

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA
INSTITUTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS (IERI)
CURSO DE GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

EDSON BARCELOS BONTEMPO

**RELAÇÕES COMERCIAIS E TRANSBORDAMENTO: A EVOLUÇÃO DAS
RELAÇÕES BRASIL-CHINA PARA A ESFERA POLÍTICO-DIPLOMÁTICA**

UBERLÂNDIA

2025

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA
INSTITUTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS (IERI)
CURSO DE GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

**RELAÇÕES COMERCIAIS E TRANSBORDAMENTO: A EVOLUÇÃO DAS
RELAÇÕES BRASIL-CHINA PARA A ESFERA POLÍTICO-DIPLOMÁTICA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
ao Instituto de Economia e Relações
Internacionais da Universidade Federal de
Uberlândia (UFU) como requisito parcial para
obtenção do título de bacharel em Relações
Internacionais.

Orientador: Prof. Me. Erwin Pádua Xavier

UBERLÂNDIA

2025

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA
INSTITUTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS (IERI)
CURSO DE GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

**RELAÇÕES COMERCIAIS E TRANSBORDAMENTO: A EVOLUÇÃO DAS
RELAÇÕES BRASIL-CHINA PARA A ESFERA POLÍTICO-DIPLOMÁTICA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
ao Instituto de Economia e Relações
Internacionais da Universidade Federal de
Uberlândia (UFU) como requisito parcial para
obtenção do título de bacharel em Relações
Internacionais.

Orientador: Prof. Me. Erwin Pádua Xavier

Uberlândia, 10 de setembro de 2025.

Banca examinadora:

Sandra Aparecida Cardozo (UFU)

Jéssica Silva Fernandes (UFU)

Erwin Pádua Xavier (Orientador) (UFU)

AGRADECIMENTOS

Agradeço, com muita gratidão, ao meu orientador, Professor Me. Erwin Pádua Xavier, por seu constante cuidado e atenção durante o projeto, me guiando da melhor forma possível para a conclusão do trabalho.

À minha família, que sempre esteve ao meu lado em todos os momentos de dúvida, dificuldade e apreensão, me motivando sempre a continuar seguindo em frente.

À toda equipe de professores da Universidade Federal de Uberlândia, os quais se empenharam para transmitir seu conhecimento durante essa prazerosa jornada.

Aos meus amigos, por terem deixado a caminhada mais leve, possibilitando sua conclusão.

RESUMO

O trabalho analisa a evolução das relações entre Brasil e China desde a retomada de seu relacionamento diplomático no ano de 1974, com ênfase no papel do comércio enquanto vetor de transbordamento para a esfera político-diplomática. A pesquisa utiliza de aportes teóricos da interdependência complexa de Robert Keohane e Joseph Nye Jr. e do liberalismo contemporâneo estruturado por Moravcsik, além de análises históricas de política externa brasileira para compreender como a intensificação de fluxos comerciais geram incentivos para uma maior convergência política e diplomática. A investigação utiliza metodologia qualitativa, explorando dados do comércio bilateral, acordos firmados entre os países e padrões de alinhamento em votações na ONU, além de revisão bibliográfica de autores conceituados das Relações Internacionais. Os resultados da análise indicam que a intensificação das relações comerciais sino-brasileiras influenciou no padrão de alinhamento diplomático em fóruns multilaterais e no relacionamento político-diplomático bilateral. Ademais, a pesquisa indica que, mesmo durante governos de retórica contrária a aproximação sino-brasileira, os efeitos da interdependência econômica assimétrica, tal como as pressões de setores dominantes da sociedade, atuaram de forma a limitar o afastamento político-diplomático entre os países, como um elemento de contenção a rupturas mais profundas. Conclui-se que as relações comerciais apresentam um papel central na estabilidade e aproximação diplomática entre os países, oferecendo margem para novas pesquisas que explorem o *spillover*, ou transbordamento, para outras áreas.

Palavras-chave: Comércio Internacional; Política Externa; Diplomacia; Interdependência; Brasil-China.

ABSTRACT

This study analyzes the evolution of Brazil–China relations since the reestablishment of diplomatic ties in 1974, emphasizing trade as a key driver of spillover into the political and diplomatic spheres. The research draws on Robert Keohane and Joseph Nye Jr.’s theory of complex interdependence and Andrew Moravcsik’s liberal theory, combined with historical analyses of Brazilian foreign policy, to explain how the intensification of trade flows generates incentives for greater political and diplomatic convergence. The methodology is qualitative, incorporating bilateral trade data, agreements signed between the two countries, and patterns of alignment in United Nations voting, along with a literature review of leading International Relations scholars. The findings suggest that the deepening of Sino-Brazilian trade relations has influenced the pattern of diplomatic alignment in multilateral forums and bilateral political relations. Moreover, the study indicates that, even under governments rhetorically critical of closer ties with China, the effects of asymmetric economic interdependence and pressures from influential domestic actors have constrained political distancing, serving as a buffer against deeper ruptures. The research concludes that trade relations play a central role in the stability and rapprochement of diplomatic ties between the two countries, paving the way for further studies exploring spillover into additional areas.

Keywords: International Trade; Foreign Policy; Diplomacy; Interdependence; Brazil–China.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Balança Comercial entre Brasil e China (1990-1994).....	42
Gráfico 2 - Exportações e importações brasileiras do ano de 1990 até 2011 (Em US\$ bilhões).....	43
Gráfico 3 - Evolução do Alinhamento Diplomático e do Comércio Sino-Brasileiro (2000-2019).....	53
Gráfico 4 - Comércio e Alinhamento Diplomático sino-brasileiro na ONU (2000-2021).....	54

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Exportações Brasileiras destinadas ao mercado chinês por categoria de produto.....	44
Tabela 2 - Importações brasileiras da China por categoria de produto.....	45
Tabela 3 - Fluxos Comerciais entre Brasil e China. Em US\$ bilhões e participação (%) no total do Brasil.....	46

SUMÁRIO

1 - INTRODUÇÃO	10
2 - ENTRE O COMÉRCIO E A DIPLOMACIA: FUNDAMENTOS TEÓRICOS PARA O ESTUDO BRASIL-CHINA	13
2.1 - Conceituação de Política Externa e Política Comercial.....	13
2.2 - A Interdependência Complexa.....	14
2.3 - O Liberalismo Contemporâneo de Andrew Moravcsik.....	20
2.4 - Complementaridade e Síntese Teórica: Interdependência Complexa e Liberalismo Contemporâneo	21
3 - O COMÉRCIO EXTERIOR BRASILEIRO: TRADIÇÃO NO TRANSBORDAMENTO PARA O ALINHAMENTO DIPLOMÁTICO.....	24
4 - O DESENVOLVIMENTO DAS RELAÇÕES COMERCIAIS SINO-BRASILEIRAS.....	37
5 - O TRANSBORDAMENTO DAS RELAÇÕES COMERCIAIS SINO-BRASILEIRAS PARA A ESFERA DIPLOMÁTICA	50
5.1 - O comércio como “âncora diplomática” durante o governo Bolsonaro (2019-2022).....	55
5.2 - O transbordamento sob o governo Lula (2023- 2025): do freio à densificação institucional.....	58
6 - CONCLUSÃO.....	60
7 - REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	63

1 INTRODUÇÃO

As primeiras décadas do século XXI foram marcadas pela ascensão da República Popular da China no cenário econômico, transformando profundamente os fluxos de comércio internacional e a própria configuração do sistema global. De país em desenvolvimento buscando consolidar sua indústria nas últimas décadas do século XX, a China tornou-se uma das principais potências econômicas do mundo e um ator central nas cadeias globais de valor. Tal evolução não se limitou apenas em reposicionar Pequim no cenário internacional, tendo em vista que também redefiniu estratégias comerciais e políticas de países emergentes que encontraram no mercado chinês um destino para escoamento de *commodities* (Gallacher; Porzecanski, 2010). Dentro destes, o Brasil se insere com destaque. Desde a retomada das relações diplomáticas no ano de 1974, o relacionamento sino-brasileiro evoluiu de forma gradual, com tímidos gestos políticos e iniciativas pontuais de cooperação (Becard, 2008). Porém, após os anos 2000, o relacionamento passou a adquirir maior densidade, com o boom das *commodities* impulsionado pela demanda chinesa transformando a China no maior parceiro comercial do Brasil antes do final da primeira década do século, ultrapassando os Estados Unidos e absorvendo grandes parte das exportações nacionais de produtos agrícolas e minérios (Hiratuka; Sarti, 2016).

A ascensão chinesa enquanto maior parceiro comercial do Brasil, entretanto, não pode ser compreendida apenas com uma inflexão econômica. O tradicional pragmatismo da política externa brasileira demonstra que a centralidade de determinados parceiros comerciais tende a transbordar para a esfera política e diplomática, condicionando alinhamentos políticos e redefinindo estratégias internacionais. Tal convergência fora observada anteriormente com o Reino Unido no século XIX e com os Estados Unidos no século XX (Cervo; Bueno, 2002). Logo, o relacionamento com a China no século XXI representa uma continuidade deste padrão em novas bases, inseridas em um ambiente internacional mais competitivo e multipolar.

Compreender esse processo requer uma análise de política externa não como um campo isolado ou de exclusividade do Itamaraty. Como apresentado por Pinheiro e Milani (2017), as escolhas diplomáticas brasileiras são moldadas tanto pela interação entre condicionantes externas quanto por demandas da sociedade doméstica, refletindo o peso de setores estratégicos da economia nacional. No caso da China, o crescente estreitamento dos

laços comerciais tem intensificado a atuação de grupos domésticos, especialmente ligados ao agronegócio e à mineração, pressionando pela manutenção de um cenário diplomático estável e um relacionamento cooperativo. Entretanto, é preciso compreender que a interdependência criada entre Brasil e China, possui uma natureza assimétrica. Isso pois, enquanto a economia chinesa dispõe de maior capacidade de diversificação de parceiros e insumos, o Brasil se encontra mais vulnerável, já que grande parte de sua pauta exportadora hoje se concentra em poucos produtos primários destinados ao mercado chinês (Hiratuka; Sarti, 2016). Com o Brasil sendo mais sensível e vulnerável às alterações no contexto sino-brasileiro, o país tem mais incentivos políticos e econômicos para manter e expandir o alinhamento com a China do que o contrário.

Assim, a escolha deste tema justifica-se, academicamente, pela sua contribuição ao debate sobre interdependência complexa, política externa e comércio internacional, ao demonstrar, de maneira empírica, como fluxos comerciais intensos podem transbordar para a esfera diplomática e política. Do ponto de vista prático, é essencial compreender a dinâmica diplomática do Brasil com seu maior parceiro comercial a partir de uma perspectiva que vá além da dimensão ideológica, considerando o peso do comércio como vetor ativo de política externa. Essa discussão se insere em um contexto global marcado pela multipolaridade e pela crescente competitividade econômica, no qual a relação sino-brasileira constitui um exemplo expressivo de interdependência assimétrica e de transbordamento entre as esferas econômica e político-diplomática.

Diante disso, este estudo parte de duas questões centrais: qual tem sido a dinâmica das relações Brasil-China desde a retomada das relações diplomáticas nos anos 1970? E como essas relações têm evoluído para a esfera político-diplomática a partir do crescimento do intercâmbio comercial entre os dois países nas últimas décadas?

A hipótese que orienta a pesquisa é a de que o aprofundamento das relações comerciais sino-brasileiras funcionou como catalisador de um transbordamento para a esfera político-diplomática, condicionando governos brasileiros, independentemente de suas orientações ideológicas, a manter padrões de alinhamento e cooperação com a China. Tal fenômeno decorre tanto das pressões de setores estratégicos domésticos, como o agronegócio e a mineração, quanto dos custos econômicos e políticos que uma eventual ruptura poderia gerar.

O objetivo geral da pesquisa é investigar a dinâmica das relações Brasil-China desde a retomada das relações diplomáticas na década de 1970, com destaque para a forma como essas relações evoluíram para a esfera político-diplomática a partir do crescimento do intercâmbio comercial nas últimas décadas.

Para alcançar esse propósito, a investigação estabelece três objetivos específicos: i) elucidar por que os Estados buscam ampliar suas relações e como esses vínculos podem transbordar de uma área temática inicial para outras esferas de cooperação; ii) analisar como a dinâmica das relações comerciais do Brasil historicamente evoluiu para os campos político e diplomático com parceiros centrais, bem como examinar a trajetória das relações comerciais sino-brasileiras desde a retomada das relações diplomáticas em 1974; e iii) investigar como o crescimento do comércio sino-brasileiro, especialmente após os anos 2000, contribuiu para o fortalecimento do alinhamento político-diplomático entre os dois países.

No campo metodológico, a pesquisa utiliza uma abordagem qualitativa, de caráter histórico-comparativo e descritivo-analítico. O trabalho é baseado em revisão bibliográfica de autores das Relações Internacionais, que fornecem o arcabouço teórico necessário, e em análise documental de tratados, relatórios institucionais e registros de votações multilaterais estruturados por autores conceituados, além de dados de comércio exterior extraídos do ComexStat/MDIC.

A estrutura do trabalho, por fim, compreende quatro capítulos, além desta introdução e da conclusão. O primeiro capítulo apresenta o arcabouço teórico utilizado, com destaque para a teoria da interdependência complexa de Keohane e Nye, além da abordagem liberal de Moravcsik. O segundo capítulo discute o tradicionalismo da política externa brasileira, retornando a infância de sua inserção no comércio internacional para analisar como os principais parceiros comerciais influenciaram sua orientação diplomática. O terceiro capítulo examina o desenvolvimento das relações sino-brasileiras desde a retomada diplomática, com ênfase no crescimento do comércio e na ampliação do aparato institucional, político e diplomático que englobam o relacionamento bilateral. O quarto capítulo investiga o transbordamento dessas relações para a esfera político-diplomática, avaliando o alinhamento bilateral e a convergência no padrão de votações da ONU. Por fim, a conclusão sintetiza os resultados obtidos e discute os limites e as perspectivas futuras do relacionamento sino-brasileiro, contribuindo para o debate sobre os impactos da interdependência econômica na formulação da política externa.

2 ENTRE O COMÉRCIO E A DIPLOMACIA: FUNDAMENTOS TEÓRICOS PARA O ESTUDO BRASIL-CHINA

2.1 - Conceituação de Política Externa e Política Comercial

A compreensão dos conceitos de política externa e política comercial é fundamental para delimitar as esferas de atuação do Estado no plano internacional e, especialmente, para examinar a inter-relação entre os interesses comerciais e diplomáticos do Brasil com a China nas últimas décadas. Para Celso Lafer, o conceito de política externa é apresentado como sendo uma projeção articulada, no contexto internacional, dos interesses e ideais de um Estado, articulando sua identidade nacional com as dinâmicas do sistema global. Segundo o mesmo, tal projeção não se traduz apenas em uma estratégia visando a garantia de seus interesses, tendo em vista que também reflete toda uma estruturação histórica e cultural de uma sociedade política, que busca diversos objetivos, como desenvolvimento, autonomia e também cooperação. Desta maneira, a política externa não é estática, tendo em vista que é um processo contínuo de adaptação e negociação, no qual é preciso equilibrar as prioridades domésticas com as oportunidades e constrangimentos do sistema internacional (Lafer, 2001).

Já a política comercial é definida pelo arcabouço de estratégias empregadas por um Estado para administrar os fluxos comerciais, através de instrumentos tarifários e não tarifários, visando à proteção de setores estratégicos, a promoção da competitividade e cooperação e a adaptação ao cenário internacional (Veiga; Rios, 2017). Mesmo que frequentemente apresentada com um subsetor na política externa, a política comercial conta com relativa autonomia, podendo se apresentar tanto como política de inserção internacional quanto como um instrumento de política econômica interna. No atual panorama internacional, estes campos tornaram-se fortemente interdependentes. Com a constante intensificação de fluxos comerciais, globalização de cadeias produtivas e emergência de organizações multilaterais, tornou-se possível se observar um transbordamento das relações comerciais para a esfera diplomática.

A relação entre ambas não se limita a uma interação apenas instrumental, envolvendo um processo dinâmico de transbordamento, no qual a cooperação entre sociedades e Estados

em determinada área pode se expandir para uma outra. O conceito de transbordamento, inicialmente apresentado por Ernst Haas (2004) no contexto da teorização sobre a integração europeia, contribui para explicar como o comércio tem ajudado na convergência sino-brasileira para além do cenário econômico. Conforme Ernst Haas, o fenômeno do *spillover*, ou transbordamento, é um processo de expansão funcional em que a relação ou cooperação em determinada área gera demandas pela cooperação em outras. Essa inerente relação entre política externa e comercial se apresenta em diversas dinâmicas e níveis diferentes no cenário internacional, sendo particularmente relevante nas relações entre Brasil e China, tendo em vista que o fortalecimento dos laços econômicos e o enraizamento do comércio bilateral gera incentivos para posturas diplomáticas cada vez mais convergentes. Ademais, fóruns multilaterais em vigor, como OMC, G20 e os BRICS são utilizados como canais institucionais que, além de facilitar a resolução de questões comerciais, auxiliam no posicionamento político e diplomático das nações em questões estratégicas.

2.2-A Interdependência Complexa

Esta crescente e visível relação entre a esfera comercial e diplomática exige, assim, um enquadramento teórico que seja capaz de mostrar como as relações comerciais passam a influenciar comportamentos diplomáticos e políticos no cenário internacional. Dito isso, a tradição liberal se mostra pertinente no estudo dessa interligação, mais especificamente a corrente da interdependência complexa, de Robert Keohane e Joseph Nye Jr, juntamente com a vertente contemporânea liberal de Andrew Moravcsik.

