

## A Economia Política das Relações Brasil-China: uma proposta de análise dos acordos firmados no terceiro governo Lula

### The Political Economy of Brazil-China Relations: a proposal to analyse the agreements signed during the third Lula administration

DOI: <https://doi.org/10.22456/2178-8839.133580>

Yasmin Lenz Piccoli Castelli

Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Florianópolis, Brasil

[yasminlenzp@gmail.com](mailto:yasminlenzp@gmail.com)  

Octávio Henrique Alves Costa de Oliveira

Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Niterói, Brasil

[octavioco98@gmail.com](mailto:octavioco98@gmail.com)  

#### Resumo

O presente artigo tem como objetivo geral investigar se a atual condução das relações Brasil-China no governo Lula contribui para que o Brasil ascenda a uma posição mais próxima ao centro na Economia Mundo Capitalista (E-MC). Para tanto, os objetivos específicos são: 1) Analisar as relações Brasil-China nos últimos vinte anos, sob aspectos políticos e econômicos, em termos dos principais acontecimentos da política externa sino-brasileira; 2) Comparar os acordos firmados entre Brasil e China na última viagem do presidente Lula com os acordos nas demais gestões dos mandatários brasileiros entre 2003 e 2023. Metodologicamente, o artigo parte da perspectiva histórica da Teoria dos Sistemas-Mundo para realizar um estudo de caso sobre os acordos firmados entre Brasil e China, de 2003 a 2023. Como conclusões, ressalta-se que apesar do foco dos acordos em Ciência, Tecnologia e Inovação e desenvolvimento industrial, as relações sino-brasileiras ainda reforçam um padrão centro-periferia com foco na exportação de commodities.

**Palavras-chave:** Brasil; China; Teoria dos Sistemas-mundo; Política Externa Brasileira.

#### Abstract

The general objective of this article is to investigate whether the current conduct of Brazil-China relations under the Lula administration is helping Brazil to rise to a position closer to the center of the Capitalist World Economy (CWE). To this end, the specific objectives are: 1) To analyze Brazil-China relations over the last twenty years, from a political and economic point of view, in terms of the main events in Sino-Brazilian foreign policy; 2) To compare the agreements signed between Brazil and China during President Lula's last trip with the agreements signed during the other administrations of Brazilian presidents between 2003 and 2023. Methodologically, the article uses the historical perspective of World Systems Theory to carry out a case study of the agreements signed between Brazil and China between 2003 and 2023. The conclusions are that despite the focus of the agreements on Science, Technology and Innovation and industrial development, Sino-Brazilian relations still reinforce a center-periphery pattern focused on the export of commodities.

**Keywords:** Brazil; China; World-Systems Theory; Brazilian Foreign Policy.

Recebido: 29 Junho 2023  
Aceito: 15 Novembro 2023

*O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) – Código de Financiamento 001. As opiniões, hipóteses, conclusões ou recomendações aqui expressas são de responsabilidade dos autores e não necessariamente refletem a visão das instituições que apoiaram esta pesquisa.*

*Conflitos de interesse: Os autores não reportaram potenciais conflitos de interesse*



## Introdução

O presente artigo se debruça sobre a temática das relações Brasil-China, sob uma perspectiva de um cenário pós-governo de Jair Bolsonaro, com a reeleição de Lula, tomando posse em seu terceiro mandato em janeiro de 2023. O artigo parte da seguinte problemática de pesquisa: em uma perspectiva de continuidade das relações Brasil-China, nos governos Lula 1, Lula 2 e o governo Dilma, faz-se importante questionar: para além das rupturas causadas entre 2016 e 2022, é possível afirmar que as relações com a China, construídas durante os governos do Partido dos Trabalhadores (PT), em perspectiva com as iniciativas lançadas em 2023, trazem uma contribuição significativa para que o Brasil ascenda a atividades econômicas consideradas do centro da Economia-Mundo Capitalista (E-MC). A hipótese é de que os sinais demonstrados pelas falas e acordos assinados entre Brasil e China no terceiro governo Lula indicam um importante redirecionamento da relação entre os dois países, buscando a superação de um paradigma primário-exportador, muito embora os acordos *per se* sejam incipientes para levar a cabo uma profunda transformação da cadeia produtiva brasileira.

No intuito de buscar respostas para a problemática de pesquisa, delimitou-se o seguinte objetivo geral: investigar se a atual condução das relações Brasil-China no governo Lula contribui para que o Brasil ascenda a uma posição mais próxima ao centro na Economia Mundo Capitalista. Tendo como objetivos específicos: 1) Analisar as relações Brasil-China nos últimos vinte anos, sob aspectos políticos e econômicos, em termos dos principais acontecimentos da política externa sino-brasileira; 2) Comparar os acordos firmados entre Brasil e China na última viagem do presidente Lula com os acordos nas demais gestões dos mandatários brasileiros entre 2003 e 2023.

Brasil e China possuem relações diplomáticas há cerca de 50 anos, com foco em diferentes áreas, dentre elas, a ciência e tecnologia espacial, consolidada em 1988 com a assinatura de um acordo que deu origem ao Programa Satélite Sino-Brasileiro de Recursos Terrestres (CBERS) (INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS, 2018). Em 2004, no governo Lula 1, foi criada a Comissão Sino-Brasileira de Alto Nível de Concertação e Cooperação, a COSBAN (Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, não datado; Brasil, 2004). O setor de desenvolvimento tecnológico é colocado dentro da Economia-Mundo Capitalista como uma área crucial para que os Estados consigam desenvolver sua economia com foco em atividades de alto valor agregado. Neste contexto, é possível considerar as relações do Brasil com a China como um potencial estratégico para o desenvolvimento da econômica brasileira em atividades de maior valor agregado, que exigem um aparato tecnológico avançado. Essas atividades serão interpretadas a partir da perspectiva dos Sistemas-mundo, em que os Estados fazendo parte de uma Economia-Mundo Capitalista, caracterizada pela acumulação incessante de capital e que pode ser vista em seu eixo global e em seus eixos interestatal, como nas relações Brasil-China. Na E-MC, as atividades envolvendo alta tecnologia são tidas como de centro/núcleo, enquanto as atividades de menor valor agregado, como do setor agrícola, são consideradas periféricas (NOGUEIRA, 2008). Estas, que seriam as atividades principais da economia brasileira, mesmo com as possibilidades de crescimento com a cooperação tecnológica.

Com a chegada do PT à presidência, através da primeira eleição de Luiz Inácio Lula da Silva, no ano de 2003, as relações do Brasil com a China passaram a ser um dos aspectos mais importantes na construção da agenda de política externa do país. Lula, enquanto uma das figuras mais fortes da política externa presidencial, exerceu um papel de protagonismo na diplomacia brasileira, um fator que cria muitas expectativas sobre como será a condução destas relações ao longo do novo mandato do presidente, iniciado em janeiro de 2023. Durante sua campanha presidencial em 2022, Lula utilizou o jargão “Mais e melhor” para fazer referência de que seu retorno só faria sentido se superasse os dois governos anteriores: “Quero voltar a governar esse país porque eu acho que é preciso recuperar a economia, fazer mais e melhor para o país voltar a crescer” (LULA, 2022). Neste sentido, é de se indagar se os acordos negociados com a China na visita oficial com o presidente são um indicativo de que será possível retomar o padrão de parceria construído nos governos do PT.

Os cem primeiros dias da política externa do governo trazem um histórico de aprofundamentos dos diálogos diplomáticos, que resultaram na missão diplomática para a China, durante os dias 11 a 14 de abril. A viagem ocorreu alguns dias após o marco dos “100 primeiros dias do governo Lula” por conta de problemas de saúde do presidente<sup>1</sup>.

