's trap? Houghton Mifflin Harcourt, 2017.

ALTER, Karen; MEUNIER, Sophie. The Politics of International Regime Complexity. *Symposium: International Regime Complexity*, v.7, n.1, p.13-24, 2009.

ANDORNINO, Giovanni. The Belt and Road Initiative in China's Emerging Grand Strategy of Connective Leadership. *China & World Economy*, v.25, n.5, 2017. p.4-22.

ARBIX, Glauco; MIRANDA, Zil; TOLEDO, Demétrio; ZANCUL, Eduardo. Made in China 2025 e Indústria 4.0: a difícil transição chinesa do *catching up* à economia puxada pela inovação. *Tempo social*, v.30, n.3, 2018. p.143-170.

ASKAR KARAKIR, İrem. Environmental Foreign Policy as a Soft Power Instrument: Cases of China and India. *Journal of Contemporary Eastern Asia*, v.17, p.5-26, 2018.

BELAIDI, Lynda. China and climate change negotiations: is China a responsible stakeholder in the global climate challenge? 2017. 34f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Faculdade de Humanidades, Universidade de Leiden, Leiden, 2017. Disponível em: <https://studenttheses.universiteitleiden.nl/access/item%3A2608464/view>. Acesso em 15 dez. 2020.

BHATTACARYA, Abanti. Chinese Nationalism Under Xi Jinping Revisited. *India Quarterly*, v.75, n.2, 2019. p.245-252.

BJØRKUM, I. China in the international politics of climate change: a foreign policy analysis. FNI Report 12/2005. The Fridtjof Nansen Institute, 2005. p.1-82.

BLANCHARD, J.; LU, F. Thinking Hard About Soft Power: A Review and Critique of the Literature on China and Soft Power. *Asian Perspective*, v.36, n.4, p.565–589, 2012.

BRADSHER, K.; SWANSON, A. *The US needs China's masks, as acrimony grows*. NY Times, 2020. Disponível em: <<https://www.nytimes.com/2020/03/23/business/coronavirus-china->>

BREITMEIER, Helmut; ZÜRN, Michael; YOUNG, Oran. *Analyzing International Environmental Regimes: From Case Study to Database*. Cambridge: The MIT Press. 2006.

CHAN, Fernanda F. A política ambiental chinesa e a sua participação nas conferências de Estocolmo e Rio+20: uma análise sobre seus contrastes. 2018. 94f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política e Relações Internacionais) – Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, Universidade Nova de Lisboa, Lisboa, 2018. Disponível em: <https://run.unl.pt/bitstream/10362/59827/1/Disserta%c3%a7%c3%a3o%20Fernanda%20Chan.pdf>. Acesso em 15 dez. 2020.

CHASEK, Pamela S.; DOWNIE, David L.; BROWN, Janet Welsh. *Global Environmental Politics, Dilemmas in World Politics*. Boulder: Westview, 2017.

CHINA. Discurso por ocasião da 62ª sessão plenária da Assembleia Geral das Nações Unidas. Nova York: 2007.

_____. Discurso por ocasião da 68ª sessão plenária da Assembleia Geral das Nações Unidas. Nova York: 2013.

_____. Discurso por ocasião da 69ª sessão plenária da Assembleia Geral das Nações Unidas. Nova York: 2014.

_____. Discurso por ocasião da 70ª sessão plenária da Assembleia Geral das Nações Unidas. Nova York: 2015.

_____. Discurso por ocasião da 75ª sessão plenária da Assembleia Geral das Nações Unidas. Nova York: 2020.

CHINESE CLIMATE POLICY. UNFCCC. *Guide to Chinese Climate Policy*. Nova York, NY. Disponível em: <https://chineseclimatepolicy.energypolicy.columbia.edu/en/unfccc>. Acesso em 15 dez. 2020.

CORREIA DO LAGO, André A. *Estocolmo, Rio, Johannesburgo: O Brasil e as três conferências ambientais das Nações Unidas*. Brasília: FUNAG, 2006.

COSTA, Cátia. The Words of the Belt and Road Initiative: A Chinese Discourse for the World? In: LEANDRO, Francisco; DUARTE, Paulo. *The Belt and Road Initiative: An Old Archetype of a New Development Model*. Singapura: Palgrave Macmillan, 2019. p.23-44.

DONG, Jinxia. The Beijing Games, National Identity and Modernization in China. The

EARTH NEGOTIATIONS BULLETIN. v.12, n. 123, p.1-16, 1999. Disponível em: <https://enb.iisd.org/download/pdf/enb12123e.pdf>. Acesso em 15 dez. 2020.