Entretanto, antes de apresentar a estrutura teórica da interdependência complexa de Keohane e Nye, é necessário compreender o cenário no qual esta foi concebida. Até a década de 1970, era observado uma forte hegemonia da perspectiva realista nas relações internacionais, tendo expoentes de renome como Hans Morgenthau, dominando a análise no cenário acadêmico. O realismo clássico partia de uma premissa pessimista da natureza humana, argumentando que os indivíduos, e por consequência o Estado, tem sua atuação baseada no desejo pelo poder e pela sobrevivência em um sistema internacional anárquico. Nessa conjuntura, sem uma figura central que consiga regular o comportamento estatal, a competição e o conflito são consequências inevitáveis. Desse modo, o autor argumenta que os Estados são, em sua essência, atores racionais e unitários que possuem seu comportamento

orientado por interesses definidos em termos de poder. Este, por sua vez, era traduzido sob a forma de potencial militar, que provia ao Estado a capacidade de dissuadir inimigos e garantir sua integridade territorial (Morgenthau, 1985).

Desse modo, a política internacional, na visão do realismo clássico, representava uma arena de soma zero. Logo, se um Estado apresentava ganhos, significava que um outro tinha perdas, deixando este mais próximo ou mais longe do objetivo principal, que é a segurança nacional. A centralidade da segurança nacional em detrimento de outras questões mostra que, nesta corrente teórica, existe uma clara hierarquia de agendas internacionais, com o contexto econômico, social e ambiental ficando em um segundo plano, sendo apenas instrumentos auxiliares na obtenção de objetivos estratégicos. Embora o autor não apresente a cooperação interestatal como algo impossível, ele deixa claro que ela é frágil e se encontra sempre subordinada ao cálculo de poder, podendo ser facilmente descartada caso chegue a ameaçar a segurança ou influência de um dos atores (Morgenthau, 1985).

E é dentro deste cenário de hegemonia realista na análise das relações internacionais que, ainda na década de 1970, Robert Keohane e Joseph Nye Jr. introduzem o conceito de interdependência complexa, estruturando-o inicialmente em artigos e o sistematizando em 1977, no livro *Power and Interdependence*. A proposta surge em resposta direta à visão realista, argumentando que o poder militar, em diversas ocasiões, deixa de exercer centralidade no sistema internacional, com o contexto econômico e institucional assumindo maior relevância nas relações entre Estados. Ainda em contraposição à teoria realista, que comprehende o sistema internacional como um espaço de constante competição entre Estados que buscam poder e segurança, os autores afirmam que a cooperação interestatal é perfeitamente possível e recorrente, ainda que reconheçam a natureza anárquica do sistema. A teoria também apresenta que tal cooperação se estrutura ainda mais em ambientes de alta interdependência. Desse modo, Keohane e Nye identificam diversas limitações na teoria realista, tendo em vista que, para os autores, a política internacional não pode ser reduzida para uma lógica unidimensional baseada em poder militar e em um ambiente estatal meramente competitivo. Assim, a nova abordagem liberal de Keohane e Nye reside em uma ruptura epistemológica com a corrente dominante das Relações Internacionais (Keohane, 1984; Keohane; Nye, 2001).

A resposta à corrente realista tem como base, então, a apresentação do conceito de interdependência complexa. Em sua obra, os autores apresentam que interdependência

significa relações fatalmente condicionadas, em que os custos das ações são compartilhados, mesmo que não sejam igualmente distribuídos, permitindo assimetrias. Outro detalhe importante da conceitualização é que tais relações não se limitam apenas aos Estados, tendo em vista que a teoria abrange também atores diversos, sejam eles estatais ou não. Em suma, são relações de dependência mútua entre atores no sistema internacional, em que ações geradas por uma unidade geram custos para uma outra unidade. A interdependência ocorre apenas quando o que um ator faz apresenta consequências relevantes para um outro, seja de ordem econômica, política, social ou ambiental. Ainda, como já apresentado, nem todos atores são igualmente dependentes, resultando em um cenário no qual aquele que possui menor grau de vulnerabilidade e mais alternativas possui mais poder. Logo, nessa corrente teórica, o poder, na interdependência, é traduzido na capacidade de manipulação de assimetrias. Faz-se importante também a diferenciação de interdependência para interconexão, tendo em vista que esta última indica relações sem custos relevantes aos atores envolvidos (Keohane, 1984; Keohane; Nye, 2001).

Keohane e Nye também introduzem dois eixos analíticos para melhor compreensão da interdependência, podendo assim, mensurá-la. Um dos eixos é a sensibilidade, que diz respeito à agilidade e intensidade com que a ação de um ator A afeta o B, sem que este tenha tempo hábil ou capacidade para realizar ajustes estruturais; geralmente tendo efeitos a curto prazo e não necessitando de alterações sistêmicas, já que o ator B absorve o efeito causado por A. Outro eixo é a vulnerabilidade, a qual mensura a capacidade que uma unidade tem de se adaptar após alterações causadas. Dessa maneira, fica claro se é A ou B quem detém de maior margem para reestruturar a relação em seu benefício. Em exemplo retratado, os autores apresentam o caso do embargo da OPEP, no qual os EUA criaram a *Strategic Petroleum Reserve*, reduzindo sua vulnerabilidade aos atores produtores de petróleo em questão. Enquanto isso, a Europa, sem capacidade de responder à alteração na relação interdependente, permaneceu vulnerável por um longo período. Dessa maneira, a vulnerabilidade tende a ser retratada a longo prazo, diferentemente da sensibilidade. E retornando à interdependência assimétrica, o autor que se adapta com menores custos, sejam eles econômicos ou políticos, domina a relação. Um fator apresentado pelos autores que contribui para a redução de vulnerabilidades em relações interdependentes é a institucionalização, tendo em vista que a presença de regimes e instituições no cenário internacional facilitam a cooperação e desincentivam disputas, reduzindo custos de adaptação (Keohane, 1984; Keohane; Nye, 2001).

Em suma, o conceito de interdependência complexa é uma das principais contribuições dos autores, o qual oferece uma importante base para a compreensão das atuais relações diplomáticas entre Estados que possuem um fluxo comercial intenso, mesmo que não possuam alinhamento ideológico. A interdependência complexa é uma situação caracterizada por três dimensões: a multiplicidade de canais de interação entre sociedades; uma agenda sem hierarquia definitiva das questões; e a limitação no emprego da força. Esses três pilares auxiliam para a compreensão da maneira como as relações internacionais podem se transformar em um contexto de alta interdependência. Estes elementos, além de diferenciar em abordagem liberal da corrente realista até então hegemônica, também estruturam um quadro analítico capaz de apresentar a razão e a maneira como a cooperação entre atores pode ocorrer em um sistema internacional anárquico (Keohane, 1984; Keohane; Nye, 2001).

O primeiro pilar, que trata da multiplicidade de canais de interação, demonstra que, no cenário atual das relações internacionais, as interações entre sociedades não são limitadas apenas às relações interestatais entre os governos centrais. Keohane e Nye afirmam que, ao contrário do pregado anteriormente, no mundo contemporâneo se multiplicam os canais de comunicação e cooperação, podendo envolver tanto atores estatais quanto não-estatais. Por exemplo, se passa a considerar também a atuação de empresas multinacionais, organizações não-governamentais, órgãos multilaterais e redes subnacionais, como províncias, municípios e estados como atores que participam das relações internacionais e as influenciam. Essa multiplicidade de canais de interação descentraliza a diplomacia, permitindo que fluxos econômicos, ambientais, culturais, sociais e tecnológicos tenham espaço por si só, se desenvolvendo de forma independente das agendas estatais formais. Com essa rede entrelaçada de unidades estatais e não estatais, o isolamento político entre Estados é desmotivado, tendo em vista que são criados mecanismos de diálogo e coordenação que tornam os custos de rompimento maiores e, portanto, menos atraentes (Keohane, 1984; Keohane; Nye, 2001).

O segundo pilar, contrariando a centralidade da segurança na hierarquia de agendas no realismo, apresenta que não existe uma hierarquia fixa entre as questões. Desse modo, na lógica da interdependência complexa, diferentes áreas de interação, como o comércio, podem assumir graus variáveis de relevância, a depender da situação. Dito isso, em determinados cenários, pode ser que questões econômicas ganhem maior centralidade em detrimento de questões militares e de segurança nacional. Dessa forma, a política internacional se torna

multifacetada, com o fator cooperativo se inserindo para além do aspecto da segurança (Keohane, 1984; Keohane; Nye, 2001). Por exemplo, no caso de Brasil e China, questões relacionadas ao agronegócio e desenvolvimento orientam o diálogo bilateral em um nível muito maior do que questões militares.

Por último, o terceiro pilar introduz uma limitação no uso da força militar em cenários nos quais existe uma relação de alta interdependência, tendo em vista que não teria efetividade como instrumento de política externa. Os autores não negam a capacidade do poder limitar, mas explicitam que sua utilização se torna menos eficaz e desejável, já que implica um custo elevado para ambas as partes. Isso porque, a existência de alternativas de ordem econômica, diplomática e institucional para a resolução de disputas entre as partes reduzem a necessidade e a efetividade do aparato militar. Desse modo, a lógica realista do confronto direto parte para a negociação e a gestão de interesses comuns, para que assim sejam reduzidos os custos envolvidos em disputas (Keohane, 1984; Keohane; Nye, 2001). Tal limitação também é percebida no relacionamento sino-brasileiro, tendo em vista que existe uma crescente institucionalização dos mecanismos de diálogo e cooperação que eliminam a necessidade de utilização de instrumentos coercitivos bélicos de resolução de conflitos. Nesse cenário bilateral, a situação de interdependência econômica, pautada especialmente na exportação de produtos primários, atua de forma a gerar barreiras contra crises políticas e institucionais que possam interromper fluxos comerciais vitais para ambos os países (Schimanski, 2023).

Juntando os três pilares principais apresentados, a teoria da interdependência complexa estrutura um quadro explicativo no qual as relações internacionais são moldadas por redes multifacetadas de interação, agendas políticas amplas e dinâmicas e uma menor centralidade do potencial militar. Desse modo, na teoria desenvolvida por Keohane e Nye, as relações internacionais são cada vez mais influenciadas por fluxos comerciais, atores transnacionais e demais conexões que ultrapassam as dinâmicas tradicionais da diplomacia. Os autores apontam que relações para além da esfera política, como o comércio, são capazes de criar laços estreitos que dificultam conflitos diplomáticos e militares a fim de evitar rupturas, tendo em vista que causariam prejuízos proibitivamente custosos para ambos os lados em um cenário de interdependência. Dessa maneira, a cooperação política e a convergência diplomática é incentivada em detrimento de tensões nas relações bilaterais. Descentralizando o foco da atuação estatal no panorama internacional, Keohane e Nye atribuem importância aos atores não-estatais como agentes determinantes de política externa. Em um mundo cada vez mais

globalizado e com a ascensão de poderosas multinacionais, é indiscutível a influência que estas detém para fora da esfera econômica, transbordando sua atuação para a política externa. Além destas, as próprias redes subnacionais, como estados, cidades e províncias, passam a ter relevância tendo em vista que acordos diretos entre estes e governos centrais se tornam cada vez mais comuns (Keohane ; Nye, 2001).

Outros conceitos analíticos que aparecem na obra de Keohane e Nye são *Issue Linkage* e *Institucional Interdependence*. Este primeiro se trata da forma como um efeito cooperativo em um campo pode ser condicionado à cooperação em outro. Dessa maneira, o escopo das negociações bilaterais é aumentado, tendo em vista que incentiva que os atores desenvolvam relações estáveis, já que o desenvolvimento do relacionamento em determinado contexto pode influenciar em demais agendas (Keohane; Nye, 2001). No cenário das relações entre Brasil e China, o conceito pode ser observado na forma como o relacionamento comercial se articula com pautas políticas e diplomáticas. Por exemplo, as importações chinesas não se restringem apenas ao cenário comercial, associando-se também a um escopo mais amplo dentro de investimentos em infraestrutura, cooperação tecnológica e até mesmo convergência diplomática. Nesta ótica, o comércio se torna uma ferramenta para estruturar ainda mais alianças políticas, já que benefícios econômicos mútuos estão atrelados, muitas vezes, a um ambiente diplomático estável e cooperativo .

Já o conceito de *Institucional Interdependence* retrata um contexto no qual um Estado e demais atores internacionais se encontram relacionados por regimes e instituições multilaterais, que moldam seu comportamento através de seu conjunto de normas e mecanismos. Dessa maneira, além do papel regulador, também criam incentivos para o comportamento cooperativo e oferecem canais mais eficientes para resolução de disputas, reduzindo os custos para os atores (Keohane; Nye, 2001). No caso sino-brasileiro, é possível visualizar tal conceito no âmbito bilateral, a partir do desenvolvimento de comissões como a COSBAN (Comissão Sino-Brasileira de Alto Nível de Concertação e Cooperação), e no âmbito multilateral, através da convergência diplomática nos BRICS. Esse aparato institucional facilita o processo de transbordamento do comércio para a diplomacia, tendo em vista que estabelecem mais canais de interação e promovem padrões de comportamento em prol do alinhamento político. Ademais, com um relacionamento bilateral cada vez mais enraizado em um aparato institucional efetivo, os países elevam o custo de qualquer ruptura, promovendo maior estabilidade na parceria (Ibrachina, 2024).

Ao se observar o relacionamento sino-brasileiro e seu crescente desenvolvimento, é possível reconhecer como todas essas questões aparecem na cooperação técnica, no diálogo entre atores transnacionais, na convergência em organismos multilaterais e na ascensão do comércio enquanto vetor na política externa. A interdependência econômica entre os dois países, cada vez maior, gerou incentivos institucionais para a coordenação diplomática, além de seu desenvolvimento ter criado um panorama de interdependência que limita a possibilidade de ruptura (Keohane; Nye, 2001). Ainda que seja uma interdependência assimétrica, com os chineses representando um percentual no comércio internacional brasileiro muito superior ao que o Brasil representa para eles, a importância e dependência de um para o outro é inegável e gera incentivos diplomáticos para a sua manutenção (Becard, 2008).

2.3- O Liberalismo Contemporâneo de Andrew Moravcsik

Ainda que forneça uma importante base, a estrutura institucional não comprehende toda a complexidade das relações entre Brasil e China, não justificando por si só por que o Brasil passou a convergir cada vez mais com a China na esfera diplomática e como a estabilidade fora mantida mesmo em um período que indicava rupturas desastrosas, como o governo Bolsonaro. É nesse ponto que o pensamento liberal reformulado de Andrew Moravcsik complementa a estrutura teórica. Moravcsik também apresenta três pressupostos básicos em seu liberalismo contemporâneo, apresentando primeiramente a ideia de que, atualmente, grupos privados, que compõem a sociedade doméstica, se destacam como atores na política internacional, os quais, organizados, buscam manifestar e atender seus interesses. Desta maneira, a primeira premissa do autor reflete que os Estados não são atores monolíticos e autônomos com interesses pré-determinados, tendo em vista que sua política externa é reflexo da pressão de grupos privados e indivíduos detentores de poder político e/ou econômico, que pressionam o governo em sua tomada de decisões, incluindo em termos de alinhamento diplomático (Moravcsik, 1997).

O segundo pressuposto trazido por Moravcsik é de que os governos não atuam por si só, mas refletem interesses de grupos da sociedade. Entretanto, não representam os desejos e interesses de toda a população, sendo apenas uma seleta parte que consegue pressionar as decisões estatais. Dessa maneira, a forma como as demandas de grupos se tornam política externa variam conforme quem tem mais destaque dentro da política doméstica, como

empresas, lobbys e elites, e como as instituições organizam o processo de decisão. Assim, atuações como convergências diplomáticas e outras políticas são moldadas com base na pressão ocasionada por grupos de sua política doméstica. E, a partir disso, se dá o terceiro pressuposto apresentado pelo autor, de que as preferências nacionais determinam o comportamento do Estado, fugindo da premissa de que apenas a estrutura do sistema internacional atuaria como fator determinante de política externa. Diferentemente do realismo, que pregava que os Estados reagem de forma mecânica às distribuições de poder, os Estados também respondem às preferências internas (Moravcsik, 1997).

Assim, os interesses nacionais se mostram como fruto da política interna, e não, exclusivamente, como um resultado mecânico do ambiente externo. Tal visão permite uma melhor compreensão da convergência sino-brasileira, não apenas como efeito comercial ou institucional, mas também como um reflexo das pressões de grupos domésticos de ambos os países, que compreendem a importância estratégica de seu relacionamento (Moravcsik, 1997).

Ademais, Moravcsik apresenta um ponto de dinamismo nas preferências nacionais, tendo em vista que podem ser alteradas ao longo do tempo, sendo moldadas por transformações de ordem econômica, social ou política. Por exemplo, pode ser que determinado setor, hoje dominante no país, perca impacto e relevância para um outro que passará a projetar sua influência na política externa nacional. Essa abordagem vai em resposta ao realismo, que parte do pressuposto de que Estados compartilham interesses básicos imutáveis, pautados na obtenção de poder e sobrevivência no sistema internacional anárquico. Essa pressão dos grupos dominantes sobre o Estado, influenciando a política externa, é caracterizada por uma lógica “de baixo para cima”, na qual as demandas dos setores influentes na sociedade doméstica são canalizados para as instituições políticas que posicionam o país para fora (Moravcsik, 1997). No caso sino-brasileiro, esse panorama pode ser observado através da atuação de setores do agronegócio e mineração, que pressionaram por uma relação de estabilidade e previsibilidade com os chineses, mesmo em períodos de tensões (Bessimo; Amorim Neto, 2024).