As relações sino-brasileiras passaram por um período de enfraquecimentos e desavenças diplomáticas após o *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff em 2016, sucedida pelo presidente Michel Temer, que assumiu o cargo até 2018. O governo do presidente Jair Bolsonaro (2019-2022) ficou conhecido como um período de inúmeras dificuldades para a relação sino-brasileira, contando com episódios de empasses diplomáticos e xenofobia. Essa postura extremamente desrespeitosa e problemática para a política externa brasileira (PEB) representou um enorme contraste com a tradição dos governos petistas ao tratar a China como um dos parceiros diplomáticos de maior importância para o Brasil.

Como abordagem teórica, utilizar-se-á da Teoria dos Sistemas Mundo, desde autores clássicos como Immanuel Wallerstein e Giovanni Arrighi, para nortear a análise sobre as inferências da China para a centralização ou periferação do Brasil na E-MC, em conjunto a Análise de Política Externa (APE) voltada para o estudo da Economia Política, conforme proposto por Maria Regina Soares de Lima (1990). Portanto, a primeira seção do artigo traz uma breve construção conceitual sobre a E-MC. Quanto a metodologia, foi realizado um estudo de caso sobre os acordos firmados entre Brasil e China, entre os anos de 2003 e 2023. Para o âmbito deste dossiê de 100 dias do governo Lula, o desenho de pesquisa adotado prezou pela equivalência comparativa entre o universo de casos observados, adotando restrições de escopo específicas (MUNCK, 2004).

Neste sentido, foram tomadas como unidades de análise: os acordos firmados no contexto da primeira Visita de Estado da gestão dos mandatários brasileiros neste período, descartando posteriores visitas do mesmo mandatário à China, ou do mandatário chinês ao Brasil, governos reeleitos e de transição. Foram identificados setores-chave para a análise dos acordos e seus efeitos na relação Brasil-China na E-MC, sendo estes, Agropecuária e Agronegócio; Bancos e Finanças; Ciência, Tecnologia e Inovação; Comércio e Investimentos; Indústria, Comércio e Serviços; Infraestrutura e Logística, tipologias próprias adotadas para caracterizar cada acordo no âmbito da pesquisa (MUNCK, 2004). Foram analisados os acordos firmados no contexto da primeira viagem do governo Lula – Hu Jintao (22/05/2004 – 27/05/2004; 11/11/2004 – 15/11/2004), do primeiro governo Dilma Rousseff – Hu Jintao (10/04/2011 – 15/04/2011), do governo Bolsonaro – Xi Jinping (24/10/2019 – 25/10/2019; 13/11/2019) e do terceiro governo Lula – Xi Jinping (11/04/2023 – 14/04/2023).

Desta forma, a análise destes documentos a partir de setores específicos concernentes à análise da posição brasileira na E-MC busca jogar luz sobre uma classe maior de casos envolvendo estes setores, tanto no que tange ao desenvolvimento econômico brasileiro per se, quanto o impacto da China neste âmbito (GERRING, 2004). Seguindo os auspícios da obra de Keohane, King e Verba (1994), popularmente conhecido como KKV, procura-se realizar inferências descritivas sobre as relações Brasil-China nas áreas concernentes, divulgando os métodos e dados analisados de forma pública, com conclusões que, embora incertas, dada a complexidade do objeto analisado, fornecem importantes lentes de análise comparativa para o início do terceiro mandato de Luiz Inácio Lula da Silva.

Além da seção sobre a abordagem teórica, o artigo conta com mais 3 seções com foco no objeto de estudo sobre as relações Brasil-China, organizadas em ordem cronológica. Sendo a seção 2, do primeiro governo Lula (2003-2011) até o *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff (2012-2016). A terceira seção foca nas rupturas de agenda durante os governos de Michel Temer (2016-2018) e, principalmente, de Jair Bolsonaro (2018-2022). A última seção analisa os acordos Brasil-China envolvendo atores públicos no contexto da primeira viagem dos mandatários brasileiros à China entre 2003 e 2023; de modo a compreender, em perspectiva histórica, o quão representativos foram os acordos firmados pelo terceiro governo Lula em seus cem primeiros dias nos setores que tangem o reposicionamento brasileiro na E-MC.

<sup>1</sup> Embora este dossiê se destine aos cem primeiros dias de governo, a viagem do presidente Luiz Inácio Lula da Silva estava originalmente planejada para ocorrer entre os dias 26 e 31 de março, justificando a análise dela.

## O posicionamento sino-brasileiro na configuração do sistema mundo capitalista no século XXI

Para analisar o funcionamento da PEB e de suas relações com a China, partimos do entendimento de Salomón e Pinheiro (2013, p. 42), que enxergam a vinculação da APE com outras áreas do conhecimento, tais quais a Psicologia, Sociologia e a Economia. Desta forma, utiliza-se da APE com uma abordagem voltada para compreender a Economia Política da PEB, assim como proposto por Maria Regina Soares de Lima (1990). Enquanto Lima (1990) utiliza de um esquema analítico com 1) a abordagem sistêmica de Immanuel Wallerstein; 2) a Teoria da Dependência; 3) o Neorrealismo; e 4) o Subimperialismo de Galtung; este artigo se utiliza apenas da primeira abordagem.

A vinculação da APE com outras áreas do conhecimento traz um caráter interdisciplinar para a abordagem, algo que diz respeito não somente ao campo das Relações Internacionais em si, mas da própria abordagem sistêmica. Apesar de ser conhecida como uma teoria econômica, o próprio Wallerstein (2004, p. x-xi) caracteriza a perspectiva como uma abordagem histórica multidisciplinar que busca compreender a formação do capitalismo em um sistema global. Neste sistema, conhecido como o Sistema Mundo Capitalista, os Estados possuem relações interestatais que envolvem as políticas externas e econômicas dos Estados que se relacionam (WALLERSTEIN, 1999; 2004).

A E-MC é caracterizada como um sistema econômico, social e histórico formado há cerca de quinhentos anos, com início na Europa e tendo uma expansão global a partir do século XIX. Neste aspecto, “os principais componentes da E-MC são: i) o subsistema interestatal, formado pelos estados nacionais; ii) o subsistema econômico, constituído pelas cadeias mundiais de mercadorias que cruzam os territórios dos estados” (VIEIRA, 2021, p. 169). É através das estruturas formadas pela E-MC que se desenvolvem os processos de acumulação incessante de capital, de expropriação da natureza e de exploração da mão-de-obra. Estruturas estas que “[...] vão condicionando a vida dos povos ao redor de todo o planeta terra.” (VIEIRA; FERREIRA, 2013, p. 248). Neste tópico, é possível observar que estas estruturas condicionadas pelo sistema criam uma divisão dos países dentro das cadeias mundiais em Centro, Periferia e Semiperiferia, e provoca uma desigualdade social e econômica entre estes três estágios (ARRIGHI, 1997; WALLERSTEIN, 2004).

O centro, também caracterizado como núcleo-orgânico, é a região onde se concentra “o *locus* de acumulação e poder mundiais” (ARRIGHI, 1997, p. 140), mantendo um controle das atividades econômicas nas cadeias globais de valor, e por consequência, um controle do sistema financeiro. Para haver uma acumulação de capital detida pelos Estados centrais, existem zonas periféricas que “são o *locus* da exploração e da impotência” (ARRIGHI, 1997, p. 140). Wallerstein e Arrighi avançam as contribuições dos teóricos da dependência ao pontuarem sobre a existência de um *status* de semiperiferia para os Estados que concentram tanto atividades periféricas quanto do núcleo-orgânico que tendem a resistir ao rebaixamento para o *status* de periferia “embora não tenham poder suficiente para superá-la completamente e passar a fazer parte do núcleo orgânico” (ARRIGHI, 1997, p. 140).

Como o poder econômico tende a se concentrar em maioria no núcleo orgânico, o centro, as relações de poder entre os países parte da E-MC acabam sendo ditadas por quem detém o maior poder econômico, considerando a impossibilidade de desassociar estas duas formas de exercer o poder. Neste aspecto, entende-se que este centro exerce poder sobre a periferia e a semiperiferia, tanto em relações bilaterais entre países, como na atuação sistêmica através de mecanismos multilaterais como a Organização Mundial do Comércio (OMC) e o Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) (SO, 1984).