_____. v.12, n. 189, p.1-16, 2001. Disponível em: <https://enb.iisd.org/download/pdf/enb12189e.pdf>. Acesso em 15 dez. 2020.

_____. v.12, n. 354, p.1-22, 2007. Disponível em: <https://enb.iisd.org/download/pdf/enb12354e.pdf>. Acesso em 15 dez. 2020.

_____. v.12, n. 459, p.1-30, 2009. Disponível em: <https://enb.iisd.org/download/pdf/enb12459e.pdf>. Acesso em 15 dez. 2020.

_____. v.12, n. 498, p.1-30, 2010. Disponível em: <https://enb.iisd.org/download/pdf/enb12498e.pdf>. Acesso em 15 dez. 2020.

_____. v.12, n. 567, p.1-30, 2012. Disponível em: <https://enb.iisd.org/download/pdf/enb12567e.pdf>. Acesso em 15 dez. 2020.

_____. v.12, n. 663, p. 1-47, 2015. Disponível em: <https://enb.iisd.org/download/pdf/enb12663e.pdf>. Acesso em 15 dez. 2020.

_____. v.12, n. 76, p. 1-16, 1997. Disponível em: <https://enb.iisd.org/download/pdf/enb1276e.pdf>. Acesso em 15 dez. 2020.

FEWSMITH, Joseph. The Challenges of Stability and Legitimacy. In: ROSS, Robert;

BEKKEVOLD, Jo Inge. *China in the Era of Xi Jinping: Domestic and Foreign Policy Challenges*. 1ed. Washington DC: Georgetown University Press, 2016. p. 126-150.

FRANCHINI, Matías; VIOLA, Eduardo; BARROS-PLATIAU, Ana F. The challenges of the Anthropocene: From international environmental politics to global governance. *Ambiente & Sociedade*, vol. 20, pp. 177-202, 2017.

GABRIELE, Alberto. *Enterprises, Industry and Innovation in the People's Republic of China: Questioning Socialism from Deng to the Trade and Tech War*. Singapura: Springer Nature, 2020. P.1-313.

GOLDSTEIN, Avery. China's Grand Strategy under Xi Jinping: Reassurance, Reform, and Resistance. *International Security*, v.45, n.1, 2020. p.164-201.

GUPTA, Amit. Global Strike vs. Globalization: The US-China Rivalry and the BRI. In: LEANDRO, Francisco; DUARTE, Paulo. *The Belt and Road Initiative: An Old Archetype of a New Development Model*. Singapura: Palgrave Macmillan, 2019. p.45-60.

HARDIMAN, Richard. Environmental Considerations of the Belt and Road Initiative. In: LEANDRO, Francisco; DUARTE, Paulo. *The Belt and Road Initiative: An Old Archetype of a New Development Model*. Singapura: Palgrave Macmillan, 2019. p.173-202.

HARTZELL, Lily. A Shift in Climate Strategy: China at the COP 24. *China US Focus*. 25 jan. 2019. Disponível em: <https://www.chinausfocus.com/energy-environment/a-shift-in-climate-strategy-china-at-the-cop-24>. Acesso em 15 dez. 2020.

HSIUNG, James. Norms, Power, the Power of Norms, and Community: Essentials of International Governance. In: YU, Peter Kien-Hong; CHOW, Emily; KAO, Shawn S. F. (Org.). *International Governance, Regimes and Globalization*. Maryland: Lexington Books, 2010. p. 9-24.

ILHÉU, Fernanda. BRI – Sustainable, Inclusive Growth, and Financial Sources. In: *International Journal of the History of Sport*, Vol. 27, N.16-18, 2010, pp. 2798-2820.

INSTITUTE FOR SECURITY AND DEVELOPMENT POLICY. Made in China 2025. *Backgrounder*, v.1, 2018. p.1-9.

INTERNATIONAL ENERGY AGENCY. *CO2 Emissions from Fuel Combustion 2018*. Paris: IEA, 2018.

INTERNATIONAL INSTITUTE FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT. "Summary of the Copenhagen Climate Change Conference: 7-19 December 2009". *Earth Negotiations Bulletin*, v.12, n.459, p. 1-30, 2009.

JIE, Yu. Entering the mainstream: an evolution in China's climate diplomacy. *China Dialogue*.