2.4- Complementaridade e Síntese Teórica: Interdependência Complexa e Liberalismo Contemporâneo

A Interdependência Complexa, trazida por Robert Keohane e Joseph Nye Jr., e a teoria

liberal proposta por Moravcsik, oferecem perspectivas diferentes, mas que encontram complementaridade em aspectos que auxiliam na análise da definição de políticas internacionais. Enquanto a primeira traz destaque às dinâmicas sistêmicas e institucionais que definem o padrão de cooperação interestatal, a segunda enfoca os processos domésticos, que influenciam as preferências dos Estados em sua política externa. Ao utilizar ambas, é possível integrar fatores estruturais e agentivos, formulando uma explicação mais profunda para o fenômeno do transbordamento das relações comerciais para a esfera diplomática. Com isso em vista, a interdependência entre Estados cria diversas oportunidades para o ambiente cooperativo e a convergência diplomática, mas sua eficácia sofre variações conforme as pressões dos agentes domésticos dominantes. Assim, enquanto a teoria de Keohane e Nye corrobora com um quadro estrutural de cooperação interestatal, Moravcsik contribui com a compreensão dos motores internos que a influenciam. Tal complementaridade busca superar argumentos reducionistas de teorias realistas e fornecer um escopo maior para a análise (Keohane; Nye, 2001; Moravcsik, 1997).

Trazendo a apresentação teórica ao tema, o crescimento da convergência de votos entre Brasil e China na ONU, especialmente em temas como soberania nacional, não-intervenção, desenvolvimento sustentável e combate à pobreza, pode ser interpretado como um reflexo direto da interdependência econômica e dos ganhos percebidos por ambos os lados em manter uma relação harmônica. Nesse ponto, as duas abordagens se complementam: enquanto Keohane e Nye explicam como as instituições multilaterais criam um ambiente propício à cooperação diplomática, Moravcsik permite compreender como os interesses domésticos sustentam essas escolhas externas (Keohane; Nye, 2001; Moravcsik, 1997).

A análise teórica apresentada indica que, tanto pela ótica da interdependência complexa quanto pela corrente liberal de Moravcsik, existe uma tendência de que laços comerciais se projetem para a política externa, criando incentivos para a convergência política e diplomática entre países. No caso do Brasil, essa lógica não se restringe ao contexto atual, tendo em vista que é refletida na tradição da política externa brasileira, observada desde a abertura comercial após a independência. A partir da inserção brasileira no comércio internacional, seu relacionamento com seus parceiros dominantes tem sido acompanhado de alinhamentos diplomáticos e políticos, evidenciando um possível padrão de continuidade na forma com o comércio exterior influencia a política externa nacional. Esse tradicionalismo no transbordamento das relações comerciais para a esfera diplomática é observado tanto nas

relações passadas, com o Reino Unido e posteriormente os EUA, quanto na parceria contemporânea estabelecida com a China, permitindo identificar uma linha temporal que conecta presente e passado na estruturação da política externa brasileira.

3 O COMÉRCIO EXTERIOR BRASILEIRO: TRADIÇÃO NO TRANSBORDAMENTO PARA O ALINHAMENTO DIPLOMÁTICO

O comércio exterior brasileiro, devidamente iniciado no século XIX, devido à condição prévia de colônia, tem um começo lento e turbulento após o fim das políticas restricionistas que operaram na colônia portuguesa até o ano de 1808. Os primeiros anos de comércio são marcados por um constante déficit comercial, tendo em vista que foram raros os anos em que as exportações conseguiram superar as importações, muito devido ao fato de que a produção nacional se baseava majoritariamente em *commodities* baratas, enquanto a importação era composta de produtos de alto valor agregado, quadro este que se mantém, em parte, até os dias de hoje. O déficit não impediu, entretanto, que o comércio exterior se desenvolvesse e ganhasse forma, ano após ano. Caio Prado Jr. argumenta que a mediocridade do comércio exterior antes de 1808, ainda que mantivesse as contas externas em ordem, retardou o desenvolvimento do Brasil no mercado internacional (Prado Júnior, 2011).

A abertura comercial do Brasil para o mundo transforma os hábitos internos, fomentando o consumo de produtos, os quais antes os brasileiros desconheciam ou os quais tinham pouco acesso, intensificando o quadro deficitário do Brasil, enquanto restringe a manufatura nacional, que não possuía estrutura suficiente para competir com os produtos externos. Neste quadro, a relação comercial entre Brasil e Reino Unido se destaca, tendo em vista que este ascende como principal parceiro comercial do país, condição que se perpetuou por todo século XIX. Como já mencionado, na primeira metade do século, o país viveu um contínuo cenário deficitário, não possuindo tantas outras arrecadações que não fossem as exportações. Com uma balança comercial negativa e com sua moeda perdendo valor, o país não teve outra solução além de se abrir para o capital estrangeiro, em especial, o britânico. Embora essa relação tenha contribuído no curto prazo, o aporte de recursos britânicos resultaria no pagamento de altos juros ao Reino Unido, tornando a balança ainda mais deficitária no médio a longo prazo (Prado Júnior, 2011).

A relação comercial com os ingleses passa a transbordar para as relações diplomáticas quando estes recebem uma vantagem comercial sobre os demais países ao comercializar com o Brasil, dispondo de uma vantagem tarifária de 9% em comparação com aqueles. Enquanto, no mercado internacional, haveria uma alíquota de 24% para os produtos

que adentrassem o Brasil, ao Reino Unido esta seria de 15%. Ainda que outros fatores políticos tenham contribuído para que os ingleses recebessem tal vantagem, é inegável que o desenvolvimento comercial entre ambos países no início do século contribuiu para que a relação fosse estendida para tratados diplomáticos, como o Tratado de 1827, que renova privilégios comerciais aos britânicos. Com a maior participação de outros países no comércio exterior brasileiro, no fim da primeira metade do século XIX, o país ajusta a tarifa para os demais parceiros comerciais, retirando a vantagem comercial inglesa no ano de 1842 (Furtado, 2007).

Nesta mesma década de 1840, observa-se um pequeno passo em direção a uma diversificação no comércio exterior brasileiro, tendo em vista que as exportações para os EUA começaram a tomar forma, ainda que as importações continuassem concentradas no mercado inglês, com os norte-americanos ocupando cerca de 10% dos produtos que adentravam o mercado do Brasil. O transbordamento do comércio para a esfera diplomática, entretanto, ainda levaria alguns anos para ganhar forma (Beçak, 2007).

Enquanto em nível diplomático, as relações comerciais parecessem impulsionar o alinhamento do país aos seus maiores parceiros, em especial o Reino Unido, internamente o cenário era outro. Os cidadãos, receosos dos danos estruturais e econômicos provocados pela entrada de produtos ingleses e franceses no mercado nacional, passaram a criar um sentimento de hostilidade com relação ao estrangeiro, que deles tomaram o sustento através dos pequenos centros de artesanato. Se antes da independência as rédeas do Império Português limitavam o desenvolvimento interno brasileiro, agora era a liberdade comercial que limitava o potencial do país, que se encontrava obrigado a perpetuar um regime de produção primário, com alguns poucos produtos sendo exportados. Sendo assim, as relações comerciais brasileiras, ainda em sua infância, passam a operar diversos efeitos negativos na esfera social e política do país. A desarticulação da já deficiente manufatura nacional, que não podia competir com os padrões de produção europeus, além da moeda desvalorizada, resultou também no desemprego de diversos trabalhadores (Prado Júnior, 2011).

Com o enfraquecimento da quase inexistente indústria nacional e a pressão econômica para a reversão da deficitária balança comercial, observa-se, então, o crescimento na produção de gêneros primários, em especial o café, que já operava como um grande trunfo do país. O produto também serviria como motor para moldar as relações diplomáticas entre o Brasil e os Estados Unidos que, na segunda metade do século XIX, já

se mostrou como uma potência em ascensão. Os norte-americanos tinham grande apreço pelo café, fator este que contribuiu para que aliviassem sua política protecionista e passassem a importar em larga escala o café brasileiro. A relação comercial entre ambos destacou os EUA como principal parceiro comercial do Brasil, assumindo o lugar que o Reino Unido havia ocupado por décadas. A posição geográfica brasileira, além de sua postura enquanto nação independente, fez com que mais de 50% da produção nacional de café fosse direcionada aos norte-americanos, número esse que continuou em ascensão até o final do século (Prado Júnior, 2011).

Nos EUA, o final do século XIX foi marcado por um intenso processo de industrialização e maturação de sua economia e mercado interno, o que, juntamente com sua ideologia, trabalhada desde os “pais fundadores”, criou um forte senso de nacionalismo, que se traduziu em políticas protecionistas. Entretanto, esta fase logo foi substituída por uma seguinte, na qual os Estados Unidos buscaram competir nos mercados internacionais com as potências europeias, promovendo o pan-americanismo como ferramenta em sua ascensão no mercado latino-americano. Beçak destaca que, da mesma maneira que os EUA tentavam reforçar o relacionamento com o Brasil, no país o relacionamento era recebido com naturalidade, sendo algo que já estava previsto para ocorrer em algum momento tendo em vista que o comércio entre os países era fomentado cada vez mais (Beçak, 2007).

A intensificação do comércio entre as duas nações americanas passou a se traduzir em uma aproximação diplomática e política já no final do século XIX. Monica Hirst argumenta que, além do desenvolvimento do comércio, o advento da república, juntamente com a abolição da escravidão, foram fatores determinantes na aproximação dos dois países. A autora aponta que inicialmente, embora não tenham sido assinados muitos tratados diplomáticos entre ambos, o comércio e o alinhamento ideológico provocava uma espécie de aliança informal, que continuaria evoluindo nas décadas seguintes. Segundo Hirst, o intenso comércio bilateral criou um consequente alinhamento político e diplomático. Também é destacado o papel do Barão de Rio Branco como uma figura central neste transbordamento da afinidade comercial para o âmbito diplomático, operando assiduamente para a aproximação com os EUA. É importante destacar que, para Hirst, pelo menos neste primeiro momento, o alinhamento diplomático e político decorrente da evolução comercial não esteve ligado às políticas coercitivas que viriam a ser adotadas pelos norte-americanos posteriormente (Hirst, 2013).

Cervo e Bueno indicam que, embora a aproximação comercial e diplomática entre Brasil e Estados Unidos tenha ganhado protagonismo frente ao antigo padrão comercial com a Europa, os elementos europeus ainda presentes na estrutura política e econômica insistiam em permanecer. Um fator de extrema importância destacada pelos autores é a participação das elites nacionais no processo de desvinculação da antiga estrutura europeia, que almejavam pela reorientação das políticas comerciais e diplomáticas, se alinhando aos norte-americanos (Cervo; Bueno, 2002). Essa pressão interna de elites dominantes para uma reorientação econômica e comercial é bem representada pelo pensamento já introduzido de Moravcsik, o qual argumenta que tais grupos dominantes se organizam para manifestar seus interesses e influenciar a política externa (Moravcsik, 1997).

O protagonismo alcançado pelos EUA no panorama comercial brasileiro, juntamente com as desordens do “Velho Continente” e o esgotamento do antigo regime, fizeram com que acontecesse um processo de esgotamento do relacionamento que o país mantinha com a Europa, em especial o Reino Unido. Os ingleses perdiam uma posição favorável no mercado brasileiro, assim como em sua diplomacia, tendo em vista que o ascendente corpo diplomático nacional passou a buscar um alinhamento maior com os norte-americanos. Entretanto, Hirst destaca que, mesmo neste cenário de distanciamento e enfraquecimento comercial, o Reino Unido continua tendo papel ativo na economia brasileira em decorrência do investimento em diversos setores relevantes da infraestrutura nacional. O crescimento acentuado do comércio bilateral passou a ter um transbordamento maior no cenário diplomático à medida que EUA e Brasil passaram a se alinhar e se apoiar mutuamente no sistema internacional. A aproximação diplomática pôde ser mais bem observada com o Acordo Mendonça-Blaine, elaborado no início de 1891, sendo o primeiro de muitos tratados que este alinhamento criaria (Hirst, 2013).

Além da ênfase dada ao Barão de Rio Branco, Mônica Hirst também destaca Salvador de Mendonça como uma figura central na aproximação diplomática dos países, muito devido ao tratado firmado. Atuando no objetivo de garantir a entrada dos produtos brasileiros em território norte-americano, em especial o café, Mendonça negociou, em 1891, condições favoráveis para a entrada do café no mercado estadunidense com vantagens tarifárias. Tais negociações também contribuíram para a expansão das exportações de outros produtos, como açúcar e borracha. A atuação do ministro também contribuiu para o estabelecimento da primeira embaixada brasileira, consolidada em Washington em 1903, em

que Joaquim Nabuco buscou estreitar ainda mais os laços diplomáticos entre ambos os países (Hirst, 2013).

Afora o estímulo geral para o avanço e predominância do comércio e alinhamento bilateral, também havia o desejo de defender as Américas dos interesses do “Velho Continente” que poderia contestar a soberania das nações americanas. O alinhamento entre Brasil e Estados Unidos evolui a passos largos no início do século XX, assim como o comércio, chegando a um acordo de cooperação militar no início do século. Acompanhando a tendência instaurada no final do século anterior, durante os anos de 1910 até o início da Primeira Guerra Mundial, 38% das exportações nacionais eram direcionadas para os EUA, com o café tomando a frente da balança comercial. Os produtos estadunidenses que entravam no mercado nacional, entretanto, eram de alto valor agregado e de sofisticada manufatura, como locomotivas, automóveis e demais componentes elétricos dos quais carecia o país. Ademais, os investimentos ingleses comentados anteriormente passaram a ter cada vez menos expressão em face do capital norte-americano que adentrava os setores chave do Brasil (Hirst, 2013).

O alinhamento comercial e diplomático entre Brasil e EUA, o qual Beçak aponta como um processo de americanização da política externa brasileira, retratada como benéfica, passou a ser visto com receio por parte dos demais países latino-americanos, tendo em vista que acreditavam que os relacionamentos bilaterais entre os dois maiores Estados americanos retratavam um desejo oculto do Brasil em se consolidar como hegemônico na América Latina. Tais preocupações foram levadas em conta pelo Barão do Rio Branco, que buscou fomentar o comércio com os países vizinhos, sabendo que um avanço comercial promoveria uma tendência ao alinhamento diplomático latino-americano. Tal articulação levou à criação, nos anos seguintes, do Tratado ABC, que traria consigo preferências comerciais com a Argentina e o Chile. Pretendendo não apenas manter boas relações nas Américas, Rio Branco também buscou a manutenção de boas relações com as potências europeias, que, embora tenham ficado atrás dos EUA no que se refere às exportações e importações com o Brasil, mantinham uma relação comercial saudável, sem muitos atritos (Beçak, 2007).

Na realidade, Beçak aponta que, embora os ingleses tenham deixado de lucrar no Brasil com a ascensão dos EUA no mercado nacional, nunca existiu uma real disputa entre Reino Unido e os norte-americanos pelo comércio brasileiro. Isso sucede porque a coroa tinha ciência de que, enquanto os países americanos se mantivessem alinhados, o ideal

capitalista estadunidense manteria os mercados brasileiros abertos aos produtos britânicos. Assim, mesmo ocupando cifras percentuais menores em vista dos EUA, o Reino Unido e o Brasil mantiveram um relacionamento comercial ativo, mas com um alinhamento diplomático claramente pendente ao lado do maior parceiro comercial (Beçak, 2007).

Comparando números do comércio exterior brasileiro antes da Primeira Guerra Mundial, as exportações brasileiras destinadas ao mercado norte-americano eram mais que o dobro daquelas destinadas aos britânicos. No ano de 1912, aproximadamente 36% das exportações nacionais chegavam aos EUA, enquanto 15% eram destinadas aos britânicos. As importações caminhavam no mesmo sentido, tendo em vista que os produtos britânicos, antes importados aos montes, passaram a ser substituídos pelos norte-americanos, em função tanto do refino da manufatura quanto da facilidade geográfica e do alinhamento diplomático. Essa tendência continuou após a guerra tendo em vista que a participação do país no evento se mostrou para os estadunidenses como um grande sinal de lealdade. Ainda que o Brasil passasse por fases de distanciamento, prezando pela independência e manifestando insubordinação, o alinhamento se mostrou predominante (Beçak, 2007). Visando uma maior aproximação e promovendo maiores vantagens comerciais, Brasil e Estados Unidos se reencontraram no pós-guerra para reforçar seu alinhamento. Em 1923, um novo tratado comercial estipulava uma política de reciprocidade, com uma cláusula incondicional de nação mais favorecida, o que melhorou as condições de entrada dos produtos brasileiros no mercado estadunidense (Cervo; Bueno, 2002).