Conforme apontado por Vieira, Ouriques, Arend (2020, p. 13), as posições ao longo da E-MC não são estanques, existe a possibilidade de os Estados ascenderem a uma posição mais central. Essa mudança de posição ocorre em um caso de desenvolvimento, que “não é possível para todos” devido ao próprio funcionamento do sistema, onde a exploração se coloca como algo intrínseco da mão de obra, matéria-prima, entre outros elementos; se coloca como parte do funcionamento do sistema para que o *locus* financeiro dessa exploração se concentre nos núcleos centrais, sendo “um pequeno grupo de países que concentram grande poder e riqueza”. Sobre a questão do desenvolvimento, os autores ressaltam que

o investimento em Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I) é um ponto chave para “determinar se ele (país) se insere no Centro, na Semiperiferia ou na Periferia do sistema-mundo capitalista” (VIEIRA; OURIQUES; AREND, 2020, p. 14).

Ao trazer casos de desenvolvimento, podemos observar o caso chinês e indiano, que hoje ocupam altos *rankings* em produção de tecnologia, que é uma atividade que exige uma grande concentração de renda para ser desenvolvida e aplicada nas cadeias de produção do país, resultando em produtos manufaturados com alta tecnologia agregada. Conforme apontam Pennaforte e Luigi, (2022, p. 147) considerando um cenário de crescimento econômico dos países membros dos BRICS, até o ano de 2030, China e Índia apresentam uma melhor expectativa, em contrapartida aos demais membros, sendo Brasil, Rússia e África do Sul.

Neste aspecto, tem-se a China como um Estado em ascensão para o centro da E-MC, enquanto o Brasil encontra-se em um status de desindustrialização que pode colocar o país como parte da periferia global (VIEIRA, 2022; 2021; VIEIRA; OURIQUES; AREND, 2020). A China, que se encontrava em uma posição periférica nos anos 60 e 70, alcançou o posto de maior economia do mundo<sup>2</sup>. Em 1970, a China tinha um PIB de US\$ 92.6 bilhões, PIB per capita de US\$ 812.2. Em 2022, a China alcançou um PIB de US\$ 17.96 trilhões, o que representa cerca de 18% do PIB mundial (US\$ 100.56 trilhões), alcançando um PIB per capita de US\$ 12.720,2 (WORLD BANK, 2023a; 2023b). Segundo dados do Banco Mundial (2023), os períodos de reforma que a China passou pós 1978 possibilitaram a retirada de mais de 800 milhões de pessoas da pobreza, com um crescimento econômico de cerca de 9% ao ano. Desde as reformas, avançou em seu desenvolvimento tecnológico para ser a “fábrica do mundo”, se tratando de um dos países com maior concentração de atividades centrais devido a seu avanço tecnológico (CINTRA; PINTO, 2017).

Quanto a posição do Brasil na E-MC, apesar de não ser o foco principal do artigo, vale a pena destacar a hipótese trabalhada por Vieira, Ouriques e Arend (2020, p. 1) “de que por não ter conseguido acompanhar as inovações industriais que vem ocorrendo desde os anos 1980, o Brasil encontra-se despreparado para acompanhar o emergente paradigma produtivo, já que o Brasil nem mesmo ingressou na indústria 3.0 (microeletrônica), que emergiu na década de 1970”.

Neste cenário, é importante que o Brasil foque no desenvolvimento tecnológico de sua indústria de base para conseguir gerir um processo de avanço econômico, que permita a proliferação de atividades centrais de alto valor agregado, que reinvestidos pelo Estado, podem trazer lucros para a economia brasileira e uma maior independência de outros Estados centrais.

Em meio ao debate sobre a dependência e as posições que os Estados ocupam no sistemas-mundo, o esquema de análise desenvolvido por Lima (1990) “parte da ideia de que a dependência e a autonomia são inerentes às relações internacionais dos países semiperiféricos” (LIMA, 1990, p. 10); em específico ao caso da PEB ao longo da década de 1990, que se baseava em “uma necessidade de fazer frente aos constrangimentos e vulnerabilidades gerados pela integração do país à economia mundial, por um lado, e, por outro, da tentativa de aproveitar eventuais espaços de manobra na ordem internacional, com vistas a redefinir a inserção externa do país”. Apontando assim para o argumento de que o Brasil estaria deixando uma desindustrialização e poderia passar a ocupar um lugar periférico na economia mundo capitalista. Sendo assim, o presente artigo, ao utilizar do esquema de análise de Lima (1990), busca expandir esta interpretação sobre a PEB para o espaço-tempo atual, ao longo dos governos do PT e as relações com a China, para investigar se estas relações foram constrangidas pelas vulnerabilidades do Brasil frente a sua atual posição na E-MC, ou se essas relações foram usadas como ferramenta para melhorar as condições internas do país, ascendendo a uma posição mais central.

---

<sup>2</sup> A China ocupa o primeiro lugar no ranking, mesmo que seja a segunda economia do mundo em termos de Produto Interno Bruto (PIB) nominal, ficando atrás somente dos EUA, quando olhamos para o ranking global das economias em termos de PIB por Paridade de Poder de Compra (PPC) (WORLD BANK, 2021). O que significa dizer que os chineses, em seu próprio território, têm maior poder de compra que os estadunidenses em seu país.

## As relações sino-brasileiras sob os governos petistas (2003 - 2016)

A primeira vitória de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2011) como presidente foi em 2003, derrotando o candidato do Partido da Social-Democracia Brasileira (PSDB), José Serra. A transição do governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) (1995-2003) para o Lula não contou com grandes mudanças em perspectiva das relações com a China. O governo de FHC mantinha o *status* criado em 1993 de uma “Parceria Estratégica”, focando no desenvolvimento das relações comerciais. Este interesse em aprofundar as relações vem da posição de importância que a China estava construindo no cenário internacional (BECARD, 2008).

Desde este primeiro mandato, tem-se como marca registrada da PEB do governo Lula o forte apelo a um protagonismo do Brasil como potência regional e como voz dos países periféricos e semiperiféricos em mecanismos multilaterais (CERVO; BUENO, 2015). Se diferenciando do perfil mais discreto de FHC, buscando diálogos multilaterais, mas sem exigir um papel destaque do Brasil (BECARD, 2008). Uma das primeiras ações de política externa para com a China foi a criação da COSBAN em 2004, em negociações realizadas por Lula e Hu Jintao (Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, não datado; Brasil, 2004). O foco da cooperação sino-brasileira passou a figurar nos seguintes tópicos: “política, econômica, comercial, científica e tecnológica, espacial, agrícola e cultural-educacional”<sup>3</sup> (LIMA, 2016, p. 144).

A iniciativa para a formalização do grupo BRICs partiu do governo Lula no ano de 2007, reforçando o papel de protagonismo do Brasil como uma potência semiperiférica. O ano de 2008 foi marcado pela primeira reunião formal entre os países do BRICs (Brasil, Rússia, Índia, China) em um período da crise que abalou o sistema financeiro ao entorno dos Estados Unidos (EUA) e dos demais países do Centro, permitindo um maior espaço de atuação para a China e um aprofundamento das relações financeiras entre os países do grupo (STUENKEL, 2017).

Em 2009, a China se tornou o maior parceiro comercial do Brasil, com foco nas exportações brasileiras de produtos agrícolas (LIMA, 2016) e foi assinado um acordo comercial para permitir transações de pagamentos entre as moedas dos dois países, diminuindo a influência do dólar (STUENKEL, 2017, p. 48). Momento precedido pelo *boom* das *commodities* devido ao aumento crescente da demanda chinesa (OURIQUES; ARIENTI, 2017). No ano de 2010, durante o segundo governo Lula, Brasil e China firmaram o “Plano de Ação Conjunta” (PAC), assinado por Lula e Hu Jintao (LIMA, 2016). Também em 2010, o Brasil sediou a 2ª Cúpula dos BRICs (STUENKEL, 2017, p. 59).

