

A crescente influência da República Popular da China na América Latina

Implicações para a Segurança Nacional dos EUA e a Ordem Global*

MAJ GEN EVAN L. PETTUS, USAF

Xi é o primeiro líder chinês a alinhar as capacidades do país com uma visão e estratégia para realizar o sonho de longa data de rejuvenescimento. Ele e o resto dos dirigentes chineses não estão satisfeitos com a posição de seu país no sistema internacional... Querem reordenar a ordem mundial.

—Elizabeth C. Economy
O mundo segundo a China

Atualmente sirvo como Comandante da 12ª Força Aérea (Forças Aéreas do Sul), o componente aéreo do Comando Sul dos EUA (USSOUTHCOM). Dirijo uma organização de profissionais com amplo conhecimento e experiência regional. No entanto, sou relativamente novo em questões da América Latina. Antes de assumir o comando, eu acreditava que as questões mais relevantes que afetam a segurança nacional dos EUA na região seriam os conhecidos desafios colocados por certos atores, como organizações criminosas transnacionais (incluindo cartéis de drogas), instabilidade ligada à pobreza, má governação e instituições frágeis, vulnerabilidade a desastres naturais, bem como desafios persistentes às normas democráticas apresentados por estados autocráticos como Venezuela e Cuba.

Eu não estava totalmente errado, pois esses problemas existem e persistem hoje. No entanto, subestimei a extensão das operações de influência conduzidas pelo governo liderado pelo Partido Comunista Chinês da República Popular da China (RPC) na região. À medida que me aproximo da marca de um ano do meu comando, estou cada vez mais preocupado com os riscos estratégicos que as ações da RPC representam para os interesses de segurança nacional dos Estados Unidos e a soberania de nossas nações parceiras na América Latina. A RPC adota vários métodos para melhorar seu acesso e influência no Hemisfério Ocidental, empregando abordagens sutis e ostensivas. A RPC estabelece laços econômicos agressivos e coercitivos com as nações da região e usa esses laços para exercer influência

*Co-publicado em inglês, espanhol e português em colaboração com o USAF Journal of Indo-Pacific Affairs.

profunda sobre os governos locais e nacionais. As alavancas de poder incluem a construção e operação de infraestrutura crítica, o controle de redes de tecnologia da informação e o monopólio do acesso a cadeias de abastecimento vitais. Além disso, a RPC constrói portos estrategicamente próximos de importantes pontos de estrangulamento marítimos que poderiam facilitar futuras atividades militares. Seu investimento em infraestrutura crítica se estende a instalações espaciais ostensivamente civis, que velam suas conexões e possíveis aplicações militares. Além disso, a RPC recorre à coerção e controle de informações para avançar seus objetivos diplomáticos e conter a oposição.

Em suma, o governo autoritário do Partido Comunista Chinês (PCC) posicionou estrategicamente a RPC nas últimas décadas, concedendo a Pequim um grau significativo de influência sobre a região, colocando em risco a soberania democrática e os interesses dos EUA. No entanto, a crescente influência da RPC na América Latina e no Caribe tem ramificações que se estendem muito além da região, representando um risco global. Mais especificamente, a capacidade dos Estados Unidos e seus aliados de competir na região do Indo-Pacífico e defender a ordem internacional baseada em regras poderia ser prejudicada por desvantagens assimétricas que se desenvolvem no Hemisfério Ocidental. Concordo com a comandante do Comando Sul dos EUA, general Laura Richardson: “Esta é uma década decisiva e nossas ações ou inações em relação à RPC terão consequências nas próximas décadas”.¹