A partir da década de 1930, incertezas pairavam sobre o comércio exterior e a diplomacia do Brasil, tendo em vista as mudanças políticas e econômicas no sistema internacional. Durante o Governo Provisório, Afrânio de Melo Franco, o novo chanceler de 1930 a 1933, precisou dar enfoque às relações comerciais do país tendo em vista que a Grande Depressão afetou em muito as exportações brasileiras e o comércio bilateral com os EUA, levando a uma intensificação da diplomacia econômica e à elaboração de novos tratados comerciais a fim de estabilizar a balança comercial. Neste período, o país precisou reorientar e ampliar seus horizontes comerciais para além do escopo tradicional de exportações. Deste modo, foi implantada uma política externa mais pragmática orientada ao interesse nacional de auto-preservação, equilibrando relações com os já tradicionais parceiros norte-americanos e a Alemanha, que havia ganhado força no mercado brasileiro. Entretanto, no que se refere ao alinhamento, a balança pendeu para o lado estadunidense,

sendo importante destacar a adesão ao Pacto Briand-Kellog e a missão de Osvaldo Aranha em 1939, o que marcava um retorno à “americanização” da política externa brasileira (Cervo; Bueno, 2002).

Do lado estadunidense, neste mesmo período, ocorreu a ascensão de Franklin Roosevelt à Casa Branca, que pretendia quebrar o período de afastamento e protecionismo com a instauração de uma “política da boa vizinhança”, reforçando as trocas entre os EUA e os demais países americanos. O objetivo central consistia em aumentar a participação estadunidense não só no comércio latino-americano como também na área política e militar, reorientando a política externa para uma postura menos intervencionista e mais diplomática (Hirst, 2013).

A referenciada missão, protagonizada por Oswaldo Aranha no final da década de 1930 retratava o clímax do jogo político realizado por Getúlio Vargas (1930-1945) entre EUA e Alemanha, de modo que o país optou por abandonar o comércio compensado com a Alemanha. Este relacionamento comercial em específico era marcado pela comercialização de gêneros agrícolas, como algodão e café, por parte do Brasil em troca de produtos elétricos e metalúrgicos que foram essenciais no processo de industrialização instaurado por Getúlio Vargas. No início da década seguinte, o ímpeto beligerante adotado pelos norte-americanos reforçaram em muito o comércio exterior brasileiro, tendo em vista que, com a indústria da guerra em total funcionamento, muita matéria-prima estratégica era demandada, levando o Brasil a absorver parte deste mercado. Além destes, houve também uma pressão na demanda de produtos agrícolas, auxiliando na recuperação da balança comercial, que sofrera nos anos 1930 (Hirst, 2013).

O alinhamento entre Estados Unidos e Brasil durante a Segunda Guerra Mundial gerou um inegável estreitamento no relacionamento bilateral, seja na esfera comercial, militar, diplomática e também cultural. Uma representação física do reforço no alinhamento é a usina siderúrgica construída em Volta Redonda, além do apoio financeiro e técnico prestado pelos EUA no que tange o rearmamento e desenvolvimento da força militar do país. Além da usina, outras representações da aproximação e importância estratégica do Brasil para os EUA foram as bases estadunidenses implantadas no país. Na esfera da política interna brasileira, Hirst aponta que a “americanização” do país fez com que o apoio a Vargas fosse questionado por grupos vinculados ao fascismo europeu. Após o ápice da colaboração brasileira, com a entrada de fato na guerra com o envio da FEB, ocorreu, entretanto, um

distanciamento dos países. Hirst aponta como fatores essenciais ao esfriamento o foco dos Estados Unidos na reconstrução europeia após a guerra, assim como as alterações no sistema internacional (Hirst, 2013). Segundo Beçak, o esfriamento das relações bilaterais era justificado tendo em vista a possibilidade de um avanço ideológico soviético em uma Europa exausta e desestruturada; assim, o Brasil teve um relativo abandono por parte dos EUA (Beçak, 2007).

Ainda que a atenção norte-americana tivesse mudado seu foco principal para o continente europeu, o governo de Gaspar Dutra (1945-1950) ainda mostrava que o Brasil estava inteiramente alinhado com os EUA, que continuam sendo também seu maior parceiro comercial até o final do século XX. O então presidente do país, visando a entrada de capital estrangeiro no Brasil, reforçou a ideologia liberal, impulsionada pela participação brasileira na Segunda Guerra Mundial ao lado dos estadunidenses, que muito embora tenham visado a reconstrução europeia, ainda tinham muito estima pelo Brasil por sua lealdade e comprometimento nos anos prévios. Tal participação também rendeu ao país a possibilidade de contribuir no desenvolvimento do aparato internacional que regeria o sistema dali em diante, como a ONU e o sistema de Bretton Woods (Cervo, 1997).

Entretanto, mesmo com a forte crença nos valores liberais, o déficit na balança comercial mostrava que o país precisaria alterar sua inércia no comércio exterior. Desse modo, contrariando o liberalismo econômico vigente, o país passa a repensar as políticas comerciais, instaurando, no ano de 1947, um sistema que permitisse regular as importações, seguido de um reformulado regime cambial em 1949. Com tais ações, Dutra daria início a um molde que viria a ser usado por seus sucessores na promoção do aclamado nacional desenvolvimentismo, incentivando a manufatura nacional e reprimindo as importações do gênero. Desta maneira, para Cervo, a política de comércio exterior do país passa por uma fase de introspecção e autonomia (Cervo, 1997).

Com o fim do governo de Dutra, Getúlio Vargas (1951-1954) volta à presidência do país, seguindo a ideologia nacionalista instaurada, mas visando a cooperação como um motor essencial para que o Brasil atingisse seus objetivos. Seguindo essa linha, os Estados Unidos teriam papel essencial na política de Vargas tendo em vista que eram o maior parceiro comercial e diplomático do país. Entretanto, o alinhamento viria a sofrer turbulências no final da mesma década quando o renomado Oswaldo Aranha, durante a Assembleia Geral da ONU, apresentou uma visão negativa da atuação estadunidense no

cenário internacional pós-guerra com relação ao continente latino-americano. Da mesma maneira, também criticou a atuação dos aparelhos internacionais como o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e o Fundo Monetário Internacional, que na visão de Aranha acabaram por se afastar de suas funções primordiais (Cervo, 1997).

As críticas brasileiras continuariam na mesma década, já que o país também via com receio o desenvolvimento do Mercado Comum Europeu, alegando que o desenvolvimento deste acarretaria em uma série de prejuízos para o comércio internacional. Não só o Brasil, como demais países acreditavam que a associação europeia refletia uma nova face do imperialismo na segunda metade do século XX, que atuaria de forma a manter o status quo vigente no sistema internacional, com o sul global permanentemente marginalizado. A iniciativa europeia, então, fez com que o país visasse também uma integração americana, reorientando a política externa brasileira. Juscelino Kubitschek presidiu esta campanha com a Operação Pan-Americana de 1958, que marcaria o início de um comércio exterior multilateral. A intensificação do comércio brasileiro com os países latino-americanos resultou em uma aproximação diplomática mais natural e assertiva, que resultaria, nos anos seguintes, em diversas tentativas de consolidação de projetos de integração regional (Cervo, 1997).

A partir da década de 1960, a América Latina viria a ser palco de uma série de tentativas de integração regional, impulsionadas pela ideologia pan-americana e a necessidade de uma diversificação comercial para o Brasil que o libertasse do padrão de exportações secular que atrasava o desenvolvimento industrial do país. Dentre as empreitadas, a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC) foi um exemplo, a princípio bem-sucedido, tendo em vista que, em certa medida, promoveu o desenvolvimento da indústria brasileira, assim como dos demais países latinos. Mesmo com os resultados positivos, muita insegurança ainda existia na esfera diplomática no que se refere aos projetos de integração regional. A estruturação do Tratado da Bacia do Prata, no final da década de 1960, serviu para amenizar tais incertezas, muito embora a integração voltasse a perder êxito nos anos seguintes tendo em vista que não correspondia mais à expectativa criada. A política externa brasileira passou a ver a ALALC como uma alternativa para o escoamento dos produtos manufaturados nacionais, visando apoiar a ascensão industrial, o que não ocorreu da maneira planejada. Com isso em perspectiva, o

projeto integrador perdeu relevância no cenário comercial (Cervo, 1997).

O discurso multilateral continuou presente na política externa brasileira pelas décadas seguintes, de forma que o Brasil ganhou expressividade no cenário internacional na luta pela reversão do padrão “norte industrializado e sul marginalizado”, dialogando em prol dos países em desenvolvimento, que ganharam a conotação de “Terceiro Mundo”. Mesmo com o relativo fracasso das empreitadas de integração, no sistema internacional, o Brasil buscava fornecer uma imagem de solidez latino-americana, incentivando sempre a colaboração mútua em prol do desenvolvimento. Havia, entretanto, uma relação comercial que continuava a ganhar força no continente latino-americano. Brasil e Argentina comercializavam cada vez mais um com o outro, passando a criar um forte laço comercial que seria traduzido em um posterior alinhamento diplomático na política externa de ambos os países. Raúl Alfonsín e José Sarney observaram o desenvolvimento comercial dos países vizinhos com grande apreço. A união ganhava forma na medida em que os governos passaram a impulsionar ainda mais o ascendente comércio bilateral, com projetos de complementação industrial e colaboração mútua para o desenvolvimento técnico e tecnológico, saindo da abordagem ideológica e se tornando um projeto realista e de real impacto nas economias de Brasil e Argentina (Cervo, 1997).

O aumento no fluxo comercial bilateral entre Brasil e Argentina direcionou a política externa de ambos os países cada vez mais, de modo que, em 1987, entraram em vigor alguns dos protocolos estabelecidos para o projeto integrador. Logo em seguida, o alinhamento se mostraria ainda mais forte, com a Ata de Buenos Aires e o Tratado de Assunção, que estabeleceria o Mercado Comum do Sul (Mercosul), seguindo a tendência mundial de agrupamento e integração regional. Embora a expressividade comercial se concentrasse na Argentina, Paraguai e Uruguai também faziam parte do projeto integrador e passaram a ganhar alguma posição no comércio exterior brasileiro. Segundo Baumann, após 1985, o comércio intra-zona teve um aumento de aproximadamente 1000% em apenas uma década, representando um êxito sem igual para a empreitada. O alinhamento diplomático também permitiu a elaboração de tratados e projetos de convertibilidade cambial, o que foi determinante para que o Brasil atingisse superávits comerciais em sua balança (Baumann, 2001).

Portanto, a dinâmica comercial crescente entre Brasil e Argentina refletia uma transformação mais ampla na política econômica da região. Assim sendo, a transição da

abordagem nacional-desenvolvimentista para uma orientação mais liberal e reativa nos anos 1990 foi marcada por uma série de mudanças significativas na política econômica brasileira. Conforme argumenta Amado Luiz Cervo, a ascensão de Fernando Collor de Mello (1990-1992) à presidência, em 1990, simbolizou uma ruptura com os paradigmas anteriores, os quais eram antes caracterizados pelo intervencionismo estatal e pela proteção da indústria nacional. O novo governo, no entanto, adotou um discurso de modernização que enfatizava a abertura de mercados e a privatização de empresas estatais como resposta às pressões externas da globalização e do neoliberalismo norte-americano. Essa mudança, por sua vez, não apenas buscava alinhar o Brasil às tendências globais, mas também fortalecer as relações com os países vizinhos, intencionando continuar a integração regional por meio do Mercosul. Contudo, embora essa agenda de liberalização tenha sido bem recebida por alguns setores da sociedade, ela gerou um debate acirrado sobre os impactos da abertura econômica no desenvolvimento do país, levantando, sobretudo, preocupações sobre a desnacionalização da economia e a dependência de tecnologias e recursos estrangeiros para o seu progresso (Cervo, 1997).

Com a transição para a presidência de Itamar Franco (1992-1995), o país observou um breve retorno aos princípios do nacional-desenvolvimentismo, que buscavam articular a integração regional à promoção do desenvolvimento sustentável. Franco e seu chanceler, Celso Amorim, enfatizavam a importância de fortalecer os sistemas produtivos nacionais enquanto buscavam expandir o Mercosul e estabelecer conexões com outras nações da América do Sul. No entanto, essa retomada não conseguiu inverter a tendência liberal que se consolidava a partir do governo Collor, pois a necessidade de modernização da economia e a busca por uma inserção competitiva no mercado global prevaleceram sobre as antigas premissas de proteção e desenvolvimento (Cervo, 1997).

Por sua vez, a presidência de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003) marcou uma reafirmação do discurso liberal e reativo em relação à globalização, com uma política externa fundamentada em um multilateralismo pragmático. Cardoso priorizou a abertura comercial e a diversificação de mercados, defendendo que a integração regional deveria servir como suporte para a inserção do Brasil na economia global. Essa abordagem, entretanto, frequentemente levava à subordinação de interesses nacionais a uma lógica de competitividade internacional. Por outro lado, um aspecto crucial de sua administração foi a adoção da diplomacia democrática, a qual buscou harmonizar as demandas da sociedade

com as decisões do governo de modo a reconhecer que a política externa não poderia ser separada dos interesses e das pressões sociais. Assim, essa nova diplomacia exigia que as decisões fossem cuidadosas e baseadas em consensos entre diversos segmentos da sociedade, refletindo em uma mudança na condução das relações exteriores (Cervo, 1997).

Com este panorama, é possível compreender que, no decorrer da história brasileira, o comércio exterior obteve cada vez mais destaque como um dos vetores fundamentais na modelagem das relações diplomáticas, evidenciando um padrão de transbordamento das relações comerciais para a esfera diplomática. Desde o início da abertura comercial com o domínio britânico, até a ascensão dos Estados Unidos como principal parceiro no século XX, o dinamismo comercial, além de estruturar laços econômicos, incentivou convergências diplomáticas, enquadramentos estratégicos e também rupturas. A interdependência complexa, de Keohane e Nye, se mostrou como fator estruturante na cooperação política, enquanto as preferências domésticas, explicitadas na teoria liberal de Moravcsik, explicam como grupos domésticos dominantes influenciaram a política externa em prol de seus próprios interesses. Essa dualidade entre fatores estruturais e domésticos permitiu que o país tivesse uma complexa dinâmica de alinhamento, buscando maximizar benefícios em um sistema internacional em transformação. Por exemplo, o Mercosul mostra que a integração visada não estava pautada apenas em ideais políticos, mas também uma lógica comercial que exigia maior coordenação diplomática e estratégica. Deste modo, tal tradicionalismo na política externa brasileira confirma que o comércio não se limita a um instrumento de troca, mas se expande para um vetor estruturador de relações políticas e diplomáticas, cujo legado se reflete na atualidade.

Enquanto no passado o alinhamento diplomático era pautado por relações com potências do mundo ocidental, o século XXI apresentou um novo ator central na balança comercial e política externa do país, a China. Em um sistema internacional cada vez mais multipolar após o fim da Guerra Fria, o gigante asiático se apresentou não apenas como um grande parceiro comercial em potencial, mas também como um aliado diplomático com interesses convergentes em diversas agendas como soberania, reforma da governança global e desenvolvimento. E, assim como se observou anteriormente com os EUA e o Reino Unido, a intensificação dos fluxos comerciais entre China e Brasil viria a criar incentivos institucionais e domésticos para um alinhamento político cada vez mais convergente, marcado por novas dinâmicas de interdependência complexa e atores transnacionais. Logo, a

análise deste relacionamento permitirá explorar como a tradição histórica de transbordamento das relações comerciais para a esfera diplomática se manteve e apresentou novas dinâmicas em um mundo multipolar e globalizado.

4 O DESENVOLVIMENTO DAS RELAÇÕES COMERCIAIS SINO-BRASILEIRAS

Dentro de um panorama comercial cada vez mais multipolar, com a redução das barreiras políticas e econômicas da Guerra Fria, o Brasil encontrou na China um promissor parceiro comercial, o qual viria a ter um enorme impacto em sua balança comercial e em sua política externa. Danielly Becard, por sua vez, atesta que ambos os países possuem diversas características semelhantes que ajudariam com que o comércio bilateral fluísse e ganhasse novas formas com o passar do tempo, além de fomentar o alinhamento diplomático. Dentre estas proximidades, a autora destaca a postura de ambos os países em prol da independência e contestação do status quo global, buscando o desenvolvimento nacional e um bom relacionamento comercial com países do Terceiro Mundo. A China, sendo um país de relevância política e econômica global, fornecia ao Brasil a possibilidade de se relacionar com uma potência sem a existência de alguma subordinação, como fora o caso com os antigos maiores parceiros comerciais nos séculos anteriores (Becard, 2008).

Historicamente, os países chegaram a ter alguns contatos antes da verdadeira ascensão do comércio sino-brasileiro nos anos 1990. Tanto o Brasil quanto a China, durante a maior parte da segunda metade do século XX, passaram a reorientar suas políticas externas para o nacional-desenvolvimentismo. Contanto com o suporte da URSS, a China se reestruturou e construiu os alicerces para que pudesse andar por si só, que foi o que passou a ocorrer na década de 1960, enfrentando as hegemonias globais. Jânio Quadros tentou estreitar o relacionamento com os chineses, mas, no contexto do governo militar brasileiro, qualquer interação com atores alinhados ao bloco comunista seria reprimida pelo regime militar. Tal repressão ao diálogo com os chineses seria superada a partir do momento em que tanto Brasil quanto China reorientam sua política externa na década de 1970. O governo brasileiro, agora sob o comando de Geisel, exibia uma tolerância ideológica maior, com foco no desenvolvimento nacional através de uma política externa mais pragmática, o que possibilitou a aproximação entre os dois países (Becard, 2008).