Em 2010, Hu Jintao e Lula firmaram o compromisso de aprofundar a cooperação ao entorno do *China-Brazil Earth Resources Satellite*<sup>4</sup> (LIMA, 2016, p. 298). A cooperação Brasil-China em tecnologia de satélites merece ser destacada como a cooperação com maior envolvimento capital intelectual entre ambos. O programa teve início em 1999 sobre a construção do CBERS-1 e 2, em 2002, foi renovado o acordo para a construção do CBERS-3 e 4, durante o governo de FHC. Os satélites 1 e 2 foram lançados durante o governo Lula, em 2003 e 2007 (BECARD, 2011; INPE, 2018).

Os dois mandatos de Lula foram marcados pela diplomacia presidencial que colocou o Brasil em uma posição de importância em mecanismos de debates multilaterais referentes a E-MC, protagonizando a disputa por um assento permanente no CSNU e a criação dos BRICS, como também um forte protagonismo na integração regional através do MERCOSUL e da UNASUL. Ricupero (2017, p. 612) destaca que apesar dos esforços voltados para um protagonismo global, atuando politicamente como parte do centro, o governo não teve um retorno efetivo. Situação diferente com o ocorrido na América do Sul. Amado e Cerro (2015) tendem a discordar, apontando para o papel de destaque internacional conquistado durante os dois mandatos.

Vale ressaltar que os sucessos das manobras de Lula foram influenciados por um ambiente “internacional favorável [...] a possibilidade de que atores intermediários (Brasil, África do Sul, Índia, Irã, Turquia) assumissem iniciativas autônomas em temas globais antes reservados às potências preponderantes” com a criação de fóruns como o G-20, IBAS

<sup>3</sup> Informação disponível no documento ‘Ata Final da Primeira Sessão Plenária da Comissão Sino-Brasileira de Alto Nível de Concertação e Cooperação (COSBAN)’, disponível na obra “Brasil e China: 40 anos de relações diplomáticas”.

<sup>4</sup> Fonte original é o “Comunicado à Imprensa – Visita ao Brasil do Presidente da República Popular da China, Hu Jintao (14 e 15 de abril de 2010)”, que consta no livro “BRASIL E CHINA: 40 ANOS DE RELAÇÕES DIPLOMÁTICAS”, organizado por Sérgio Eduardo de Moreira Lima.

(Índia, Brasil e África do Sul) e os BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul), momento em que os EUA estavam com o foco direcionado ao Oriente Médio devido aos atentados de 11 de setembro de 2001 (RICUPERO, 2017, p. 607).

Manter a China como um dos principais parceiros diplomáticos era uma estratégia indispensável, na qual se destaca a importância que o país estava tomando na E-MC. Durante esta primeira década do século XXI, a China passou a fazer parte da Organização Mundial do Comércio e aplicou políticas de Estado para fomentar a indústria nacional, como o *Going Global* (OLIVEIRA, 2003; JABBOUR, 2021). Além destas iniciativas internas, foi neste período em que a China se tornou a “maior detentora de títulos da dívida norte-americana, o *renmimbi* ultrapassou o dólar como moeda de uso corrente em sete países do Sudeste Asiático (Coreia do Sul, Indonésia, Taiwan, Malásia, Singapura e Tailândia)” (LIMA, 2016, p. 51).

Neste contexto, a ascensão da China pode funcionar como uma vida de mão dupla para o Brasil. Na medida em que é importante manter-se como um dos principais parceiros comerciais do país que mais cresce na E-MC, ganhando com a exportação de produtos para a China, se essa balança comercial for desfavorável a exportação de bens de alto valor agregado, o Brasil continua se posicionando como parte do “celeiro” mundial, enquanto suas importações estão focadas em produtos de alta tecnologia.

A China ascendendo como um dos maiores importadores globais, em conjunto com suas políticas de incentivo a industrialização interna e de abertura econômica para o recebimento de capital estrangeiro direto por meio de fusões entre empresas nacionais e internacionais, a política econômica chinesa se direciona para alcançar um espaço como núcleo da E-MC. E nessa relação, o Brasil continua com sua matriz industrial focada em atividades de baixo valor agregado que não proporcionam uma posição de influência econômica e política nas decisões centrais sobre o funcionamento do Sistema Mundo Capitalista.

A transição dos governos Lula para o primeiro mandato de Dilma Rousseff (2011-2014) se deu por uma continuidade na agenda diplomática com relação à China, buscando aprofundar não somente as relações bilaterais como também a atuação em espaços multilaterais como o G20, BASIC, BRICS, o Fórum de Diálogo entre Índia, Brasil, África do Sul (IBAS) e a UNASUL (SARAIVA, 2014). Após o período do “boom” das *commodities*, o cenário econômico não se apresentava tão favorável ao Brasil quanto nos governos Lula, devido a retomada das economias dos países centrais, principalmente dos EUA, no período pós crise de 2008, o que “reduziu os espaços de atuação dos países emergentes no interior do G20 financeiro” (SARAIVA, 2014, p. 26).

No primeiro ano de mandato, ocorreu a 3ª Cúpula dos BRICS, com a primeira participação da África do Sul. Na ocasião do encontro, a representação brasileira conjunta à indiana iniciou um diálogo sobre a necessidade de a China controlar sua política de desvalorização artificial de sua moeda para que não afetasse tão diretamente suas economias. Considerando que a China, enquanto um grande comprador e produtor, na medida em que abaixa o valor de sua moeda, torna a compra de seus produtos mais atrativa devido à baixa dos preços (STUENKEL, 2017, p. 65).

O programa de desenvolvimento de satélites, CBERS, foi continuado durante o governo Dilma com o lançamento do CBERS-3 em dezembro de 2013. Devido às falhas ocorridas com CBERS-3, em 2014 foi lançado o CBERS-4, ambos lançados por centros chineses (INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS, 2018), mostrando um certo protagonismo da China nesta relação com o Brasil, reforçando a sua posição de maior protagonismo político e econômico em relação ao Brasil. Em outras palavras, apesar da tecnologia para a criação dos satélites ter sido realizada em um acordo entre Brasil e China, o fato de a China possuir mais tecnologia espacial e, por consequência, mais infraestrutura capaz de lançar satélites, o protagonismo da relação acabou recaindo sobre o lado chinês (FURTADO; COSTA FILHO, 2003).

Em 2014, o presidente chinês, Xi Jinping, fez uma visita ao Brasil, ocasião em que foram assinados 56 acordos bilaterais, envolvendo assuntos como: política de defesa através da tecnologia da informação; construção de infraestrutura industrial, ferroviária e marítima através da cooperação entre portos; acordos envolvendo a Eletrobras, a Embraer e os Correios; cooperação financeira através do fomento de linhas de crédito para empresas brasileiras; vinda de indústrias

chineses de baterias para o solo brasileiro; e cooperação acadêmica-educacional através dos Institutos Confúcio (LIMA, 2016, p. 23-24).

Em junho de 2015, Dilma Rousseff recebeu a visita do Primeiro-ministro Li Keqiang, na ocasião foi assinada a ata da quarta sessão plenária da COSBAN (LIMA, 2016, p. 239). No documento consta o ato de renovação do Plano de Ação Conjunta Brasil-China (PAC) de 2015-2021, quando foram firmados os compromissos de “um Grupo de Trabalho sobre Comércio em Serviços, no âmbito da COSBAN; o estabelecimento de subcomissão sobre saúde, também no âmbito da COSBAN; a admissão do Brasil como membro fundador do Banco Asiático de Investimento em Infraestrutura (AIIB)” (LIMA, 2016, p. 27). Quanto ao CBERS, foi assinado um acordo para o desenvolvimento de um novo satélite, o CBERS 04A, “divisão de responsabilidade entre Brasil e China permanecerá sendo de 50% para cada país, assim como a divisão de responsabilidades no fornecimento dos subsistemas e equipamentos” (INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS, 2019).