Uma Estratégia Global

A *Estratégia de Segurança Nacional (ESN)* dos EUA enfatiza o objetivo de alcançar “um Indo-Pacífico livre e aberto”,² enquanto a *Estratégia de Defesa Nacional de 2022 (NDS)* centra-se em “dissuadir a agressão, estando ao mesmo tempo preparado para prevalecer no conflito quando necessário - dando prioridade ao desafio que a RPC representa na região do Indo-Pacífico”.³ Conseqüentemente, um risco para os tomadores de decisão de segurança nacional dos EUA é a potencial ênfase excessiva na preparação para competir com a RPC na Ásia em detrimento de outras regiões críticas em todo o mundo. Especificamente, as atividades da RPC no Hemisfério Ocidental representam coletivamente um desafio significativo para os interesses dos Estados Unidos e seus aliados. Ao minar a governação democrática na região, a RPC ameaça a transição dos EUA para o Indo-Pacífico, colocando em risco a liberdade de manobra, acesso e influência em nosso exterior próximo.

A *Estratégia Militar Nacional (EMN)* dos EUA insta a força conjunta a “identificar e aproveitar proativamente oportunidades para frustrar os pontos fortes dos adversários, explorar vulnerabilidades e expandir parcerias, acesso e bases dos EUA”.⁴ No entanto, a execução desse tipo de campanha global não é exclusividade

dos Estados Unidos. Indiscutivelmente, a RPC tem conduzido um esforço abrangente de todo o governo por anos, servindo a seus próprios propósitos nefastos e erodindo os princípios democráticos em toda a América Latina e Caribe. Para combater este esforço, é imperativo reorientar parte de nossa atenção para a região mais próxima de casa.

Economia

De 2000 a 2020, o comércio entre a China e a América Latina aumentou em 26 vezes, de US\$ 12 bilhões para US\$ 315 bilhões.⁵ As projeções indicam que, até 2035, esse volume de comércio ultrapassará US\$ 700 bilhões. Atualmente, a China é o maior parceiro comercial da América do Sul. No Brasil, a maior e mais populosa nação da região, o comércio com a China supera o comércio com os Estados Unidos em uma proporção de mais de dois para um. Além disso, o valor das exportações brasileiras para a China supera as exportações combinadas para os Estados Unidos e União Europeia.⁶ Embora o emaranhado econômico pode não ser inerentemente negativo, é importante destacar o histórico da RPC de alavancar agressivamente sua influência econômica para suprimir a dissidência. O ex-candidato presidencial peruano Julio Armando Guzmán comentou recentemente que “a atitude da China em relação à América Latina mudou. No início, [a influência chinesa] baseava-se fundamentalmente no poder de influência, na tentativa de convencer os países latino-americanos de que a ascensão da China seria muito boa para a região. [Agora,] a China está disposta a impor seu poder e está usando força bruta para tentar fazer com que os países façam o que ela quer.”⁷

A América Latina possui aproximadamente 50% das reservas de lítio conhecidas do mundo, e as entidades da RPC controlam quase dois terços do processamento e refinamento global de lítio. Empresas chinesas praticamente dominam a totalidade da extração de elementos terras raras (ETR), estendendo seu controle sobre as cadeias de abastecimento globais para a América Latina.⁸ É fundamental observar isso, uma vez que, no passado, a RPC demonstrou sua disposição de usar seu monopólio da cadeia de abastecimento como uma ferramenta de política externa, como visto no congelamento das exportações de REE em 2010 que afetou a indústria automobilística japonesa e na ameaça de sanções de 2020 contra fornecedores da defesa dos EUA.⁹ A RPC pode já ter um grau significativo de controle das cadeias de abastecimento na América Latina. Isso não apenas compromete o acesso dos EUA a fontes vitais de minerais essenciais, mas também fornece uma alavanca significativa para influenciar governos e instituições latino-americanas.

O comportamento explorador e predatório da RPC não termina em sua busca por recursos latino-americanos. As frotas pesqueiras da China, subsidiadas pelo

Partido Comunista Chinês, extraem ilegalmente cerca de US\$ 3 bilhões anuais das águas territoriais das nações sul-americanas por meio da pesca ilegal, não declarada e não regulamentada.¹⁰ Entidades ligadas ao PCC prejudicam ainda mais os ambientes, as economias e a estabilidade institucional latino-americana, apoiando a mineração e extração ilegal de madeira na região. Essas atividades exploratórias causam danos ambientais a comunidades vulneráveis, prejudicam o desenvolvimento econômico e fomentam a corrupção institucional que corrói a governação democrática.