Dessa maneira, neste período Geisel implantou o chamado “Pragmatismo Ecumênico e Responsável” que representava indícios de uma ruptura parcial do alinhamento automático aos Estados Unidos e inaugurou uma fase que visava a diversificação de parceiros. Tal orientação, formulada pelo chanceler Azeredo da Silveira, tinha como objetivo uma maior autonomia decisória, além da valorização do comércio exterior como um instrumento de

desenvolvimento e fortalecimento do país no sistema internacional (SPEKTOR, 2004). E é neste contexto que o Brasil decide reatar suas relações diplomáticas com a República Popular da China no ano de 1974. Tal decisão evidenciava o enfraquecimento do viés ideológico anticomunista do regime e priorizava os ganhos econômicos e estratégicos que poderiam vir dessa aproximação (OLIVEIRA; PITT, 2014). Em ressonância, a China reconheceu que seria estrategicamente mais favorável para sua política externa se abster de encorajar e se aliar aos movimentos comunistas ao redor do mundo e buscassem novas parcerias (Becard, 2008).

A intensificação comercial entre os dois países, ainda nesta mesma década, também contribuiu para que as adversidades políticas fossem lentamente superadas, o que possibilitou, no ano de 1978, o estabelecimento de um acordo comercial, abrindo a fila para muitos outros que viriam a ser estruturados. O Brasil se concentrava na exportação majoritária de *commodities* para a China, o que já seria esperado tendo em consideração o padrão secular de produção e exportação (Becard, 2008).

Na década seguinte, ambos os países pareciam mostrar uma sintonia no que se refere aos seus objetivos, tendo em consideração que apresentavam como foco principal a garantia de sua autonomia na economia internacional, com projetos de desenvolvimento industrial. Tanto Brasil quanto China tiveram dificuldades no relacionamento comercial com as demais potências do mundo, tendo em vista a adoção de políticas protecionistas por parte dos EUA e União Europeia. Ademais, os relacionamentos com os países africanos eram constantemente afetados pelos fatores internos daqueles países, relacionados à estrutura econômica e política, que restringiam a inserção do continente na arena comercial internacional. Tal fator fez com que o Brasil, agora, passasse a procurar por parceiros em potencial que pudessem suprir a decadência comercial com os tradicionais parceiros, com os quais estava historicamente alinhado. Com isso, a alternativa inicial seria os já comentados projetos de integração regional, que ganharam certa relevância, especialmente com a Argentina, que se tornou um importante parceiro comercial brasileiro pelas décadas seguintes, levando a um fortalecimento de seu alinhamento diplomático com os vizinhos (Becard, 2008).

No mesmo período, a China da era de Deng Xiaoping buscava uma reestruturação técnica e tecnológica que permitisse ao país alcançar novos níveis no cenário internacional, abrindo as portas para possibilidades para além do continente asiático, tratando com as

maiores potências globais, mas também visando o comércio com o sul global, com um interesse específico no Brasil. É nesse cenário que o comércio entre os países começa a ganhar mais destaque. O alinhamento dos dois países tem sua ascensão na década de 1980, tendo em vista que nesses anos foram firmados mais de 20 acordos que formariam a base para uma das relações comerciais mais importantes na contemporaneidade. Acompanhando a evolução comercial, os representantes do governo brasileiro passaram a ter uma aproximação maior do Partido Comunista Chinês (PCC), resultando em diversas visitas e diálogos entre os governos. Entretanto, Becard analisa a existência de alguns entraves para uma relação comercial plena entre ambos os países, como é o caso dos altos custos logísticos e carência estrutural, atrasando a consolidação do comércio sino-brasileiro, que viria a acontecer nos anos seguintes (Becard, 2008).

É importante citar o ponto de vista estratégico de Deng Xiaoping em seu fatídico discurso na ONU, no ano de 1974, no qual explicitaria a Teoria dos Três Mundos, propondo uma categorização do mundo dividida em três: o primeiro mundo, o qual reunia as superpotências; o segundo mundo, abrangendo os aliados dessas superpotências; e o terceiro, o qual unia os países não-aliados, conjunto esse em que a China se enquadrava (SPIC BRASIL, 2024). Assim, Deng Xiaoping reforça seu compromisso de aproximação com os países do Sul e destaca a importância da solidariedade entre as nações em desenvolvimento para promover um mundo multipolar. Essa visão buscava não apenas fortalecer a posição da China no cenário global, mas também criar uma plataforma de cooperação entre os países do Terceiro Mundo, enfatizando a necessidade de um esforço conjunto para enfrentar as desigualdades econômicas e sociais. Ao afirmar que o futuro do mundo dependeria da capacidade dos países em desenvolvimento de se unirem, Deng não só legitimou a busca da China por parcerias estratégicas, mas também posicionou a nação como uma líder em prol de uma nova ordem internacional mais justa.

Ademais, afora os fatores técnicos, o avanço das relações também encontrava barreiras nas condições políticas do período em ambos os países. O Brasil enfrentava um momento de alterações com a redemocratização e as diversas crises econômicas enfrentadas, assim como a China passava por turbulências revolucionárias, que tiveram seu ápice em 1989 com o Massacre da Praça da Paz Celestial, em que o governo chinês empregou a força militar na repressão de manifestações pacíficas em prol da democratização nacional. A dissolução da URSS e a queda do muro de Berlim também foram

transformações internacionais que tiveram grande impacto na dinâmica do sistema internacional, atrasando o desenvolvimento comercial sino-brasileiro (Becard, 2008).

A década de 1990, então, se inicia com grandes alterações de ordem política e econômica no cenário internacional, com os Estados Unidos reassumindo as rédeas em um primeiro momento, ainda que a ideia fosse de um mundo agora multipolar e globalizado. O governo brasileiro, assim como muitos países ao redor do mundo, reduziram tarifas e enfraqueceram as barreiras para o comércio internacional, obedecendo à nova ordem mundial. Entretanto, estudiosos afirmam que tal ação fora tomada sem cuidado ao intento desenvolvimentista, tendo em vista que não fora fornecida à indústria nacional alicerces para competir com os produtos que agora entravam com pouca restrição. Becard afirma que o país, na primeira metade da década, optou por um retorno ao alinhamento americanista, em uma relação não recíproca na qual o país mais doava do que recebia, tendo um efeito duplamente negativo na economia nacional, tanto relacionado à balança comercial quanto ao impacto no desenvolvimento interno. O neoliberalismo ascendia no Brasil, deixando de afetar somente o comércio como também adentrando a esfera econômica nacional, com altas taxas de investimento estrangeiro no país, além de uma onda de privatizações de estatais (Becard, 2008).

A China, após a repercussão internacional dos eventos na praça Tiananmen, sofria consequências desastrosas de ordem internacional, com diversos países aplicando sanções pesadas para que a República Popular da China (RPC) realizasse concessões ao movimento democrático do país. Com a queda e enfraquecimento dos países de regime comunista, o país precisou rever sua política externa de modo a adentrar no mercado capitalista ocidental. O PCC, ao contrário do que se poderia imaginar, aproveitou o momento de enfraquecimento ideológico para lentamente se converter a uma política que fora chamada de “socialismo de mercado”, apoiando-se em parceiros regionais como o Japão para alavancar seu crescimento, além de abrir as portas para o resto do mundo. Becard afirma que as reações de Brasil e China em resposta à nova ordem mundial foram totalmente opostas, de maneira que os chineses continuaram com o enfoque no desenvolvimento interno e na obtenção de sua autonomia no sistema internacional, enquanto o Brasil optou em retornar ao retrógrado alinhamento americano no qual existia uma relação de subserviência, deixando o desenvolvimentismo mais uma vez em segundo plano em prol do padrão comercial e diplomático histórico (Becard, 2008).

O Brasil, optando pelo caminho da subserviência em detrimento de relações comerciais e políticas alternativas com países de níveis semelhantes, como a China, assinou diversos tratados que enfraqueceria sua posição no cenário internacional. Por exemplo, aderiu a pactos que limitariam a produção de armas para defesa, não só de ordem nuclear, como mísseis e outras ferramentas de dissuasão. Em contrapartida, o governo chinês, para Becard, compreendia o equilíbrio de poder internacional e sabia da importância de manter aparelhos que mantivessem sua condição soberana e de não-subordinação. Para a autora, o que diferenciava os dois países era a ambição em ser uma potência. Assim, a RPC conseguiu se manter estável no panorama internacional de cooperação e manter uma política de defesa ativa e efetiva (Becard, 2008).

Nesse sentido, visando o seu desenvolvimento interno em conjunto com uma reorientação do comércio exterior e política externa, a China passa a enxergar os países latinos como alternativas importantes para seu objetivo. O desenvolvimento comercial, em específico com o Brasil, ocorre em passos lentos, mas passa a ser compreendido como importante para ambos os países, estreitando seu relacionamento diplomático. Becard atesta que passa a ser criado um ambiente de amizade, a qual um alinhamento diplomático parecia estar nascendo na medida em que os países demonstraram atuar de maneira similar e ter posições conjuntas no cenário político internacional (Becard, 2008, p. 164).

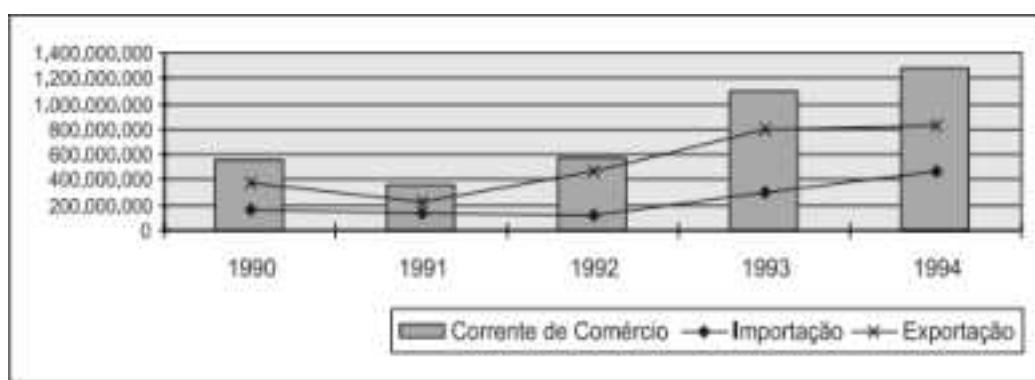
Avanços no cenário diplomático podem ser retratados também pelo apoio que a China prestou ao Brasil na sua candidatura ao Conselho de Segurança da ONU como um membro permanente em 1992. Em tal ocasião, a RPC expressou total apoio ao Brasil em sua empreitada, além de se aproximar do Brasil mais uma vez no ano seguinte para firmar tratados na área espacial e também de energia (Becard, 2008). O ano seguinte apresentaria um grande passo no que concerne a aproximação sino-brasileira, com o estabelecimento da Parceria Estratégica entre Brasil e China. Em um contexto de enfraquecimento do viés ideológico que marcou o mundo bipolar da Guerra Fria e a ascensão dos Estados Unidos como potência hegemônica, a parceria sino-brasileira representava um esforço de ambos os países em ampliar suas margens de autonomia e diversificar suas parcerias externas. Para além de um simples incremento comercial, a parceria simbolizava o desejo de ambos os países em um compromisso de longo prazo, capaz que abrange dimensões políticas, institucionais e tecnológicas. Dessa maneira, este marco de 1993 não apenas inaugurou uma nova etapa nas relações sino-brasileiras, mas também refletiu a convergência de dois atores

emergentes interessados em fortalecer sua projeção em um cenário internacional cada vez mais multipolar (Biato Júnior, 2010; Becard, 2008)

Em 1994, as relações sino-brasileiras pareciam se encaminhar ainda mais para um avanço mais natural e acelerado, tanto no âmbito comercial, quanto na aproximação diplomática. Completando 20 anos desde que estabeleceram relações diplomáticas, o então Embaixador, Celso Amorim, atestava que o diálogo bilateral enfim tinha alcançado um patamar de maturidade satisfatório, com um amplo alicerce político e jurídico, construído em duas décadas de tratados e trocas. A balança comercial começava a mostrar maior participação chinesa, enquanto empresas brasileiras visavam a associação com o capital chinês, fomentando a ideia da parceria estratégica (Becard, 2008).

O ano de 1994 se mostrou como uma chave para o desenvolvimento comercial sino-brasileiro, registrando o maior volume desde 1985, com valores superiores a U\$820 milhões de dólares, além de o Brasil possuir uma balança comercial positiva com a China, importando U\$460 milhões, como é demonstrado no Gráfico I abaixo.

Gráfico 1 – Balança Comercial entre Brasil e China (1990-1994).

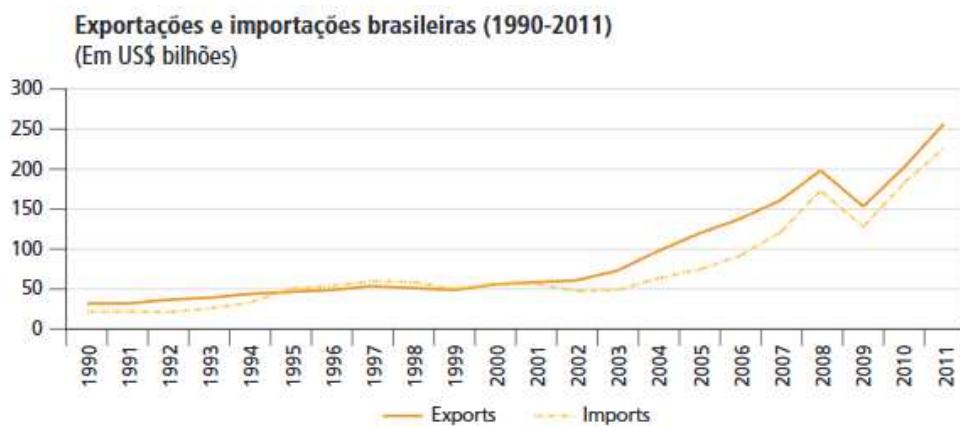


Fonte: Elaborado por Becard (2008) com dados originais do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – Siscomex.

O desenvolvimento da relação comercial sino-brasileira, entretanto, não se restringiu à última década do século XX, apresentando um grau ainda maior na relação no início do século XXI. Essa evolução é justificada tanto pelo padrão de produção dos dois países, que no período estavam em condições de complementariedade de um para o outro, quanto por fatores de ordem política e institucional no relacionamento bilateral,

com a aproximação interestatal e de demais atores transnacionais de suas sociedades domésticas. A demanda crescente da China por *commodities* agrícolas e minerais, além do aumento dos preços destes no mercado internacional, fizeram com que o país estivesse predisposto a intensificar o comércio com os chineses, visando melhorar o desempenho de sua balança. Hiratuka e Sarti indicam que, enquanto no período de 1990 até 2002 a taxa média de crescimento anual das exportações brasileiras era de 5,6%, com o aumento exponencial da demanda por *commodities*, impulsionada principalmente pelo mercado chinês, a taxa média subiu para 22% no período de 2003 a 2008. A evolução da exportação, também veio acompanhada de um crescimento expressivo também das importações, justificadas também pela valorização cambial e pela alteração dos padrões de consumo do mercado interno (Hiratuka; Sarti, 2016).

**Gráfico 2- Exportações e importações brasileiras do ano de 1990 até 2011
(Em US\$ bilhões).**



Fonte: Elaborado por Hiratuka e Sarti (2016) com dados originais do Secex/MDIC

A crescente demanda do mercado chinês por *commodities*, assim, influenciou direta e indiretamente a evolução dos fluxos comerciais, tanto em ordem de quantidade, quanto em relação à valorização dos produtos primários. Assim, a pauta exportadora se manteve, majoritariamente concentrada em produtos primários, enquanto as importações continuavam a registrar o aumento de produtos manufaturados originários da China. Ainda que a exportação continuasse sendo mais expressiva, a penetração chinesa no mercado interno através dos produtos manufaturados também mostrou um aumento considerável, passando de 2,2% do

total importado pelo Brasil em 2000 para 14,5% do total em 2011. Embora a parceria comercial e os fluxos bilaterais sejam de extrema importância para a balança superavitária brasileira, algumas correntes de pensamento apontam que a disparidade nas pautas de exportação criam uma relação neocolonial que pode vir a apresentar prejuízos ao longo prazo. Como será demonstrado nas tabelas a seguir, o Brasil importa cada vez mais produtos manufaturados e intensivos em pesquisa e tecnologia, concentrando continuamente sua exportação em produtos primários. Tal relação gera assimetrias que aumentam a vulnerabilidade do país e reduzem sua capacidade de negociação a longo prazo. (Hiratuka; Sarti, 2016)

Tabela 1- Exportações Brasileiras destinadas ao mercado chinês por categoria de produto

Participação no total	Participação das categorias no total de exportações para a China				Participação no total de cada categoria			
	2000	2004	2008	2011	2000	2004	2008	2011
Produtos primários	66,7	60,0	77,3	83,7	6,5	12,9	18,3	31,7
Produtos intensivos em recursos naturais	13,8	19,3	12,2	10,3	1,0	4,2	4,2	7,7
Manufaturados intensivos em trabalho	5,1	4,4	2,8	1,8	0,8	2,4	2,9	4,7
Manufaturados intensivos em escala	5,9	10,7	3,6	1,8	0,6	2,8	1,6	2,2
Manufaturados por forn. especializados	3,2	4,0	2,0	0,7	0,7	2,5	2,1	1,8
Manufaturados intensivos em P&D	5,4	1,6	2,1	1,8	0,9	1,3	2,8	7,6
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	2,0	5,6	8,3	17,3

Fonte: Elaborada por Hiratuka e Sarti (2016) com dados originais do Secex/MDIC

Com base na tabela acima, estruturada por Hiratuka e Sarti (2016), em percentual de participação de cada categoria, é possível perceber que o processo da industrialização chinesa, potencializado no século XXI, resultou em uma crescente demanda por produtos primários que viriam a ser encontrados no Brasil e em outros países emergentes, sustentando por anos balanças superavitárias enquanto desenvolvia sua indústria e se consolidava como a “fábrica do mundo”. Tal conjuntura fez com que sua demanda se concentrasse majoritariamente em produtos primários, os quais eram utilizados em sua cadeia produtiva ou especializados para sua própria exportação, o que

fica mais claro ao se analisar o percentual cada vez maior ocupado por produtos manufaturados nas importações brasileiras da República Popular da China.