Importante citar a criação do Fundo Brasil-China de Cooperação para a Expansão da Capacidade Produtiva, com um valor de cerca de US\$ 20 bilhões, sendo US\$ 15 bilhões da contribuição chinesa, e o restante do Brasil. Mais um agravante nítido do poder político-econômico exercido pela China (LIMA, 2016, p. 240) em como manter uma relação equilibrada a seu favor, ao invés de a igualdade entre os parceiros, uma vez que 75% do fundo provém de apenas uma das partes. Mesmo que não haja uma escrita documental sobre quem teria o poder de uso deste fundo, trazendo uma visão de analistas de relações internacionais e pesquisadores da perspectiva da E-MC, pode-se concluir que há uma relação desigual, onde o detentor do poder econômico muito provavelmente comandará as decisões a serem tomadas ao entorno deste fundo.

### **Da parceria à conspiração: o golpe de 2016 e a ruptura do governo Bolsonaro (2018-2022)**

As mudanças paradigmáticas decorridas na política externa do governo Bolsonaro, na verdade, foram a extensão de um processo que se iniciou em 2016, com o *impeachment* de Dilma Rousseff. Desde o governo FHC até o governo Lula, o Brasil teve um estreitamento das suas relações com a China. Nos governos Dilma, embora houvesse continuidade do tônus autônomo e de desenvolvimento buscado por Lula em seus mandatos, ele ocorre de forma muito menos propositiva e ousada (CORNETET, 2014). Sob a égide da presidenta, as relações sino-brasileiras sofreram seu primeiro distanciamento no século XXI, subproduto de um tônus geral adotado para a política externa, decorrente da crescente crise político-econômica enfrentada no plano doméstico (SARAIVA, 2014), bem como efeitos externos resplandcentes da crise de 2008 (BERRINGER; BELASQUES, 2020).

Mais especificamente, nos protestos de 2013, que se estenderam até o golpe de 2016, grupos de extrema-direita passaram a emergir mundo afora, evocando pautas nocivas à relação com os chineses, como os ditames antiglobalistas e nacionalistas, comumente arraigados a fatores como anticomunismo e populismo; configurando “uma política externa movida exclusivamente por motivações ideológicas, sem compromisso com qualquer concepção de interesses nacionais” (GONÇALVES; TEIXEIRA, 2020, p. 192).

No caso brasileiro, em um primeiro momento, os efeitos desta onda de extrema-direita no governo não foram tão profundos, clarividentes quanto no do governo Bolsonaro. O governo Temer foi responsável pela adoção de um caráter mais comercialista, pragmático, e de certa forma frio para com as históricas calorosas relações Brasil-China. A postura anterior adotada por Lula no que tange a relação com países desenvolvidos e em desenvolvimento, a chamada ‘autonomia pela diversificação’ (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007), mantida a duras penas por Dilma Rousseff, deu lugar a ‘autonomia pela inércia’ (VELASCO JÚNIOR, 2017), garantindo a manutenção dos padrões gerais adotados pelo governo anterior, mas sem o foco a relação Sul-Sul. O governo Temer foi marcado pela exacerbação de alguns dos principais valores do acumulado histórico diplomático brasileiro, o juridicismo, realismo e pragmatismo (CERVO, 2008), ligados à tradição dos conservadores da diplomacia brasileira do século XIX, como Rio Branco, levados à cabo até hoje.

A partir do modelo de Hermann (1990), evidencia-se a remodelação do objetivo da PEB, sendo este o reposicionamento do Brasil no Sistema Internacional, outrora um ator reformista líder regional do Sul global, e agora uma ‘potência

responsável'. Neste processo, embora o então Ministério das Relações Exteriores (MRE), José Serra, caracterizasse a relação Brasil-China como prioritária (BRASIL, 2019), ela se deu por bases comercialistas e de investimentos (VELASCO JÚNIOR, 2017), refratárias a quaisquer posturas tidas como política ou ideologicamente motivadas (PMDB, 2015), concatenando um posicionamento no qual “a renovação de credenciais substituiu a busca por uma revisão da ordem internacional” (SILVA, 2019, p. 34).

Este foi o primeiro sinal de mudança da postura brasileira, de tom passivo e inerte, aparentemente inofensivo à saúde das relações sino-brasileiras, na medida em que não se observou uma ruptura ou interrupção, mas um arrefecimento destas relações. O governo Bolsonaro, por sua vez, transformou esta relação em níveis extremos, da teoria à prática.

No nível retórico e do discurso, falas xenófobas, acusações infundadas à época da pandemia, provocações por parlamentares a respeito da integridade territorial chinesa sobre Taiwan. No nível teórico, a chamada ala ideológica, liderada por Olavo de Carvalho, cunhava a posição antiglobalista, nacionalista, e anticomunista, com uma inclinação explicitamente americanista. Em termos práticos, isso resultou, em um primeiro momento, em um cenário de instabilidade política e econômica brasileira na relação com os chineses, bem como o distanciamento de organismos multilaterais compartilhados, como o BRICS e o Novo Banco de Desenvolvimento (NBD). Padrões como o comercialismo e a ruptura com parceiros tidos como ‘ideológicos’ – como a Venezuela –, exemplificam a continuidade e enaltecimento de mudanças inauguradas por Temer (VIDIGAL, 2019).

Sobre a China, a PEB de Bolsonaro pode ser dividida em três fases: pré-pandemia (2019), primeiro ano de pandemia (2020) e a gradual recuperação para um pós-pandemia (2021-2022). No primeiro ano de governo, o pragmatismo de Temer se mostrou presente, sobretudo através da figura da ministra Tereza Cristina, que foi capaz de apaziguar tensões políticas e ideológicas do período de campanha (BERNAL-MEZA; VIDIGAL, 2020). Durante o primeiro ano de pandemia, contudo, a postura do então presidente mudou, com membros do governo acusando a China de espionagem no caso do 5G, além de terem criado o vírus da covid-19, bem como discursos sinofóbicos que tiveram imediato repúdio do Estado chinês (QUINAN; ARAUJO; ALBUQUERQUE, 2021). A gestão de Carlos França a partir de 2021 foi responsável por atenuar o aspecto de conspiração que rondava a administração anterior, valorizando o multilateralismo e universalismo, valores antagônicos ao que fora a PEB de Bolsonaro até então (SILVA, 2022).

Apesar das turbulências que a relação Brasil-China teve de enfrentar pela gestão Bolsonaro, aquela se mostrou resiliente, conseguindo manter importantes indicadores econômicos. A saber, as exportações e importações brasileiras para a China mantiveram seu crescimento em relação ao governo Temer, tendo até superado as cifras dos governos lulopetistas (BRASIL, 2022). Os investimentos chineses no país também não se abalaram, em 2021, primeiro ano de superação dos efeitos da pandemia, registrou a maior quantidade de projetos chineses, ao lado do ano de 2017, além do Brasil ter sido o principal destino do capital chinês global neste ano (CONSELHO EMPRESARIAL BRASIL-CHINA, 2021). O governo que sucede à gestão Bolsonaro, consegue demonstrar, desde a felicitação chinesa à vitória de Lula, que a resiliência das relações não foi abalada.