1 dez. 2015. Disponível em: <https://chinadialogue.net/en/climate/8369-entering-the-mainstream-an-evolution-in-china-s-climate-diplomacy/>. Acesso em 15 dez. 2020.

KEOHANE, Robert. “After Hegemony: cooperation and discord in world politics”. Princeton: Princeton University Press, p. 1-281, 1994.

_____. The Demand for International Regimes. *International Organization*, v. 36, n. 2, p. 325-355, 1982.

_____; NYE, Joseph. *Power and Interdependence*. 2. ed. Boston: Harper Collins Publishers, pp. 1-397, 1989.

_____; VICTOR, David. “The Regime Complex for Climate Change”. *The Harvard Project on International Climate Agreements*, n.10, v.33, p.1-30, 2010.

KHAN, Sulmaan Wasif. *Haunted by Chaos: China’s Grand Strategy from Mao Zedong to Xi Jinping*. Massachusetts: Harvard University Press, 2018.

KRASNER, Stephen. Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables. *International Organization*, v.36, n.2, p.185-205, 1982.

LEANDRO, Francisco; DUARTE, Paulo. *The Belt and Road Initiative: An Old Archetype of a New Development Model*. Singapura: Palgrave Macmillan, 2019. p.149-172.

LEWIS, Joanna I. China’s Environmental Diplomacy: Climate Change, Domestic Politics and International Engagement. In: R. Foot (ed), *China Across the Divide: The Domestic and Global in Politics Society*. New York: Oxford University Press, pp. 200-225, 2013.

LIU, Xielin; SCHWAAG, Serger; TAGSCHERER, Ulrike; CHANG, Amber. Beyond catch-up – can a new innovation policy help China overcome the middle income trap? *Science and Public Policy*, v.44, n.5, 2017. p.656-669.

LÖVBRAND, Eva; HJERPE, Mattias; LINNÉR, Björn-Ola. Making climate governance global: how UN climate summitry comes to matter in a complex climate regime. *Environmental Politics*, v.26, n.4, p.580-599, 2017.

LYNAS, Mark. How do I know China wrecked the Copenhagen deal? I was in the room. The Guardian. 22 dez. 2009. Disponível em:

<https://www.theguardian.com/environment/2009/dec/22/copenhagen-climate-change-mark-lynas>. Acesso em 15 de dez. de 2020.

MEISNER, Maurice. *Mao's China and After: a history of the People's Republic*. 3 ed. New York: The Free Press, 1999.

MILANI, Carlos R. S. & NERY, T. Brazil. In: Thierry Balzacq; Peter Dombrowski; Simon Reich (eds.). *Comparative Grand Strategy: a framework and cases*. Oxford (UK): Oxford University Press, 2019, p. 149-170.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES (CHINA). *Vision and Action on Jointly Building Silk Road Economic Belt and 21-st Century Maritime Silk Road*. 2015. Disponível em: <http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/t1249618.shtml>.

MOREIRA, Helena Margarido; RIBEIRO, Wagner Costa. A China na ordem ambiental internacional das mudanças climáticas. *Estud. av.*, São Paulo, v. 30, n. 87, p. 213-234, Ago. 2016. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142016000200213&lng=en&nrm=iso. Acesso em 10 dez. 2020.

NATHAN, Andrew. China's Rise and International Regimes: Does China Seek to Overthrow Global Norms? In: ROSS, Robert; BEKKEVOLD, Jo Inge. *China in the Era of Xi Jinping: Domestic and Foreign Policy Challenges*. 1ed. Washington DC: Georgetown University Press, 2016. p. 204-237.

NAUGHTON, Barry. The Challenges of Economic Growth and Reform. In: ROSS, Robert; BEKKEVOLD, Jo Inge. *China in the Era of Xi Jinping: Domestic and Foreign Policy Challenges*. 1ed. Washington DC: Georgetown University Press, 2016. p. 97-125.

NORTON, Simon. China's grand strategy. *China Studies Centre*, 2015. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/320014084_China's_grand_strategy/link/59c871100f7e9bd2c0147012/download>

NYE, Joseph. *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. New York: Public Affairs, p.1-195, 2004.

OECD; DEVELOPMENT RESEARCH CENTER OF THE STATE COUNCIL. *Industrial upgrading for green growth in China*. 2017. Disponível em: <

https://www.oecd.org/greengrowth/Industrial_Upgrading_China_June_2017.pdf>. Acesso em 23 de fevereiro de 2021.

ORSINI, Amandine; MORIN, Jean-Frédéric; YOUNG, Oran. Regime Complexes: A Buzz, a Boom, or a Boost for Global Governance? *Global Governance*, v.19, p.27-39, 2013.