Corrupção Geoestratégica

Empresas relacionadas à RPC e empresas estatais que operam na América Latina e no Caribe se envolvem ativamente para garantir o acesso a recursos e exercer influência sobre a infraestrutura crítica na região por meio de um fenômeno denominado *corrupção geoestratégica*, conforme identificado pelos estudiosos Eduardo Gamarra e Valeriia Popova.¹¹ Essas entidades frequentemente desconsideram fatores que dissuadiriam outros concorrentes, ignorando as regulamentações ambientais e os direitos trabalhistas. Além disso, eles têm a liberdade de oferecer subornos a funcionários do governo local envolvidos em comportamentos de busca de renda, sem enfrentar qualquer responsabilidade do governo da RPC. Essa vantagem competitiva permite que as entidades da RPC obtenham controle significativo sobre recursos e infraestrutura em regiões onde as instituições do país anfitrião não têm a capacidade de identificar e combater a corrupção. Tais ações representam uma ameaça tanto aos interesses de segurança dos EUA quanto à soberania das nações democráticas na região.

Infraestruturas e instalações de dupla utilização

O investimento da China na América Latina e no Caribe por meio da Iniciativa Cinturão e Rota (ICR) é substancial, com 21 nações da região atualmente comprometidas em participar.¹² Esse influxo de recursos pode não parecer tão benéfico quanto parece na superfície, porque os investimentos em infraestrutura da RPC muitas vezes impõem riscos significativos aos países anfitriões, podendo colocar em risco seus principais interesses soberanos. A legislação e prática da RPC exigem que as empresas sediadas na China atendam aos interesses do Estado, levantando preocupações sobre projetos de infraestrutura patrocinados por essas empresas. As empresas de tecnologia da RPC são obrigadas por lei a compartilhar dados com o governo chinês, tornando os dados que fluem por meio do 5G instalado na RPC e outras infraestruturas tecnológicas teoricamente vulneráveis à

exploração. Esses riscos estão profundamente arraigados no sistema e não há soluções técnicas para mitigá-los.¹³

A infraestrutura tecnológica baseada na RPC nos principais setores do governo e do comércio das nações do Hemisfério Ocidental cria vulnerabilidades potenciais para operações de influência malignas que vão contra os interesses dos Estados Unidos e seus parceiros. Além disso, há um potencial coercitivo adicional decorrente de outras iniciativas de infraestrutura. Por exemplo, empresas chinesas estão atualmente envolvidas em projetos significativos no setor de energia na Argentina, Honduras, Equador, Colômbia e Peru. Em especial, as entidades ligadas à RPC obtiveram recentemente o controle de 57% da transmissão elétrica no Chile.¹⁴ Dean Cheng, pesquisador sênior do Instituto Potomac de Estudos Políticos, me disse recentemente que tinha preocupações significativas sobre vulnerabilidades ocultas em projetos construídos por empresas chinesas na América Latina. Por exemplo, gasodutos e redes de distribuição de energia poderiam ser projetados para depender de sinais de padrões de tempo de satélites BeiDou para sua operação. Os governos que dependem dessa infraestrutura para sustentar suas populações podem enfrentar ameaças coercitivas. A intersecção de vários tipos de infraestrutura crítica e as tendências coercitivas documentadas do governo autoritário da RPC representam riscos inerentes.