### **A atualização de uma parceria: os cem primeiros dias do terceiro governo Lula e a relação com a China**

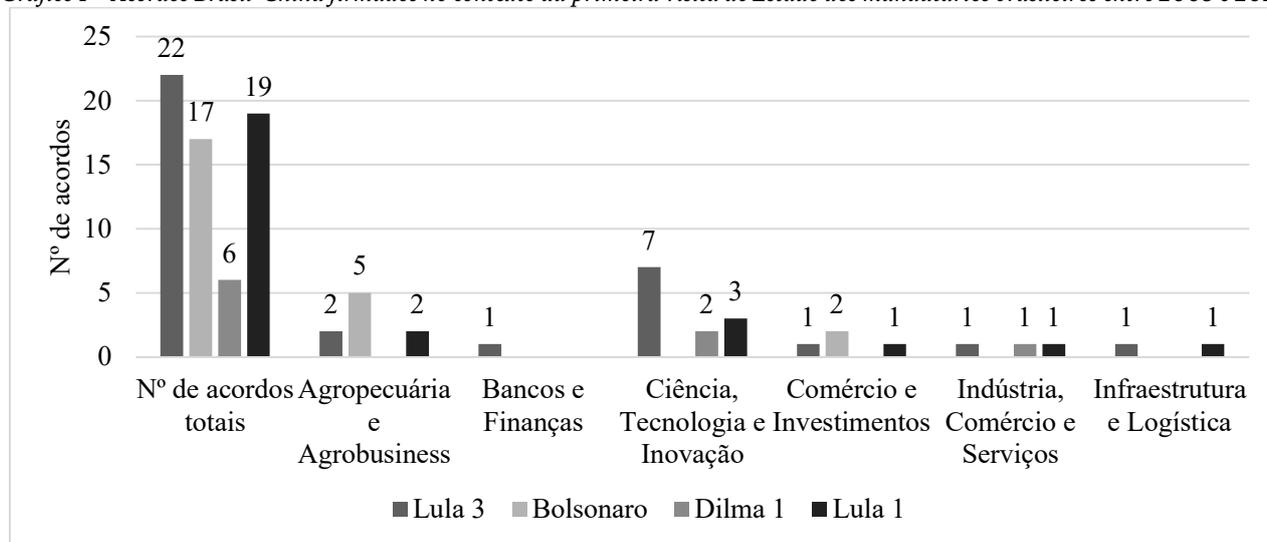
Com vistas a analisar os feitos do terceiro governo Lula no que tange a relação Brasil-China, em perspectiva histórica aos demais governos dos últimos 20 anos, esta seção analisa os acordos firmados na viagem realizada entre 11 de

abril e 14 de abril de 2023, comparando-o quantitativamente e qualitativamente com os acordos firmados nas viagens realizadas pelas gestões anteriores<sup>5</sup>. Foram comparados especificamente os acordos firmados no contexto da primeira Visita de Estado da gestão dos mandatários brasileiros entre 2003 e 2023<sup>6</sup>.

A imagem 1<sup>7</sup> procura traçar os principais acordos celebrados nos referidos governos de acordo com alguns setores-chave, sendo eles: Agropecuária e Agronegócio; Bancos e Finanças; Ciência, Tecnologia e Inovação; Comércio e Investimentos; Indústria, Comércio e Serviços; Infraestrutura e Logística. Embora outros setores tenham destaque na relação entre os dois países, como a cooperação em organismos multilaterais e o meio ambiente, por questões de escopo e do foco, desde a perspectiva dos sistemas-mundo nas principais questões que norteiam esta relação, estes grandes eixos são elencados de modo a comparar – sem o objetivo de esgotar as possibilidades de análise – os acordos firmados no terceiro governo Lula em perspectiva histórica aos demais governos anteriores.

A partir da tabela 1, podemos observar os feitos nas primeiras viagens realizadas pelos últimos governos, ficando evidente um foco maior por parte do terceiro governo Lula, ao menos no que tange aos cem primeiros dias, na área de Ciência, Tecnologia e Inovação. O foco na reindustrialização, evidente no discurso do presidente, no nível dos acordos, se pronunciou de forma direta em somente um acordo. Mesmo neste único acordo<sup>8</sup> sobre o tema, é perceptível a importância que a área da Ciência e Tecnologia (C&T) possui, sendo um dos setores do investimento e cooperação industrial do acordo: “Alta tecnologia, incluindo o desenvolvimento e a produção de medicamentos e equipamentos médicos, tecnologias da informação, economia digital, biotecnologia, tecnologias verdes, nanotecnologia, setor aeroespacial, comunicação, etc.” (BRASIL, 2023b). Múltiplos atores e temas estão envolvidos no que concerne a C&T, como a ApexBrasil, o satélite CBERS-6, Nanotecnologia, inteligência artificial e cidades inteligentes.

Gráfico 1 – Acordos Brasil-China firmados no contexto da primeira visita de Estado dos mandatários brasileiros entre 2003 e 2023



Fonte: Elaborado pelos autores a partir de Brasil (2011; 2023a; 2023b; 2023c), Ferro (2019), Verdélio (2019), Giffoni, Becker e Pestana (2019).

<sup>5</sup> Múltiplas fontes foram utilizadas para a obtenção dos acordos dos referidos governos; dentre eles, a plataforma Concórdia, do Itamaraty, que é o Acervo de Atos Internacionais do Brasil; o Fact Sheet “Acordos Brasil-China” do BRICS Policy Center; além de notas à imprensa divulgadas em jornais e no site do governo.

<sup>6</sup> O segundo mandato dos presidentes Lula e Dilma foi descartado por se tratar de governos de reeleição, nos quais os focos e ênfases dizem respeito a continuidade, atualização ou reafirmação de compromissos anteriores, diferentemente do estabelecimento de uma nova agenda. O governo Temer, embora tenha celebrado 22 acordos, também foi descartado por se tratar de um governo de transição.

<sup>7</sup> Seguindo os auspícios da obra de Keohane, King e Verba (1994), popularmente conhecido como KKV, sobretudo a segunda das quatro características adotadas para a pesquisa científica, prezamos pela publicização dos dados concernentes à totalidade das tabelas e gráficos apresentados. Neste sentido, eles podem ser encontrados em: <[https://osf.io/m8cwn/?view\\_only=4d47340a8eeb4e17ba098a328ef55163](https://osf.io/m8cwn/?view_only=4d47340a8eeb4e17ba098a328ef55163)>. Os acordos foram categorizados por setores, tendo como critério para a alocação em cada setor: 1) o ministério brasileiro envolvido; 2) o escopo da atividade envolvida no principal objeto do acordo; e 3) ministério ou ator chinês envolvido. As categorias foram inspiradas em trabalhos que já se debruçaram sob a análise dos acordos entre os dois países, como Giffoni, Becker e Pestana (2019).

<sup>8</sup> Ver “V - MEMORANDO DE ENTENDIMENTO ENTRE O MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL E A COMISSÃO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO E REFORMA DA REPÚBLICA POPULAR DA CHINA PARA A PROMOÇÃO DO INVESTIMENTO E COOPERAÇÃO INDUSTRIAL” (BRASIL, 2023b).

**Tabela 1 – Acordos Brasil-China firmados no contexto da primeira visita de Estado dos mandatários brasileiros entre 2003 e 2023**

Governo / Setor	Lula 1 (22/05/2004 – 15/11/2004),	Dilma 1 (10/04/2011 – 15/04/2011)	Bolsonaro (24/10/2019 – 13/11/2019)	Lula 3
Agropecuária e Agrobusiness	10.53%		29.41%	9.09%
Assistência Social				4.55%
Bancos e Finanças				4.55%
Ciência, Tecnologia e Inovação	15.79%	33.33%		31.82%
Comércio e Investimentos	5.26%		11.76%	4.55%
Cooperação Técnica / Política	10.53%			
Cultura e mídia	5.26%	16.67%	5.88%	13.64%
Defesa e estratégia		16.67%		
Educação			11.76%	
Energia		16.67%	11.76%	9.09%
Indústria, Comércio e Serviços	5.26%			4.55%
Infraestrutura e Logística	5.26%			4.55%
Mineração				4.55%
Outros	5.26%			
Relações Diplomáticas e Consulares	21.05%		11.76%	
Saúde	10.53%		5.88%	4.55%
Serviços			5.88%	
TICs				4.55%
Transportes		16.67%	5.88%	
Turismo	5.26%			
<b>Total</b>	<b>100.00%</b>	<b>100.00%</b>	<b>100.00%</b>	<b>100.00%</b>

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de Brasil (2011; 2023a; 2023b; 2023c), Ferro (2019), Verdélio (2019), Giffoni, Becker e Pestana (2019).