OSTROM, Elinor. Coping with the Tragedies of the Commons. *Annual Review of Political Science*, v2, p.493-535, 1999.

PANTUCCI, Raffaello; LAIN, Sarah. China's Grand Strategy: The Belt and Road Initiative. *Whitehall Papers*, v.88, n.1, 2016. p.7-16.

RAUCHFLEISCH, Adrian; SCHÄFER, Mike. Climate change politics and the role of China: a window of opportunity to gain soft power? *International Communication of Chinese Culture*, v.5, p.1-21, 2018.

REVISTA DE AUDIÊNCIAS PÚBLICAS DO SENADO FEDERAL. Entre os países do BRICS, China e Índia são contrários à criação de órgão ambiental mundial das Nações Unidas para fiscalização de emissões de gases de efeito estufa, Brasília, v.3, n.11, jun. 2012. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/noticias/Jornal/emdiscussao/rio20/contexto-da-rio20/entre-os-paises-do-brics-china-e-india-sao-contrarios-a-criacao-de-orgao-ambiental-mundial-das-nacoes-unidas-para-fiscalizacao-de-emissoes-de-gases-de-efeito-estufa.aspx>. Acesso em 15 dez. 2020.

SWIELANDE, Tanguy; VANDAMME, Dorothée. The New Silk Roads: Defining China's Grand Strategy. In: LEANDRO, Francisco; DUARTE, Paulo. *The Belt and Road Initiative: An Old Archetype of a New Development Model*. Singapura: Palgrave Macmillan, 2019. p.3-22.

TELLIS, Ashley; BIALLY, Janice; LAYNE, Christopher; MCPHERSON, Melissa. *Measuring national power in the postindustrial age*. Califórnia: RAND Corporation, 2000.

TOSTES, Ana Paula. Um casamento feliz: direito internacional e sociedade civil global na formação dos regimes internacionais. *Rev. Sociol. Polit.*, n. 27, p. 65-76, 2006.

UNITED NATIONS. *United Nations Framework Convention on Climate Change: Handbook*. Bonn: Climate Change Secretariat, 2006.

VALDEVINO, Deisiane. A concepção de regimes na política internacional à luz das teorias de

relações internacionais. *Universitas: Relações Internacionais*, v.14, n.1, p.61-69, 2016.

WALLACE, Arthur. Coronavírus: como foram controladas as epidemias de SARS e MERS (e no que elas se diferenciam da atual). BBC News, 2020. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/internacional-52815216>>. Acesso em 23 de fevereiro de 2021.

WATTS, Jonathan; GOLDENBERG, Suzanne. China's fears of rich nations 'climate conspiracy' at Copenhagen revealed. *The Guardian*. 10 fev. 2010. Disponível em: <https://www.theguardian.com/environment/2010/feb/11/chinese-thinktank-copenhagen-document>. Acesso em 15 dez. 2020.

WORLD COMISSION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT. *Our Common Future*. Oxford: Oxford University Press, 1987.

XI, JINPING. *The road to rejuvenation*. China Copyright and Media. Disponível em: <<https://chinacopyrightandmedia.wordpress.com/2012/11/29/speech-at-the-road-to-rejuvenation>>. Acesso em: 26 de fevereiro de 2021.

XIAOXIONG, Yi. Chinese Development Policy in Transition: Understanding China's "Peaceful Development". *The Journal of East Asian Affairs*, v.19, n.1, 2005, p.74-112.

YAHUDA, M. China's Foreign Policy Comes of Age. *The International Spectator*, n.42, v.3, 2007, p.337-350.

ZHANG Haibin, China and International Climate Change Negotiations. *WeltTrends Online-Dossier*, p.1-20, 2013. Disponível em: http://welttrends.de/res/uploads/Zhang_China-and-International-climate-change-negotiations.pdf. Acesso em 10 dez. 2020.

ZHANG, Feng. Rethinking China's grand strategy: Beijing's evolving national interests and strategic ideas in the reform era. *International Politics*, v.49, n.3, 2012. p.318-345.

ZHANG, Q.; HE, K.; HUO, H. Policy: cleaning China's air. *Nature*, n.484, p. 161-162, 2012.

ZHOU, Na; WU, Qiaosheng; HU, Xiangping. Research on the Policy Evolution of China's New Energy Vehicles Industry. *Sustainability*, v.12, n.3629, 2020. p.1-17.