Outros tipos de investimento em infraestrutura também causam preocupações. A RPC estabeleceu uma rede crescente de instalações espaciais na América Latina, tipicamente alegando objetivos civis. No entanto, o envolvimento da Força de Apoio Estratégico do Exército de Libertação Popular em quase todas as atividades espaciais da RPC sugere que essas instalações provavelmente possuem capacidades militares não reveladas.¹⁵ De acordo com o almirante Craig Faller, ex-comandante do USSOUTHCOM, algumas dessas instalações podem contribuir para a “capacidade da RPC de monitorar e possivelmente atingir atividades espaciais dos EUA, aliados e parceiros”.¹⁶

Existem outros investimentos, ainda mais preocupantes, ligados à RPC na América Latina e no Caribe. Empresas chinesas estão construindo grandes projetos portuários perto de rotas de abastecimento vitais e pontos de estrangulamento marítimos estratégicos. Embora esses projetos sejam apresentados como de natureza comercial, a RPC demonstrou um padrão consistente de atualização gradual de instalações semelhantes em todo o mundo para permitir o uso militar futuro. Devido às suas motivações centradas na China e tendências históricas em outras regiões, não há garantia de que essas instalações não possam ser convertidas para fins militares ou estrategicamente disruptivos no futuro. Se a RPC puder exercer influência suficiente sobre os governos das nações anfitriãs, projetos portuários próximos das principais linhas de comunicação no Hemisfério Ocidental

poderiam acomodar forças militares da RPC, representando um risco para a liberdade de manobra para o tráfego militar e comercial dos Estados Unidos e de sua nação parceira. As forças militares não precisam estar presentes para levantar preocupação. Por exemplo, como afirma o General Richardson, “As empresas patrocinadas pela RPC estão envolvidas ou licitando vários projetos relacionados ao Canal do Panamá – um ponto de estrangulamento estratégico global. Esses projetos incluem operações portuárias nas duas extremidades do canal, gestão da água e um parque logístico.”¹⁷ Entidades estrategicamente alinhadas com a RPC possuem seu próprio potencial disruptivo latente.

Controle de Informações

A RPC tem utilizado ativamente a coerção e o controle de informações para isolar diplomaticamente Taiwan. Desde 2000, a RPC influenciou com sucesso seis governos do Hemisfério Ocidental a mudar o reconhecimento da República Democrática da China (Taiwan) para a RPC. Essa mudança foi uma resposta a uma combinação de incentivos e pressão da RPC. Os governos da Comunidade de Dominica, Costa Rica, República Dominicana, Panamá, El Salvador e, mais recentemente, Honduras, mudaram de postura. Em grande parte, essa mudança na retórica pode estar ligada à tendência da China de minar a governação democrática, muitas vezes punindo o discurso ou posições políticas com as quais discorda.

Um estudo realizado pela Freedom House em 2022 revelou que a RPC reprimiu ativamente os meios de comunicação, intimidou jornalistas locais e atacou dissidentes chineses em vários países da América Latina, incluindo Brasil, Peru e Argentina. Além disso, as táticas de intimidação chinesas resultaram em cobertura limitada das atividades da RPC e autocensura no Chile, Panamá, Argentina e Peru.¹⁸ A supressão da liberdade de expressão, juntamente com amplas campanhas de influência da mídia em toda a América Latina, proporcionou à RPC uma vantagem informativa na região. Essa vantagem lhes permite mascarar ou restringir a disseminação de informações desfavoráveis sobre suas atividades malignas. Qualquer tentativa de rechaçar suas ações é punida.

O que fazer

É importante reconhecer que muitas nações da América Latina acreditam que os benefícios da parceria com a RPC superam os riscos potenciais envolvidos. Os empréstimos e investimentos chineses, por exemplo, costumam vir com menos restrições em comparação com os oferecidos pelas empresas ocidentais.¹⁹ Os países que lutam contra a pobreza, a criminalidade, a instabilidade e a fragilidade institucional frequentemente encontram alternativas limitadas ou acham a facilidade de

lidar com a RPC muito tentadora para resistir. Alguns argumentam que manter uma relação equilibrada com os Estados Unidos e a RPC pode trazer benefícios econômicos sem a necessidade de escolher um e correr o risco de alienar o outro.