Estas especificidades revelam o estado da arte no que tange a relação Brasil-China, com um evidente caráter de resgate aos avanços realizados no campo da cooperação tecnológica sob o governo Dilma, como o memorando sobre nanotecnologia firmado em 2011. Por outro lado, os acordos firmados durante o primeiro ano do governo Bolsonaro são retratos do seu enfoque ao agronegócio, fortemente influenciado pela chamada ala pragmática do seu governo, liderada pela figura da então ministra da agricultura Tereza Cristina, responsável pelas negociações sino-brasileiras neste setor (SOUSA *et al.*, 2019).

Ademais, é necessário considerar as especificidades atreladas a cada um dos demais governos pretéritos ao terceiro governo Lula. O governo Bolsonaro, envolto em polêmicas ideológicas, adotou um caráter pragmático em um primeiro momento, tendo sido posteriormente afetado pela pandemia de covid-19, que influenciou no foco e escopo da cooperação chinesa. No segundo governo Dilma, bem como no governo Temer, o cenário de crise política nacional, fruto dos corolários da operação Lava-Jato, bem como o esgotamento de um modelo voltado para a industrialização, permitiram com que o capital estrangeiro entrasse com maior facilidade, especialmente o capital chinês, em contexto macro de maior inserção financeira chinesa na América Latina, (ALMEIDA, 2016; 2019).

Dentre os setores que tiveram destaque no plano de governo do presidente Lula, o campo da C&T obteve protagonismo em termos dos acordos firmados em sua visita à China (SILVA; ALCKMIN FILHO, 2022). E Em comparação direta aos acordos firmados com a China sob governo Bolsonaro, se trata de um grande salto qualitativo em direção a um reposicionamento brasileiro nas cadeias globais de valor dentro da E-MC. Especialmente no que concerne à China, a qual teve papel, sobretudo a partir da década de 2010, no crescente processo de reprimarização e desindustrialização em curso no Brasil. Ainda assim, apesar de se tratar da primeira viagem do novo governo, que ainda possui inúmeras oportunidades importantes, há de se observar a inexistência de acordos para a ampla reindustrialização do país, sobretudo na necessária

matriz de desenvolvimento sustentável. As discussões em torno da entrada do Brasil na Nova Rota da Seda chinesa, bem como a presença da presidenta Dilma Rousseff no NDB, marcam uma importante oportunidade de continuidade ao trabalho iniciado neste novo governo.

### Considerações finais

Este trabalho procurou analisar as relações Brasil-China nos primeiros cem dias do terceiro governo Lula, partindo da hipótese de que as falas do presidente demonstraram pela superação do paradigma primário-exportador. Para tanto, os objetivos específicos incluíram: 1) Analisar as relações Brasil-China nos últimos vinte anos, sob aspectos políticos e econômicos, em termos dos principais acontecimentos da política externa sino-brasileira; 2) Comparar os acordos firmados entre Brasil e China na última viagem do presidente Lula com os acordos nas demais gestões dos mandatários brasileiros entre 2003 e 2023.

A respeito do primeiro objetivo, caracteriza-se uma continuidade de importância da China nos governos do PT, com foco tanto nas relações bilaterais quanto em mecanismos multilaterais como os BRICS. A crise durante o governo Dilma prosseguida pela posse de Temer e a eleição de Bolsonaro. Embora tenha ocorrido rusgas e desavenças diplomáticas com posicionamentos sinofóbicos por parte do governo Bolsonaro, faz-se importante destacar que não houve mudanças significativas no que tange ao investimento estrangeiro direto chinês no Brasil e na balança comercial entre os países. Não obstante, projetos cooperativos abrangentes, que não apenas comercialistas tiveram continuidade, como visto através da continuidade dos programas espaciais, dos investimentos privados e, principalmente, com a majoritária posição da China na balança comercial do Brasil.

Desta forma, tem-se a perspectiva que durante os governos do PT existiram claros esforços para aprofundar as relações sino-brasileiras com pautas estratégicas para o desenvolvimento econômico do Brasil através do investimento tecnológico e do fortalecimento da indústria nacional. A questão é que apesar da existência destes acordos e da continuidade ao longo dos governos, não ocorreram compromissos e investimentos significativos para que ocorresse uma mudança estrutural nesta relação e na econômica brasileira, ao ponto de o Brasil passar a negociar com a China mantendo uma pauta comercial em produtos de alta tecnologia. Ou seja, o Brasil continuou como “celeiro global”, enquanto compra produtos manufaturados com alta tecnologia empregada. Quanto ao setor privado brasileiro, não foi afetado pelas desavenças no governo Bolsonaro, inclusive o setor agroexportador e *agrobussines* foram fortalecidos.

A partir da análise comparativa dos acordos firmados pelo presidente Lula em sua primeira viagem à China no novo governo, fica perceptível uma conexão estratégica que materializa e viabiliza inúmeros projetos do seu plano de governo, sobretudo no setor da tecnologia. A retórica utilizada, a extensão dos acordos e seus desdobramentos subsequentes, bem como a calorosa recepção chinesa, demonstram que, mesmo com o turbulento período de ameaças e conspirações vivenciados sob o governo Bolsonaro, a relação Brasil-China se mostrou resiliente em levar a cabo uma agenda propositiva aos interesses de ambos os países, paralelo a um alinhamento político inexistente nas duas gestões anteriores.

Por fim, no que tange ao desenvolvimento da economia brasileira dentro da égide da E-MC, a centralidade que a tecnologia obteve nos acordos firmados atesta o foco em torno de um setor extremamente sensível para o desenvolvimento econômico brasileiro. Em perspectiva comparada aos governos anteriores, se trata de uma mudança qualitativa no foco nacional em termos de resultados buscados através da política externa com a China. Muito embora ainda não seja possível averiguar os resultados e efeitos desses acordos na ponta, ou seja, na atividade econômica brasileira – até porque se tratam de projetos com resultados de longo prazo –, para o âmbito de uma análise a respeito das relações nos cem primeiros dias de um novo governo, como um dos parceiros mais importantes do Brasil no século XXI, o cenário de ascensão qualitativa do Brasil dentro da E-MC é, no mínimo, um horizonte plausível para uma atualização necessário à estrutura econômica brasileira.