Tabela 2- Importações brasileiras da China por categoria de produto

Participação no total	Part. das categorias no total de importações da China				Part. no total de cada Categoria			
	2000	2004	2008	2011	2000	2004	2008	2011
Produtos primários	8,0	10,4	4,2	2,5	1,3	3,1	2,6	2,4
Produtos intensivos em recursos naturais	13,6	9,9	10,8	9,6	1,3	2,7	5,4	6,0
Manufaturados intensivos em trabalho	18,5	14,9	16,0	19,4	4,9	11,4	23,7	30,6
Manufaturados intensivos em escala	14,1	15,4	19,1	21,7	2,2	6,7	13,5	16,2
Manufaturados por forn. especializados	20,7	18,7	24,2	26,4	2,2	5,9	15,7	20,7
Manufaturados intensivos em P&D	25,0	30,8	25,6	20,4	2,7	9,6	18,5	20,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	2,2	5,9	11,6	14,5

Fonte: Elaborada por Hiratuka e Sarti (2016) com dados originais do Secex/MDIC

Após esse período, a trajetória comercial sino-brasileira passou por um período de maior volatilidade em decorrência da desaceleração chinesa e a queda nos preços internacionais de *commodities*, além dos efeitos da crise internacional. Apesar das oscilações, a participação relativa da China na pauta exportadora do Brasil manteve-se em crescimento no decorrer dos anos, chegando a quase um terço como destino comercial dos produtos brasileiros em 2020. Já nas importações, a participação chinesa também continuou aumentando, representando quase ¼ do total importado no ano de 2022. A inserção chinesa continuou concentrada nos produtos manufaturados de média e alta intensidade tecnológica, promovendo ainda mais um debate interno sobre a desindustrialização e a perda da competitividade da indústria nacional, mantendo a relação assimétrica que se observou na primeira metade do século XXI. Ainda que não tenha sido um salto tão relevante quando comparado ao ano de 2011, em 2022 os produtos primários como a soja, minério de ferro, carnes e petróleo passaram a representar 87% da pauta exportadora brasileira para o mercado chinês. Além das implicações de ordem econômica, a questão ambiental passou a tomar maior destaque na análise destes números, tendo em vista os impactos ambientais que o agronegócio vem tendo em biomas estratégicos como o Cerrado e a Amazônia. Desse modo, ainda que a pauta exportadora concentrada em produtos primários seja de extrema importância na manutenção

da balança superavitária nacional, o padrão estabelecido evidência desafios estruturais e ambientais na interdependência sino-brasileira. A tabela seguinte retrata a intensificação na participação chinesa tanto nas pauta de exportação quanto na de importação brasileira (Hiratuka ,2024).

Tabela 3- Fluxos Comerciais entre Brasil e China. Em US\$ bilhões e participação (%) no total do Brasil. 2000 a 2022



Fonte: Elaborado por Hiratuka (2024) a partir de dados originais do Secex.

Desse modo, é possível observar que os países atingiram níveis muito superiores de interação comercial quando comparado à década anterior, induzindo o relacionamento a ganhar mais maturidade tanto no âmbito econômico, quanto político e institucional. Nessa fase, os países vivenciaram uma expansão do comércio e dos investimentos bilaterais, além da evolução da relação em termos qualitativos, principalmente por conta da criação da Comissão Sino-Brasileira de Alto Nível de Concertação e Cooperação (COSBAN) e do Conselho Empresarial Brasil-China (CEBC), mas também impulsionada pela presença convergente dos países no G-20 e no BRICS, projetando sua Parceria Estratégica no âmbito global (CECB, 2015).

Retornando à esfera política, o Brasil, nos anos de 2003 a 2011, sob a gestão de Lula, priorizou a estabilidade macroeconômica e o fortalecimento de suas políticas de cunho social,

enquanto a China, logo após a adesão à Organização Mundial do Comércio (OMC), no ano de 2001, visou consolidar as reformas econômicas que resultaram em seu acelerado crescimento. Com tais objetivos nacionais de cada Estado, um cenário de complementaridade se tornou consequência tendo em vista que à crescente demanda chinesa por *commodities*, impulsionada pela sua crescente industrialização, encontrou no Brasil um parceiro estratégico. Não só o comércio se expandiu, como também forneceu a aproximação para que a China viesse a realizar investimentos no país, intensificados na segunda década do século XXI, com destaque ao setor de recursos naturais, e depois para o setor de indústria e serviços. O contrário também acontecia, com empresas como Vale e Petrobrás adentrando a China, embora acontecesse de forma menos intensa. A ascensão comercial, juntamente com a inserção de atores transnacionais, tornou necessário um alinhamento institucional mais estruturado, resultando na criação do Conselho Empresarial Brasil-China (CEBC), em 2004, promovendo um diálogo interestatal e também entre demais atores, como empresas privadas e públicas. O estabelecimento do CEBC serviu para ampliar tanto as relações comerciais quanto os laços diplomáticos (CECB, 2015).

O embaixador da China no Brasil, Li Jinzhang (2012-2018), argumentou que as relações diplomáticas sino-brasileiras se desenvolveram com base no respeito mútuo e ganhos compartilhados, evidenciando a natureza de interdependência criada no relacionamento entre eles. A elevação da Parceria Estratégica sino-brasileira para Parceria Estratégica Global, no ano de 2012, revelou um alto nível de alinhamento diplomático, institucional e econômico entre os países. Mesmo com um já robusto relacionamento, Li Jinzhang atesta que é de interesse chinês reforçar ainda mais a parceria sino-brasileira, fortalecendo ainda mais a relação econômica, tal como a cooperação diplomática e a integração de suas indústrias e economias (CECB, 2015).

Desse modo, a influência chinesa na política externa brasileira nos primeiros anos do século XXI tem se firmado com um dos principais fatores na reconfiguração das relações internacionais brasileiras. O fortalecimento da parceria bilateral, estruturado no estabelecimento da Parceria Estratégica Global, além da convergência em fóruns multilaterais como o G-20 e os BRICS, mostra que a China foi capaz de adquirir uma posição crucial para o Brasil tanto na esfera econômica quanto política. Tornando-se o maior parceiro comercial brasileiro, a China motivou uma reorientação das prioridades do país nas relações internacionais, passando a priorizar a integração com mercados do sul global e diversificando

as fontes de investimento. O estreitamento dos laços sino-brasileiros demonstrou natureza de interdependência entre os países, no qual o Brasil fornecia *commodities* enquanto a China se tornou uma fonte de investimentos estratégicos que auxiliaram no impulsionamento da economia nacional, muito embora a relação assimétrica também incentivasse a predominância do *status quo* na pauta exportadora. Assim, no âmbito diplomático, a parceria transcendeu a esfera econômica e passou a promover diálogos e colaborações dentro de fóruns internacionais, visando à defesa dos interesses dos países em desenvolvimento, já que ambos os países pregam por uma reforma na governança global. Deste modo, a relação entre Brasil e China é fomentada pela convergência estratégica e da relação de interdependência, com a China obtendo cada vez mais influência na política externa brasileira (CECB, 2015).

No período de 2015 a 2024, comemora-se os 50 anos das relações diplomáticas entre Brasil e China, apresentando mais possibilidades para o fortalecimento do relacionamento bilateral. Zhu Qingqiao, novo embaixador chinês no país, afirma que a China continua se posicionando como parceiro crucial para o Brasil, estabelecendo novas iniciativas como a “*Belt and Road Initiative*”, que visa fortalecer a integração entre os países participantes. Embora tenha passado por períodos de tensões diplomáticas, o Brasil tem buscado se alinhar com a China, expandindo ainda mais a cooperação para áreas como economia digital, indústrias de baixo carbono e também inteligência artificial. Ademais, neste novo período, a integração entre países do sul global aparece como um eixo central, alinhando China e Brasil na atuação de forma construtiva na resolução de tensões internacionais (SPIC BRASIL, 2024).

Atualmente, os valores no comércio bilateral sino-brasileiro são muito superiores quando comparados ao volume comercial com os Estados Unidos. Mauro Vieira, atual Ministro das Relações Exteriores do Brasil, apresenta o enorme peso da China na balança comercial nacional, exportando aproximados US\$90 bilhões no ano de 2022, o que é mais do que as exportações para os EUA e União Europeia somados. Além disso, Mauro Vieira ainda argumenta sobre a proximidade da China com a economia do Brasil, a qual pode ser ainda mais bem exemplificada pela tranquilidade das decisões dentro do BRICS na adesão de novos países alinhados. Na cúpula de Joanesburgo, os BRICS decidiram, de forma consensual, convidar seis novos países, dos quais cinco aceitaram a adesão, refletindo a intenção de ampliar a representatividade do grupo. O Brasil destacou a importância de estabelecer critérios para a admissão, com ênfase no compromisso com a reforma da governança global e

do Conselho de Segurança da ONU, preocupações que foram atendidas prontamente por todos participantes e convidados. Embora a ampliação traga maior heterogeneidade, Mauro Vieira afirma que isso não representa um desafio para a união, já que os BRICS sempre foram compostos por nações diversas. O foco do grupo permanece no desenvolvimento e na reforma da governança mundial, sendo o Novo Banco de Desenvolvimento (NDB), sob a liderança da ex-presidente Dilma Rousseff, um avanço significativo nessa direção. O Brasil defende uma reforma da ONU que garanta maior representação à África e promova melhorias na coordenação do Conselho com outros órgãos da ONU e regionais (SPIC BRASIL, 2024).

Logo, o relacionamento sino-brasileiro revelou um maduro fortalecimento econômico e diplomático no contexto do século XXI. A emergente cooperação em áreas como desenvolvimento autônomo e sustentável mostra que as duas nações estão em sinergia no que concerne à construção de um mundo multipolar e inclusivo, fazendo frente às práticas hegemônicas do Norte Global. Para além disso, a crescente interdependência econômica entre os países reforça a importância da manutenção de padrões elevados de estabilidade diplomática. Estabilidade esta que, devido ao crescente relacionamento comercial e alinhamento político, hoje se encontra sustentada por pilares institucionais que oferecem canais de diálogo e resolução de conflitos, evitando ao máximo rupturas que possam gerar custos políticos elevados, principalmente ao Brasil. A criação do CEBC, da COSBAN e o estabelecimento de diversos tratados bilaterais representam como o relacionamento embrionário no início do século se transformou em uma parceria estratégica de extrema importância para o Brasil.

5 O TRANSBORDAMENTO DAS RELAÇÕES COMERCIAIS SINO-BRASILEIRAS PARA A ESFERA DIPLOMÁTICA

O crescente aprofundamento das relações sino-brasileiras no decorrer das últimas décadas mostra não apenas um enraizamento da parceira comercial e econômica, mas também um alinhamento estratégico e diplomático. O crescente intercâmbio comercial entre os países, juntamente com a cooperação em áreas emergentes, como infraestrutura e energia limpa, mostra uma busca conjunta por um mundo multipolar mais inclusivo, que seja capaz de fazer frente às tradicionais práticas hegemônicas do norte e do ocidente globais. Neste cenário, entender o papel do comércio como um elemento catalisador da política externa permite analisar da melhor maneira como interesses econômicos se traduzem em convergência diplomáticas, seja no âmbito bilateral, através de tratados, seja no cenário institucional, a partir dos BRICS e da ONU.

Ao se analisar as interações econômicas sino-brasileiras, evidencia-se que o comércio bilateral não se limitou apenas em gerar benefícios na balança comercial, passando também a exercer influência sobre a política externa e estratégias diplomáticas dos parceiros. O progressivo crescimento das exportações brasileiras para o mercado chinês e a interdependência em setores estratégicos ajudaram a consolidar um padrão de cooperação que transbordou o plano econômico, influenciando decisões em fóruns multilaterais e contribuindo para a elaboração de tratados bilaterais entre os países.

A teoria da interdependência complexa, formulada por Keohane e Nye, argumenta que fluxos econômicos intensos, como os sino-brasileiros, criam custos crescentes para sua ruptura, incentivando os Estados a uma maior coordenação, tanto na esfera econômica quanto na política e diplomática (Keohane; Nye, 2001). Em complemento, a corrente liberal proposta por Moravcsik argumenta que os interesses dos setores dominantes da esfera doméstica do Estado influenciam diretamente na definição da política externa do país (Moravcsik, 1997). No caso do Brasil, o peso do agronegócio e da mineração, cujas pautas exportadoras são majoritariamente destinadas ao mercado chinês, contribuiu para a estruturação de um vetor de estabilidade e aproximação diplomática, tendo em vista que se beneficiam de um ambiente estável e favorável para o seu negócio (Bessimo; Amorim Neto, 2024).

Esse movimento também se insere em um padrão ainda mais amplo, tendo em vista que, historicamente, o Brasil buscou se alinhar diplomaticamente com seus principais

parceiros comerciais, utilizando de suas relações econômicas como base de sustentação para sua inserção internacional. Durante o século XIX, a Grã-Bretanha ocupou papel central neste alinhamento, sendo por muitos anos o principal destino das exportações brasileiras, especialmente de café, açúcar e outros produtos primários, consolidando vínculos econômicos estreitos, que orientaram a política externa brasileira em vista da manutenção de tratados e da estabilidade comercial. No século XX, entretanto, esse papel foi gradualmente assumido pelos Estados Unidos, mais uma vez com a pauta exportadora majoritariamente primária, refletindo o interesse dos grupos dominantes, como as elites cafeicultoras (Cervo; Bueno, 2002). A tendência de sucessão se manteve, com a China emergindo como principal parceiro comercial no século XXI, dando início a mais um ciclo de reorientação diplomática, mantendo o padrão pragmático apontado por Cervo e Bueno, com a política externa voltada a priorizar o fortalecimento das relações econômicas com o ascendente mercado asiático, reestruturando posições em fóruns multilaterais de acordo com a proteção e a expansão dos interesses nacionais, influenciados pelos setores dominantes. Tal tradicionalismo apresenta que, para o Brasil, a diplomacia sempre visou articular pragmatismo e adaptação estratégica, o que justifica o transbordamento de uma esfera para outra no caso da relação sino-brasileira.

Nesse contexto, o comércio passa a funcionar não apenas como base material da interdependência, mas também como um instrumento de projeção política, tendo em vista que cria incentivos claros à estabilidade diplomática (Keohane; Nye, 2001). O transbordamento do comércio para a esfera diplomática e institucional já era observado ainda no final do século XX, quando o crescente fluxo comercial sino-brasileiro passou a necessitar de maior institucionalização. Dessa maneira, o Brasil estendeu sua mão à China em seu anseio de adentrar à Organização Mundial do Comércio (OMC). Em alinhamento ao fluxo comercial emergente, ambos os países já haviam se aproximado diplomaticamente em um tratado no ano de 1999, estabelecendo os termos de acesso da China ao mercado brasileiro, o qual já era cobiçado pelos chineses. Depois de extensas negociações e muito apelo do Estado brasileiro, no final de 2001 a China foi aprovada como membro efetivo da OMC. É constatado que o país se manifestou favoravelmente a tal adesão em diversas ocasiões, tendo em vista que era de seu interesse que o ascendente comércio bilateral tivesse uma base de sustentação institucional e diplomática capaz de promover o diálogo para a resolução de suas questões (Ibrachina, 2024).

Em linha com o arcabouço literário de política externa brasileira, o aumento dos fluxos comerciais tende a produzir externalidades políticas, elevando o custo de afastamentos

diplomáticos frente aos ganhos econômicos do alinhamento, como demonstra Maurício Santoro em sua obra *Brazil-China Relations in the 21st Century*, ao analisar o caso sino-brasileiro. O autor aponta que a dependência de setores estratégicos e dominantes na estrutura doméstica brasileira, como o agronegócio, pressiona governos a manterem padrões de alinhamento diplomático mesmo em contextos de tensão, institucionalizando mecanismos e alinhando posicionamentos em fóruns multilaterais (Santoro, 2022).