No entanto, é essencial reconhecer que a RPC tem um histórico bem documentado de colocar os interesses das nações parceiras em risco por meio de seus investimentos. Cada vez mais evidências sugerem que a crescente influência da RPC na América Latina e no Caribe representa um risco significativo para os interesses geoestratégicos dos Estados Unidos, a ordem internacional baseada em regras e os interesses soberanos das nações democráticas da região. Para mitigar esse risco, os Estados Unidos devem se empenhar em um esforço abrangente que envolve todas as agências do governo. Esse esforço deve deixar claro como as ações da RPC no Hemisfério Ocidental minam a soberania das nações democráticas, fornecer alternativas competitivas aos parceiros que enfrentam escolhas difíceis e apoiar as nações democráticas no desenvolvimento da capacidade institucional necessária para mitigar os riscos ao se envolverem com a RPC e outros parceiros potencialmente predatórios. Se não o fizer, corre-se o risco de ceder importante terreno na luta global para preservar a democracia e a ordem internacional baseada em regras. □

Notas

1. Posture Statement of General Laura J. Richardson, Commander, United States Southern Command Before the 118th Congress House Armed Services Committee, 8 March 2023 (Declaração de postura da General Laura J. Richardson, Comandante do Comando Sul dos Estados Unidos perante o Comitê de Serviços Armados do 118º Congresso, 8 de março de 2023), 3, <https://www.southcom.mil/>.

2. *National Security Strategy of the United States of America* (Estratégia de Segurança Nacional dos Estados Unidos da América) (Washington, DC: The White House, 12 October 2022), 37, <https://www.whitehouse.gov/>.

3. *National Security Strategy of the United States of America* (Estratégia de Segurança Nacional dos Estados Unidos da América) (Washington, DC: US Department of Defense, 2022), 7.

4. *National Military Strategy* (Estratégia Militar Nacional) (Washington, DC: Joint Chiefs of Staff, 2022), 5, <https://www.jcs.mil/>.

5. “China Regional Snapshot: South America,” (Panorama Regional da China: América do Sul), Committee on Foreign Affairs, 25 October 2022, <https://foreignaffairs.house.gov/>.

6. Brazil (BRA) and China (CHN) Trade,” (Comércio Brasil (BRA) e China (CHN)), Observatory of Economic Complexity, 2023, <https://oec.world/>.

7. Quoted in Rocio Fabbro and Robbie Gramer, “Taiwan Isn’t Playing Dollar Diplomacy Anymore,” (Taiwan não está mais jogando a diplomacia do dólar), Foreign Policy, 24 April 2023, <https://foreignpolicy.com/>.