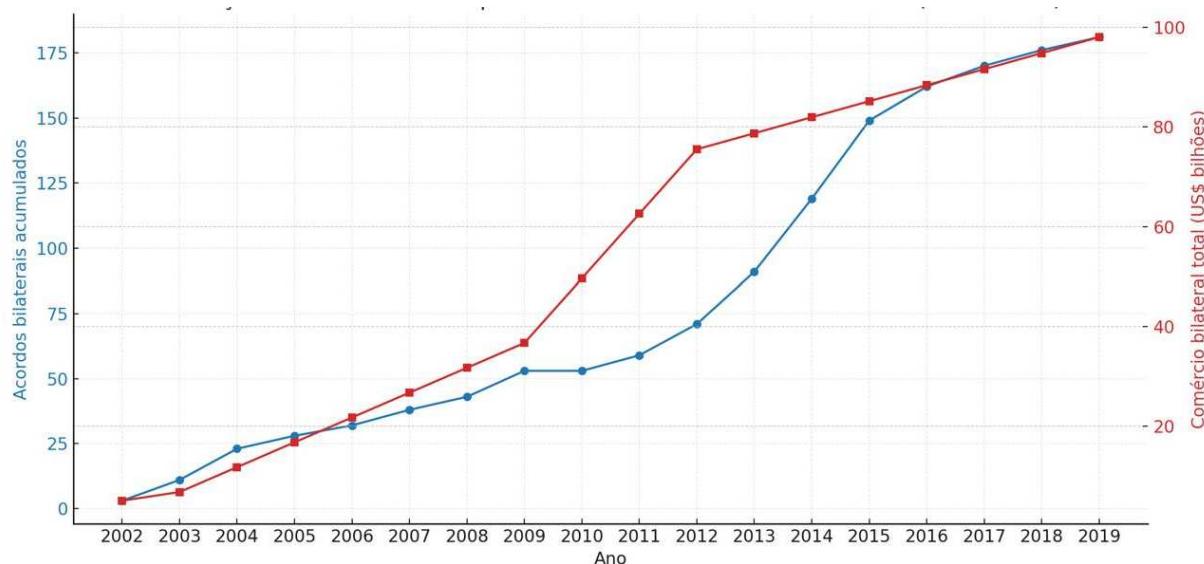
O aprofundamento comercial, intensificado nos primeiros anos do século XXI, consolidou essa dinâmica. Com base em dados já apresentados de Hiratuka, as exportações brasileiras chegaram aos U\$90 bilhões no ano de 2022, compreendendo já $\frac{1}{3}$ do total exportado pelo país, e uma participação chinesa no mercado interno de 22% neste mesmo ano, com o Brasil importando majoritariamente produtos manufaturados. Dessa maneira, a estrutura da relação comercial se manteve assimétrica, já que soja, minério, petróleo e carnes chegavam a aproximadamente 87% do total das exportações (Hiratuka, 2024). E ainda que tal assimetria contribua para uma relação mais favorável à China, conforme Keohane e Nye, este padrão de exportação solidificou uma base estável para grupos econômicos domésticos, que pressionam cada vez mais por estabilidade diplomática nessas relações e prevenção de tensões (Keohane; Nye, 2001; Moravcsik, 1997).

Com base neste cenário comercial, a interdependência sino-brasileira construiu no decorrer dos anos cada vez mais aparatos institucionais, demonstrando um padrão crescente de alinhamento diplomático, motivado pela evolução dos fluxos comerciais. Dos diálogos iniciais dentro da OMC, a estrutura institucional ganhou um novo aspecto em 2004, com a COSBAN (Comissão Sino-Brasileira de Alto nível de Concertação e Cooperação), que tornou o relacionamento bilateral mais denso e previsível, com instrumentos e mecanismos que auxiliam na convergência em diversas áreas para além da diplomacia. Nos 20 anos desde sua estruturação, a COSBAN tem se mostrado como um pilar importante no relacionamento bilateral entre os dois países, promovendo interesses mútuos e a comunicação interestatal (IBRACHINA, 2024).

Além do transbordamento comercial para a esfera diplomática no âmbito da cooperação institucionalizada, também é possível observar um crescimento no número de tratados bilaterais entre os dois países que convergem com os períodos de desenvolvimento dos fluxos comerciais entre eles. Embora seja importante apresentar que embora questões ideológicas tenham tido efeito nesse número, o papel do comércio enquanto vetor diplomático

é presente e visível. A partir do início dos anos 2000, passa-se a observar um repentino aumento da convergência diplomática sino-brasileira, materializada principalmente na assinatura de diversos acordos, firmando 53 atos na primeira década até 2010, e mais 109 acordos até o ano de 2016, apresentando oportunidades de cooperação não só interestatal, mas envolvendo também atores transnacionais. Neste aspecto, o levantamento realizado pelo BRICS Policy Center (2019) sobre a natureza dos atores envolvidos em tais acordos revela que Vale, Petrobrás e BNDES representam uma cifra importante, mas nada perto de outras empresas privadas, principalmente vinculadas aos setores dominantes da esfera doméstica. Não obstante, a concentração dos acordos diplomáticos firmados entre os países se concentra na área comercial, com a cooperação entre atores transnacionais como BNDES e Eximbank sendo comuns no atual cenário bilateral, o que reforça a necessidade por um alinhamento diplomático entre os Estados (Giffoni; Becker; Pestana, 2019). Ademais, a partir da análise do gráfico a seguir, é possível verificar que existe uma convergência do desenvolvimento comercial com o estabelecimento de acordos diplomáticos bilaterais entre Brasil e China.

Gráfico 3- Evolução do Alinhamento Diplomático e do Comércio Sino-Brasileiro (2000-2019)

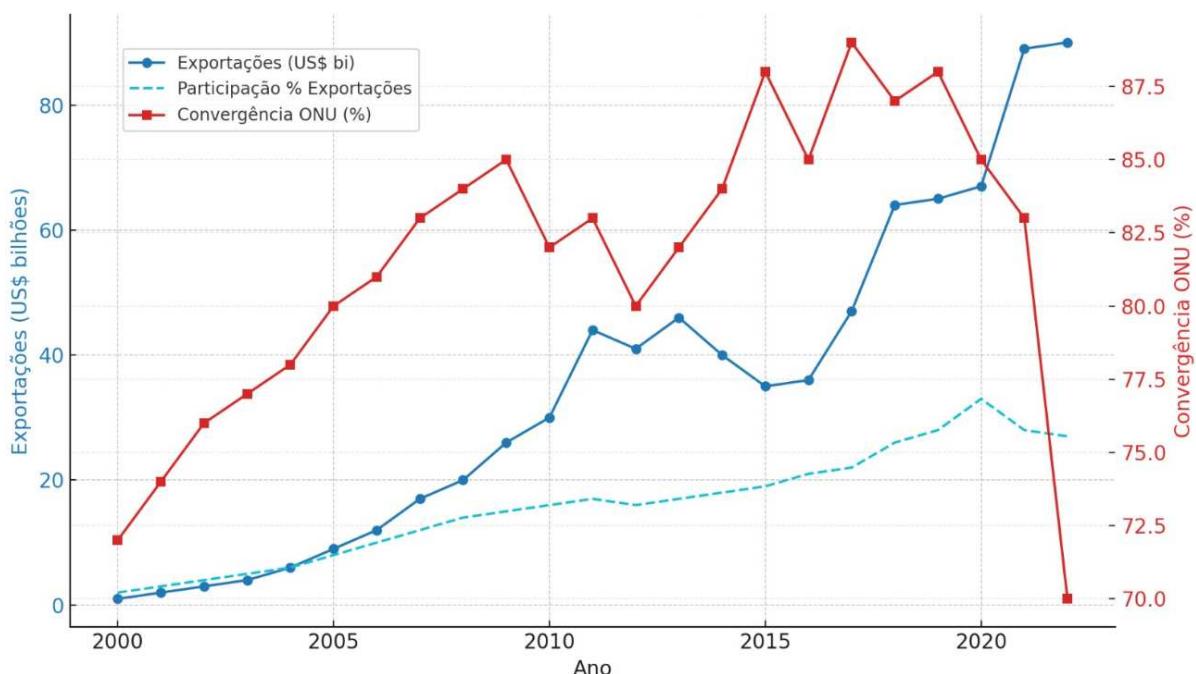


Fonte: Elaboração própria a partir de dados do BRICS Policy Center (2019) e do ComexStat/MDIC

A partir do pressuposto da interdependência complexa dos múltiplos canais de interação entre sociedades, o ascendente relacionamento comercial sino-brasileiro não se

limitou à esfera econômica, criando incentivos para a cooperação política e institucionalizada. Ademais, a partir das preferências domésticas apresentadas na corrente liberal de Moravcsik, é possível perceber que os setores dominantes nas sociedades domésticas têm cada vez maior participação na definição de política externa, ao pressionarem o governo por posicionamentos e alinhamentos diplomáticos que os favoreçam. Desta maneira, o alinhamento diplomático, junto com a emergente participação de atores transnacionais, como empresas privadas, refletem um transbordamento natural das relações econômicas para a esfera diplomática. Assim, fluxos comerciais geram canais de negociação, confiança e cooperação institucionalizada que criam uma rede ainda mais profunda de interdependência entre China e Brasil, dificultando rupturas já que os custos seriam muito elevados. Novamente, pelo Brasil ser mais sensível e vulnerável às alterações nesta interdependência assimétrica, o país precisa empregar mais esforços para a manutenção da relação(Keohane; Nye, 2001; Moravcsik,1997). Para além dos tratados bilaterais firmados entre ambos os países, é possível encontrar padrões de crescimento conjunto entre os fluxos comerciais e a convergência diplomática na esfera da ONU, traduzida pelo padrão de votações similares nas assembleias.

Gráfico 4- Comércio e Alinhamento Diplomático sino-brasileiro na ONU (2000-2021)



Fonte: Adaptado de Bessimo e Amorim Neto (2024) com dados de fluxos comerciais do ComexStat/MDIC

O constante aumento nos fluxos comerciais sino-brasileiros, então, geram externalidades políticas que elevam o custo de afastamentos diplomáticos em relação aos ganhos econômicos do alinhamento. Existe também a pressão dos grupos dominantes que prezam por maior convergência diplomática e influenciam nas decisões com base em seus interesses estratégicos(Keohane; Nye, 2001; Moravcsik,1997). Tal posicionamento converge com o padrão histórico observado no tradicionalismo da política externa brasileira(Cervo; Bueno, 2011). Santoro corrobora que, no caso das relações entre Brasil e China, esta interdependência institucionaliza mecanismos de cooperação e favorece o alinhamento em fóruns multilaterais, como o comércio bilateral atuando como vetor de aproximação política (Santoro, 2022). É necessário destacar, entretanto, que o crescente aumento da convergência diplomática sino-brasileira no âmbito da ONU foi impulsionado majoritariamente por resoluções de ordem econômica, comercial e de desenvolvimento, já que a convergência em resoluções voltadas aos Direitos Humanos ainda é limitada. Para efeito comparativo, a convergência sino-brasileira nas votações da ONU chegou a marca de 86,7% em resoluções voltadas a desenvolvimento, comércio e sanções. No mesmo período, a convergência com os antigos maiores parceiros comerciais, os Estados Unidos, caiu para 6,7%, demonstrando uma completa reorientação no padrão de alinhamento no âmbito da ONU (Real Instituto Elcano, 2025).

5.1 - O comércio como “âncora diplomática” durante o governo Bolsonaro (2019-2022)

O governo do presidente Jair Bolsonaro (2019-2022) apresentou um período de inflexão no padrão histórico observado na política externa brasileira. Tradicionalmente, o país buscava um alinhamento maior com seus principais parceiros comerciais, de forma a ampliar sua inserção internacional ao maximizar os benefícios trazidos por estes relacionamentos. De maneira controversa, Bolsonaro inverteu tal lógica do alinhamento econômico-diplomático por uma retórica de viés majoritariamente ideológico que pretendia aproximar o Brasil dos Estados Unidos em detrimento da China, que nas duas primeiras décadas do século XXI se firmou como o maior parceiro comercial do país. Como argumentado por Santoro (2022), a ascensão do bolsonarismo no cenário brasileiro representou um afastamento em relação ao

pragmatismo tradicional da política externa brasileira ao propor um alinhamento imediato com os EUA sem evidências dos ganhos concretos que este poderia fornecer ao país.

Para Esteves (2020), a ânsia bolsonarista por uma reestruturação do alinhamento externo do país era reflexo de uma lógica puramente política e ideológica da coalizão que colocou Bolsonaro no poder, tendo em vista que o afastamento da China não apresentaria ganhos objetivos suficientes para motivar essa guinada. Essa controvérsia se torna cada vez maior ao se observar os dados econômicos do período, já que, além da China ser o maior parceiro comercial do Brasil, também correspondia ao maior investidor. Do ano de 2003 até 2019, a China investiu aproximadamente US\$80 bilhões diretamente no Brasil, correspondendo a 31% do total recebido pelo país. Essa participação possui papel de extrema importância em diversos setores estratégicos do país, sendo 45% destes investimentos em energia elétrica, 25% em petróleo, 7% em mineração e 3% no agronegócio. Desse modo, a implementação de uma retórica anti-China colidia diretamente com a estrutura de interdependência que sustentava a economia brasileira em diversas áreas importantes para a estabilidade nacional (Esteves, 2020)

Esteves também mostra que esse paradoxo se manifestou dentro da coalizão governista. Dessa maneira, o autor apresenta que três grupos principais compunham a base bolsonarista: o agronegócio, os militares e os liberais ideológicos vinculados à família Bolsonaro. O grupo do agronegócio, representado pela ministra da Agricultura da época, Tereza Cristina, e pela Frente Parlamentar da Agropecuária (FPA), tinham dependência direta do mercado chinês e, por isso, pressionavam o governo pela manutenção do relacionamento bilateral entre os dois países, buscando maior convergência diplomática. Os militares, por sua vez, detinham de uma posição mais pragmática e institucionalizada, o que é mais bem retratado na figura de Hamilton Mourão, ex vice-presidente e general brasileiro, com papel ativo dentro da COSBAN. O grupo liberal, nas rédeas de dois ministérios, tanto da educação quanto de relações exteriores, sob Ernesto Araújo, utilizou da China como alvo ideológico, com uma narrativa ultrapassada de ameaça comunista que servia para mobilização da base bolsonarista (Esteves, 2020).

Essa divisão de posicionamentos dentro do governo gerou o que Esteves denomina como o dilema *trollers x traders*, em que os primeiros atacavam a China e promoviam rupturas através de declarações incendiárias enquanto os segundos, ligados ao agronegócio e setores produtivos, agiam de forma a mitigar os danos e promover a continuidade do alinhamento com

a China. Esse conflito interno pode ser exemplificado no episódio de março de 2020, no qual a FPA divulgou uma nota oficial de apoio à China logo após os insultos de Eduardo Bolsonaro. O próprio vice-presidente Mourão atuou de forma a evitar profundas rupturas diplomáticas com a China, afirmando que o filho de Bolsonaro não representava de maneira alguma o governo, assim como outros líderes do Congresso, que buscavam manter a relação bilateral com a China (Esteves, 2020). Neste período, era possível visualizar um cenário híbrido no qual oficialmente o Planalto reforçava o alinhamento com Washington e desconfiava de Pequim, enquanto que na prática, a interdependência econômica, sustentada pelo agronegócio, mineração e setores de infraestrutura, forçava a manutenção dos canais de diálogo (Bessimo; Amorim Neto, 2024).

O conflito não se limitou apenas ao Executivo, repercutindo também dentro do Legislativo. Esteves aponta que 45% dos parlamentares da Frente da Mineração e 52% da Frente Parlamentar Brasil-China eram, simultaneamente, membros da FPA, revelando que uma parcela significativa do Congresso tinha fortes interesses na manutenção de laços diplomáticos estreitos com os chineses. Esses números mostram que, ainda que em um momento de retórica majoritariamente hostil e um líder pautado fundamentalmente em uma ideologia anti-China, ainda assim a dependência estrutural do mercado chinês e os enraizados vínculos políticos do agronegócio e da mineração atuaram como contrapesos institucionais que limitam a margem de manobra da ala ideológica do governo (Esteves, 2020).

O recorte sobre o governo de Jair Bolsonaro (2019-2022), então, reforça a tese central do transbordamento das relações comerciais sino-brasileiras para a esfera diplomática tendo em vista que, ainda que as divergências ideológicas tenham produzido um evidente arrefecimento diplomático, os fluxos comerciais atuaram como barreira contra uma ruptura política. Como evidenciado no texto de Esteves (2020), o custo de rompimento com a China era alto demais para setores estratégicos e dominantes da economia brasileira, razão pela qual o comércio funcionou como contrapeso estabilizador. Tal conjuntura confirma o pressuposto de Moravcsik de que as preferências domésticas determinam padrões na política externa, já que os lobbies dos setores dominantes da esfera nacional pressionaram pela manutenção do alinhamento diplomático em níveis aceitáveis para seus fins estratégicos. Dessa forma, mesmo no momento de maior tensão política entre os dois países no século XXI, a relação bilateral permaneceu ancorada na lógica da interdependência complexa, com o comércio operando como um mecanismo de contenção de tensões. A assimetria da relação também limitou a

atuação do Brasil na frustrada tentativa de Bolsonaro de reorientar o rumo da política externa nacional ((Keohane; Nye, 2001; Bessimo; Amorim Neto, 2024).

5.2 - O transbordamento sob o governo Lula (2023- 2025): do freio à densificação institucional

Sob o bolsonarismo, o comércio sino-brasileiro teve funcionalidade, sobretudo como uma barreira a rupturas diplomáticas, garantindo que interesses de grupos dominantes contivessem a ideologia hostil e evitassem danos mais profundos no relacionamento bilateral ((Bessimo; Amorim Neto, 2024, Esteves, 2020). Já no governo Lula, a lógica do transbordamento foi reconfigurada, ao invés de continuarem servindo como freio a crises, agora os fluxos comerciais retomam sua característica destacada anteriormente, promovendo uma maior densificação diplomática e abrindo espaço para a retomada de um diálogo mais profundo.

Em vista da proposta de reaproximar os países, a visita de Estado realizada em abril de 2023 a Pequim reforçou o aparato institucional, com a assinatura de 15 atos que cobrem desde a facilitação do comércio e investimentos até a cooperação em demais setores, como ciência e tecnologia, inclusive o Plano de Cooperação Espacial 2023-2032 e o Protocolo Complementar para o desenvolvimento conjunto do satélite CBERS-6, que terá uma divisão meio a meio dos custos e das responsabilidades (CNN, 2023). Tal movimento de alinhamento foi acompanhado da reeleição de Dilma Rousseff como presidente do Novo Banco de Desenvolvimento (NDB), instituição com fins de fomento à infraestrutura entre os países do grupo e que simboliza a busca por uma maior autonomia financeira e diplomática frente à estrutura institucional ocidental. Em declaração de Lula, atualmente, Brasil e China vivem seu melhor momento de relacionamento histórico, não só pela dimensão econômica alcançada pelo comércio e os investimentos, mas pelo alinhamento político e institucional alcançado (Agência Brasil, 2023).

Dentre os pontos de maior destaque na reaproximação sino-brasileira, estão o apoio mútuo à construção de uma ordem internacional multipolar e menos dependente do dólar norte-americano, tema que vem aproximando ainda mais a agenda dos países dentro dos BRICS. Em estudo da OPEB (2023), é destacado que a discussão a respeito da desdolarização vem funcionando como um espaço de intensa articulação diplomática entre Brasil e China, que visa reforçar não apenas os vínculos comerciais, mas também um projeto político comum de

fortalecimento do Sul Global frente à hegemonia ocidental. Desse modo, o comércio não só vem sustentando a interdependência material, mas também influencia na cooperação diplomática entre os países, que ganhou força com uma retórica ideológica sem hostilidade aos chineses.

Desse modo, é possível verificar que a aproximação sino-brasileira reflete não apenas uma pauta comercial complementar, mas também interesses políticos convergentes. Ambos os países possuem um histórico de defesa do princípio da não intervenção, do respeito à soberania e da ampliação da participação de países em desenvolvimento nos organismos internacionais. Essas convergências ganham relevância em um cenário internacional marcado pela transição de poder e pela busca de uma ordem mais multipolar, na qual Brasil e China se apresentam como defensores de maior autonomia e representatividade para o Sul Global (Brookings, 2023).

No âmbito das Nações Unidas, embora ainda exista uma carência de dados quantitativos relativos à convergência entre países, Brasil e China voltaram a se alinhar. O reposicionamento brasileiro em favor de uma agenda multilateral mais ativa permitiu que Brasília e Pequim retomassem posições conjuntas não só na ONU, mas também nos BRICS e no G20, como atestado pelo próprio Xi Jinping (Agência Brasil, 2023). Ademais, o realinhamento pragmático do Brasil com seu principal parceiro comercial significou um afastamento dos EUA no âmbito da ONU quando analisada a convergência em termos de votos entre os dois países. Em documentos oficiais do governo estadunidense, é retratado que, no último ano de governo de Jair Bolsonaro, a convergência de votos importantes entre Brasil e Estados Unidos estavam em 64%, caindo para apenas 25% no primeiro ano de governo de Lula (United States, 2024).

Dessa maneira, enquanto o período Bolsonaro foi marcado por uma diplomacia de contenção, no qual o relacionamento comercial transbordava para a esfera diplomática de modo a evitar um colapso no relacionamento bilateral, durante o governo Lula ele se tornou um motor ativo da institucionalização bilateral. Assim, com a adição do fator ideológico favorável, também muito importante na conjuntura política e diplomática, o comércio volta a desempenhar seu papel como um dos vetores de incentivo às boas relações sino-brasileiras e a convergência diplomática em mais camadas.

6 CONCLUSÃO

O presente trabalho buscou analisar o transbordamento, ou *spillover*, das relações comerciais sino-brasileiras para a esfera diplomática, utilizando de base o arcabouço teórico da interdependência complexa de Keohane e Nye (2001) e do liberalismo de Moravcsik (1997). Assim, demonstrou-se que, à medida que os fluxos comerciais entre Brasil e China se intensificaram, principalmente no início do século XXI, a conjuntura comercial e econômica passou a exercer significativa influência na política externa brasileira. O cenário de interdependência econômica assimétrica desenvolvido, tal como o peso de setores estratégicos como o agronegócio e a mineração, criaram condições domésticas que pressionaram por alinhamento político-diplomático, favorecendo o relacionamento bilateral.

A análise histórica do desenvolvimento dos padrões comerciais e políticos do Brasil evidenciou que a política externa brasileira tende a seguir um padrão pragmático de alinhamento com seus principais parceiros comerciais. Do predomínio britânico no século XIX, passando pela centralidade norte-americana no século XX, com alguns anos de convergência comercial-diplomática com a Argentina, até a ascensão chinesa no século XXI, observa-se uma continuidade na lógica de priorização de relações diplomáticas que sustentem e protejam fluxos econômicos estratégicos. Esse pragmatismo encontrado na política externa brasileira contribui para o argumento de que o comércio não se limita à produção de ganhos materiais, mas também se apresenta como um vetor influente na orientação de política externa.

Dessa maneira, ao analisar o relacionamento sino-brasileiro e o *spillover* do comércio para a esfera diplomática, foi possível perceber que o desenvolvimento comercial foi acompanhado por uma forte aproximação política e diplomática. No âmbito institucional, instituições como os BRICS e a COSBAN emergiram como espaços privilegiados para projeção conjunta de ambos os países. As declarações anuais e a coordenação em diversos temas, como desenvolvimento sustentável, reformas de governança global e financiamento para infraestrutura, mostraram que os países passaram a convergir cada vez mais. Tal alinhamento, embora também condicionado por afinidades políticas e ideológicas, é também reflexo do aprofundamento comercial, que desenvolve fortes incentivos para a cooperação em fóruns multilaterais. Ademais, na ONU, observou-se também um maior alinhamento entre os países, convergindo com o desenvolvimento comercial, ainda que divergências apareçam em temas como direitos humanos. Assim como no âmbito institucional e na convergência em

fóruns multilaterais, o crescente número de tratados bilaterais entre as partes a partir dos anos 2000 se mostrou como mais uma evidência do transbordamento.

Para aplicação do papel do comércio no alinhamento diplomático entre as partes, o governo Bolsonaro (2019-2022) atuou como um verdadeiro “teste de estresse”. Embora tenha assumido com uma retórica hostil em relação à China e buscando um alinhamento automático com os EUA, o peso estrutural do comércio com a China conteve rupturas mais profundas. A dimensão econômica e comercial atuou como uma barreira contra o afastamento, tendo em vista que os setores dominantes da sociedade doméstica brasileira tinham maior interesse em manter o alinhamento diplomático com a China, independentemente da ideologia de um governo refratário.

Dessa maneira, as relações sino-brasileiras nos mostram como os fluxos comerciais podem funcionar como catalisadores da política externa, condicionando escolhas diplomáticas e ampliando os custos de rupturas. A interdependência econômica constituída ao longo dos últimos anos tornou-se um vetor de estabilidade política e diplomática, resultando em um maior alinhamento entre os países em diversas áreas. Nesse sentido, as conclusões apresentadas convergem com o pensamento de Santoro (2022), o qual apresenta que a centralidade da China na pauta comercial brasileira produz efeitos para além da esfera econômica, induzindo os países a uma maior convergência.

Entretanto, é necessário apresentar que tal processo não é isento de limitações. A grande concentração da pauta exportadora brasileira em *commodities* primárias, tal como a assimetria da interdependência e as divergências em áreas sensíveis como direitos humanos, revelam diversas vulnerabilidades que podem gerar fricções no futuro. Esse transbordamento, então, não pode ser entendido como linear, já que continua sujeito a constrangimentos. Em síntese, as relações comerciais sino-brasileiras transformaram-se em um fator determinante da política externa nacional, refletindo a capacidade deste de moldar alinhamentos e decisões diplomáticas, além de consolidar alianças estratégicas ao longo prazo.

Assim, ainda que esta pesquisa tenha se limitado a analisar o transbordamento das relações comerciais sino-brasileiras para a esfera diplomática, principalmente no âmbito bilateral e na convergência nas votações da ONU, é preciso reconhecer que o fenômeno do *spillover* pode se estender para outras esferas. Dessa maneira, pesquisas futuras poderiam investigar como a interdependência estruturada entre os países repercute em demais áreas, como a ambiental, considerando esforços conjuntos para alternativas energéticas, a

tecnológica, a partir da cooperação em setores como 5G e satélites espaciais, e a infraestrutural, considerando todas as transformações fomentadas pelo investimento chinês dentro do território brasileiro.

7 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGÊNCIA BRASIL. **Xi Jinping**: Brazil-China relations at an all-time high. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/en/politica/noticia/2024-11/xi-jinping-brazil-china-relations-all-time-high>. Acesso em: 14 ago. 2025.

BAUMANN, Renato. **Mercosul**: avanços e desafios da integração. Brasília: IPEA/CEPAL, 2001.

BECARD, D. S. R. **O Brasil e a República Popular da China**: Política Externa Comparada e Relações Bilaterais (1974-2004). Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2008.

BEÇAK, Peggy. **Evolução das relações comerciais Brasil – Estados Unidos de 1945 a 1995: no contexto da política externa dos “interesses nacionais”**. 2007. 327 f. Tese (Doutorado em Ciências Econômicas) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8137/tde-13032008-134858/pt-br.php> . Acesso em: 14 ago. 2024

BESSIMO, Thiago P.B.; NETO, Octavio Amorim. The Brazilian Extreme-Right and China. **Journal of Politics in Latin America**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 3, p. 325-352, jun./2024. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/1866802X241263362>. Acesso em: 15 ago. 2025.

BRASIL. Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDIC). **ComexStat: Estatísticas de Comércio Exterior**. Disponível em: <https://comexstat.mdic.gov.br/pt/geral>. Acesso em: 20 ago. 2025

BROOKINGS INSTITUTION. Testing the limits of China and Brazil's partnership. **Brookings Institution**, 2023. Disponível em: <https://www.brookings.edu/articles/testing-the-limits-of-china-and-brazils-partnership/>. Acesso em: 20 set. 2025.

CEBC – CONSELHO EMPRESARIAL BRASIL-CHINA. **Carta Brasil-China**: Edição 10.Rio de Janeiro, 2025. Disponível em: https://www.cebc.org.br/arquivos_cebc/carta-brasil-china/Ed_10.pdf. Acesso em: 14 ago.2025.

CERVO, Amado Luiz. **Relações Internacionais da América Latina**: velhos e novos paradigmas. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. **História da Política Exterior do Brasil**. 2. ed. Brasília : Editoria Universidade de Brasília, 2002.

CNN. **Lula e Xi assinam 15 acordos envolvendo governos de Brasil e China; veja a lista**. Disponível em:

<https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/lula-e-xi-assinam-15-acordos-envolvendo-governo-s-de-brasil-e-china-veja-a-lista/>. Acesso em: 13 ago. 2025.

ESTEVES, Paulo. Bolsonaro Adminstration and Brazil–China Relations. **BPC Policy Brief**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 3, p. 1-6, jun./2020. Disponível em: <https://www.bricspolicycenter.org/en/download/12292/>. Acesso em: 15 ago. 2025.

FMPRC – Ministry of Foreign Affairs of the People’s Republic of China. China and Brazil: 50 years of diplomatic relations. **FMPRC Official Website**, Pequim, 2024. Disponível em: https://www.fmprc.gov.cn/eng/zy/wjls/3604_665547/202405/t20240531_11367559.html. Acesso em: 19 set. 2025.

FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil**. São Paulo: Companhia Das Letras, 2007.

GALLAGHER, Kevin; PORZECANSKI, Roberto. **The Dragon in the Room: China and the Future of Latin American Industrialization**. Stanford: Stanford University Press, 2010.

GIFFONI, Clara; BECKER, Anna; PESTANA, Manuela. **Acordos Brasil-China**. Rio de Janeiro: BRICS Policy Center, 2020. Disponível em: <https://bricspolicycenter.org/publications/acordos-brasil-china/>. Acesso em: 15 ago. 2025

HAAS, Ernst B.. **The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces, 1950–1957**. 2. ed. Notre Dame: University of Notre Dame Press, 2004.

HIRATUKA, Célio. Relações econômicas entre Brasil e China nas duas primeiras décadas do século XXI: uma perspectiva a partir dos desafios contemporâneos para a reindustrialização brasileira . **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 33, n. 3, p. 1-27, abr./2024. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ecos/a/fYZQv7YX4QzqNwV8VZqtqwL/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 14 ago. 2025.

HIRATUKA, Célio; SARTI, Fernando. Relações Econômicas entre Brasil e China: Análise dos Fluxos de Comércio e Investimento Direto Estrangeiro. **Revista Tempo Do Mundo**, Campinas, v. 2, n. 1, p. 83-98, out./2016.

HIRST, Mônica. **Understanding Brasil-United States Relations: Contemporary History, Current Complexities and Prospects for the 21st Century**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2013.

IBRACHINA. **Apoio do Brasil foi fundamental para a entrada da China na Organização Mundial do Comércio**. Disponível em: <https://ibrachina.com.br/apoio-do-brasil-foi-fundamental-para-a-entrada-da-china-na-organizacao-mundial-do-comercio/>. Acesso em: 14 ago. 2025.

IBRACHINA. **O que é a COSBAN e qual a sua importância para as relações Brasil-China**. Disponível em: <https://ibrachina.com.br/o-que-e-a-cosban-e-qual-a-sua-importancia-para-as-relacoes-brasil-ch>

ina/. Acesso em: 13 ago. 2025.

KEOHANE, Robert Owen. **After Hegemony**: Cooperation and Discord in the World Political Economy. Princeton: Princeton University Press, 1984.

KEOHANE, Robert Owen; NYE, Joseph Samuel. **Power and Interdependence**. 3. ed. New York: Longman, 2001.

LAFER, Celso. **A identidade internacional do Brasil e a política externa brasileira: passado, presente e futuro**. São Paulo: Perspectiva, 2001.

MILANI, C. R. S; PINHEIRO, Leticia. The Politics of Brazilian Foreign Policy and Its Analytical Challenges. **Foreign Policy Analysis**, Oxford, v. 13, n. 2, p. 278-296, abr./2017. Disponível em:
https://www.researchgate.net/publication/301335141_The_Politics_of_Brazilian_Foreign_Policy_and_Its_Analytical_Challenges. Acesso em: 20 ago. 2025.

MORAVCSIK, Andrew. Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics. **International Organization**, v. 51, n. 4, p. 513-553, out. 1997.

MORGENTHAU, Hans J. **Politics Among Nations**: The Struggle for Power and Peace. 6. ed. New York: Alfred A. Knopf, 1985.

OLIVEIRA, D. S. N.; PITT, R. B. O reconhecimento da República Popular da China e o pragmatismo responsável: fatores domésticos e externos. **InterAção**, [S. l.], v. 2, n. 2, p. 161–179, 2014.

PRADO JÚNIOR, Caio. **Formação do Brasil Contemporâneo**: Colônia. 23. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

REAL INSTITUTO ELCANO. **The US-China rivalry and Latin American geopolitics: from narrative to data**. Disponível em:
<https://www.realinstitutoelcano.org/en/analyses/the-us-china-rivalry-and-latin-american-geopolitics-from-narrative-to-data/>. Acesso em: 11 ago. 2025.

SANTORO, Maurício. **Brazil-China Relations in the 21st Century**: The Making of a Strategic Partnership. 1. ed. Londres: Palgrave MacMillan, 2022.

SCHIMANSKI, Silvana. Comércio Exterior Brasileiro e os Desafios da Interdependência Complexa. **Revista Intellector**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 39, p. 51-64, jul./2023. Disponível em: <https://revistaintellector.org.br/index.php/intellector/article/view/46/42>. Acesso em: 14 ago. 2025.

SPEKTOR, Matias. Origens e direção do Pragmatismo Ecumênico e Responsável (1974-1979). **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 47, n. 2, p. 191-222, 2004.

SPIC BRASIL. **China Brasil 2024**. 2024. Disponível em:
<https://www.spicbrasil.com.br/wp-content/uploads/2024/08/BRASIL-CHINA-Internet.pdf>.

Acesso em: 15 ago. 2025.

THE GUARDIAN. **China, Brazil elevate ties to forge shared future.** Disponível em: <https://www.ippmedia.com/the-guardian/news/world/read/china-brazil-elevate-ties-to-forge-shared-future-2024-11-23-143541>. Acesso em: 15 ago. 2025.

UNITED STATES. Department of State. **Report-Voting-Practices-of-UN-Members-2022.** Washington, D.C., 2024. Disponível em: <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2024/04/Report-Voting-Practices-of-UN-Members-2022.pdf>. Acesso em: 21 ago. 2025.

UNITED STATES. Department of State. **Voting Practices of UN Members: 2023 Report.** Washington, D.C., 2024. Disponível em: https://www.state.gov/wp-content/uploads/2024/10/Voting-Practices-of-UN-Members_2023-Report.pdf. Acesso em: 21 ago. 2025.

VEIGA, P. D. M; RIOS, Sandra Polónia. **A Política Comercial Brasileira em Análise:** Economia Política da Política Comercial Brasileira. Brasília: IPEA, 2017.