8. Joseph Bouchard, “In Bolivia, China Signs Deal For World’s Largest Lithium Reserves,” (Na Bolívia, China assina acordo para obter as maiores reservas de lítio do mundo), 10 February 2023, <https://thediplomat.com/>; and Ariel Cohen, “China’s Journey to the Center of the Earth—For Rare Minerals,” *Forbes*, 2 June 2021, <https://www.forbes.com/>.
9. Gustavo Ferreira and Jamie Critelli, “China’s Global Monopoly on Rare-Earth Elements,” (O monopólio global da China sobre elementos terras raras), *Parameters* 52, no. 1 (9 March 2022), 58–59, <https://doi.org/>.
10. Posture Statement of General Laura J. Richardson, Commander, United States Southern Command Before the 118th Congress House Armed Services Committee, 8 March 2023 (Declaração de postura da General Laura J. Richardson, Comandante do Comando Sul dos Estados Unidos perante o Comitê de Serviços Armados do 118º Congresso, 8 de março de 2023), 6, <https://www.southcom.mil/>.
11. Eduardo Gamarra and Valeriia Popova, “How China Uses ‘Geostrategic Corruption’ to Exert Its Influence in Latin America,” (Como a China usa a “corrupção geoestratégica” para exercer sua influência na América Latina), *The Conversation*, 17 May 2023, <http://theconversation.com/>.
12. Statement of R. Evan Ellis in “China’s Role in Latin America and the Caribbean,” unclassified testimony before the Senate Foreign Relations Subcommittee on Western Hemisphere, Transnational Crime, Civilian Security, Democracy, Human Rights, and Global Women’s Issues (Declaração de R. Evan Ellis em “O Papel da China na América Latina e no Caribe”, depoimento não confidencial perante o Subcomitê de Relações Exteriores do Senado sobre Hemisfério Ocidental, Crime Transnacional, Segurança Civil, Democracia, Direitos Humanos e Questões Globais das Mulheres) (Washington, DC: 31 March 2022), 2, <https://www.foreign.senate.gov/>.
13. US Department of State, “5G Security: Incredible Promise, Significant Risk,” (Segurança 5G: promessa incrível, risco significativo), n.d., <https://2017-2021.state.gov/>.
14. Cohen, “China’s Journey to the Center of the Earth.” (A Viagem da China ao Centro da Terra).
15. Matthew Funaiolo et al., “Eyes on the Skies: China’s Growing Space Footprint in South America,” (De olho nos céus: A crescente pegada espacial da China na América do Sul), *Hidden Reach* 1 (4 October 2022), <https://features.csis.org/>.
16. Posture Statement of Admiral Craig S Faller, Commander, US Southern Command, before the House Armed Services Committee (Declaração de postura do Almirante Craig S Faller, Comandante, Comando Sul dos Estados Unidos perante o Comitê de Serviços Armados), 1 May 2019, 7, <https://www.southcom.mil/>.
17. Posture Statement of General Laura J. Richardson, Commander, United States Southern Command Before the 118th Congress House Armed Services Committee, 8 March 2023 (Declaração de postura da General Laura J. Richardson, Comandante do Comando Sul dos Estados Unidos perante o Comitê de Serviços Armados do 118º Congresso, 8 de março de 2023), 5, <https://www.southcom.mil/>.
18. Sarah Cook et al., *Beijing’s Global Media Influence: Authoritarian Expansion and the Power of Democratic Resilience* (A influência midiática global de Pequim: A expansão autoritária e o poder da resiliência democrática) (Washington, DC: Freedom House, September 2022), <https://freedomhouse.org/>.
19. Diana Roy, “China’s Growing Influence in Latin America,” (A crescente influência da China na América Latina), Council on Foreign Relations, 15 June 2023, <https://www.cfr.org/>.

Maj Gen Evan L. Pettus, USAF

Comandante, 12ª Força Aérea (AFSOUTH), Base Davis-Monthan da USAF, Arizona. **Como um componente da Força Aérea do Comando Sul dos EUA (USSOUTHCOM)**, a 12ª Força Aérea realiza cooperação em segurança e fornece capacidades aéreas, espaciais e ciberespaciais em toda a América Latina e o Caribe. AFSOUTH apoia o USSOUTHCOM para dissuadir agressões, dissuadir ameaças, responder rapidamente às crises e trabalhar com aliados e nações parceiras para aumentar a capacidade regional a fim de garantir um Hemisfério Ocidental seguro, livre e próspero.

Antes desta missão o Major General Pettus foi Vice-Comandante do Centro de Guerra Aérea da USAF Base Aérea de Nellis, Nevada, onde foi responsável pela coordenação de programas de desenvolvimento testes operacionais e táticas e escolas de treinamento avançado, locais de exercícios e desenvolvimento líderes e aviadores inovadores com tecnologia comprovada e comprovada, as táticas mais recentes, formação acadêmica e oportunidades de praticar o emprego de uma força integrada.

O Major General Pettus recebeu sua comissão da Academia da Força Aérea dos EUA em 1994. formou-se no Treinamento Conjunto de Pilotos de Jato Europeu e da OTAN na Base da Força Sheppard, Texas, e foi estacionado pela primeira vez na Royal Air Force Lakenheath, Reino Unido, como piloto de um F-15E. Ele se formou na Escola de Armas da Força Aérea dos EUA e é piloto. comando com mais de 2.700 horas de voo. Voou em missões de combate em operações do Norte Vigilância, Vigilância do Sul, Força Aliada, Liberdade Duradoura, Liberdade Iraquiana e Resolução Inerente.