## Referências

- ALMEIDA, Jorge. Contribuição para entender a crise atual no Brasil. **Crítica Marxista**, vol. 42, São Paulo, 2016.
- ALMEIDA, Jorge. **As Relações China-Brasil em leitura comparada nos governos de Lula-Dilma, Temer e Bolsonaro**. 43º Encontro Anual da ANPOCS. Caxambu, 21 a 25 de outubro de 2019. Disponível em: <<http://anpocs.com/index.php/encontros/papers/43-encontro-anual-da-anpocs/st-11/st30-4/11812-as-relacoes-china-brasil-em-leitura-comparada-nos-governos-de-lula-dilma-temer-e-bolsonaro/file>>. Acesso em: 18 jun. 2023
- ARRIGHI, Giovanni. **A ilusão do desenvolvimento**. Petrópolis: Vozes, 1997.
- BECARD, Danielly Silva Ramos. **O Brasil e a República Popular da China: Política Externa Comparada e Relações Bilaterais (1974-2004)**. FUNAG: Brasília, 2008.
- BECARD, Danielly Silva Ramos. O que esperar das relações Brasil-China? **Revista de Sociologia e Política**, v. 19, p. 31-44, 2011.
- BERNAL-MEZA, Raúl; VIDIGAL, Carlos Eduardo. Bolsonaro versus Rio Branco: transição hegemônica, América do Sul e política externa. **Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad**, p. 11-26, 2020. Disponível em: <[http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S1909-30632020000200011&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S1909-30632020000200011&script=sci_abstract&tlng=pt)>. Acesso em: 16 out. 2022.
- BERRINGER, Tatiana; BELASQUES, Bruna. As relações Brasil-China nos governos Lula e Dilma. **Carta Internacional**, [S.L.], v. 15, n. 3, p. 151-173, 8 nov. 2020. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.21530/ci.v15n3.2020.1078>>. Acesso em: 12 jun. 2021.
- BRASIL. Ministro das Relações Exteriores. **Atos assinados por ocasião da Visita da Presidenta Dilma Rousseff à República Popular da China** – Pequim, 12 de abril de 2011. Disponível em: <[https://www.gov.br/mre/pt-br/canais\\_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/atos-assinados-por-ocasio-da-visita-da-presidenta-dilma-rousseff-a-republica-popular-da-china-pequim-12-de-abril-de-2011](https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/atos-assinados-por-ocasio-da-visita-da-presidenta-dilma-rousseff-a-republica-popular-da-china-pequim-12-de-abril-de-2011)>. Acesso em: 19 jun. 2023.
- BRASIL. Ministro das Relações Exteriores (2016 – 2017: José Serra). **DISCURSO DE POSSE MINISTRO DAS RELAÇÕES EXTERIORES JOSÉ SERRA 18 DE MAIO DE 2016**. Brasília, 18 mai. 2016. Disponível em: <<https://www.funag.gov.br/chdd/index.php/ministros-de-estado-das-relacoes-exteriores/61-ministros-das-relacoes-exteriores/178-jose-serra>>. Acesso em: 12 jun. 2021.
- BRASIL. **Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços**. ComexStat. 2022. Disponível em: <<http://comexstat.mdic.gov.br/pt/geral>>. Acesso em: 21 mai. 2023.
- BRASIL. **Ministério das Relações Exteriores**. Concórdia. 2023a. Disponível em: <<https://concordia.itamaraty.gov.br/pesquisa?DataFinal=31%2F05%2F2023&DataInicial=01%2F01%2F2003&IdEnvio=58&TipoAcordo=BL&TpData=1&page=5&tipoPesquisa=2>>. Acesso em: 19 jun. 2023.
- BRASIL. **Ministério das Relações Exteriores**. Lista e íntegra dos atos assinados no Grande Palácio do Povo, por ocasião da visita do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva à República Popular da China. 2023b. Disponível em: <[https://www.gov.br/mre/pt-br/canais\\_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/lista-e-integra-dos-atos-assinados-no-grande-palacio-do-povo-por-ocasio-da-visita-do-presidente-luiz-inacio-lula-da-silva-a-republica-popular-da-china](https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/lista-e-integra-dos-atos-assinados-no-grande-palacio-do-povo-por-ocasio-da-visita-do-presidente-luiz-inacio-lula-da-silva-a-republica-popular-da-china)>. Acesso em: 19 jun. 2023.
- BRASIL. **Ministério das Relações Exteriores**. Acordos assinados pelo setor privado e por entes públicos brasileiros por ocasião da visita do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva à República Popular da China. 2023c. Disponível em: <[https://www.gov.br/mre/pt-br/canais\\_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/acordos-assinados-pelo-setor-privado-e-por-entes-publicos-brasileiros-por-ocasio-da-visita-do-presidente-luiz-inacio-lula-da-silva-a-republica-popular-da-china](https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/acordos-assinados-pelo-setor-privado-e-por-entes-publicos-brasileiros-por-ocasio-da-visita-do-presidente-luiz-inacio-lula-da-silva-a-republica-popular-da-china)>. Acesso em: 19 jun. 2023.
- BRASIL. Secretária-Geral das Relações Exteriores. Memorando de Entendimento entre a República Federativa do Brasil e a República Popular da China sobre o Estabelecimento da Comissão Sino-Brasileira de Alto Nível de Concertação e Cooperação. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 21 jul. 2004.
- CERVO, Amado Luiz. **Inserção internacional: formação dos conceitos brasileiros**. São Paulo: Saraiva, 2008.
- CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. **História da política exterior do Brasil**. Brasília: UnB, 2015.
- CINTRA, Marcos Antonio; PINTO, Eduardo Costa. China em transformação: transição e estratégias de desenvolvimento. **Revista de Economia Política**, 2017.
- Conselho Empresarial Brasil China - CEBC. **Investimentos Chineses no Brasil: 2021, um ano de retomada**. 2021. Disponível em: <<https://www.cebc.org.br/2022/08/31/estudo-inedito-investimentos-chineses-no-brasil-2021/>>. Acesso em: 21 mai. 2023.
- CORNETET, João Marcelo Conte. A POLÍTICA EXTERNA DE DILMA ROUSSEFF: contenção na continuidade. **Revista Conjuntura Austral**, [s. l.], v. 5, n. 24, p. 111-150, jun. 2014.
- FERRO, Maurício. **Queremos diversificar nossas relações comerciais com a China, diz Bolsonaro**. 2019. Disponível em: <<https://www.poder360.com.br/governo/queremos-diversificar-nossas-relacoes-comerciais-com-a-china-diz-bolsonaro/>>. Acesso em: 19 jun. 2023.
- FURTADO, André Tosi; COSTA FILHO, Edmilson Jesus. Assessing the economic impacts of the China-Brazil resources satellite program. **Science and Public Policy**, v. 30, n. 1, p. 25–39, 2003.

GERRING, John. What is a case study and what is it good for? **American political science review**, v. 98, n. 2, p. 341-354, 2004.

GIFFONI, Clara; BECKER, Anna; PESTANA, Manuela. **Acordos Brasil-China**: fact sheet. Centro de Estudos e Pesquisas BRICS, 2019. Disponível em: < <https://bricspolicycenter.org/publicacoes/acordos-brasil-china/>>. Acesso em: 18 jun. 2023.

GONÇALVES, Williams; TEIXEIRA, Tatiana. Considerações sobre a política externa brasileira no governo Bolsonaro e as relações Brasil-EUA. **Sul Global**, v. 1, n. 1, 2020.

HERMANN, Charles F. Changing course: when governments choose to redirect foreign policy. **International Studies Quarterly**, v. 34, n. 1, p. 3-21, 1990.

INPE - Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais. **História**. 2018. Disponível em: <<http://www.cbbers.inpe.br/sobre/historia.php>>. Acesso em: 17 jun. 2023.

INPE - Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais. **CBERS 04A**. 2019. Disponível em: <<http://www.cbbers.inpe.br/sobre/cbers04a.php>>. Acesso em: 17 jun. 2023.

JABBOUR, Elias. **China**: Socialismo e Desenvolvimento sete décadas depois. São Paulo: Anita Garibaldi, 2021.

KING, Gary; KEOHANE, Robert O.; VERBA, Sidney. **Designing Social Inquiry**: Scientific Inference in Qualitative Research. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1994.

LIMA, Maria Regina Soares de. A Economia Política da Política Externa Brasileira: Uma proposta de Análise. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, n. 12, p. 7-28, 1990.

LIMA, José Alfredo Graça. **Perspectivas das relações sino-brasileiras após a visita do presidente Xi Jinping**. In: LIMA, S. E. M. Brasil e China: 40 anos de relações diplomáticas: análises e documentos. Fundação Alexandre de Gusmão, 2016.

LULA. **Lula**: Vou voltar para fazer mais e melhor. 2022. Disponível em: <https://lula.com.br/lula-vou-voltar-para-fazer-mais-e-melhor/>. Acesso em: 03 out. 2023.

MCTI – Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações. **China**. Não datado. Disponível em: <[https://antigo.mctic.gov.br/mctic/open-cms/institucional/Cooperacao\\_Internacional/Bilateral/china.html](https://antigo.mctic.gov.br/mctic/open-cms/institucional/Cooperacao_Internacional/Bilateral/china.html)>. Acesso em: 03 out. 2023.

MUNCK, Gerardo L. Tools for qualitative research. **Rethinking social inquiry**: Diverse tools, shared standards, p. 105-121, 2004.

NOGUEIRA, Isabela. O Lugar da China na Economia-Mundo Capitalista Wallersteiniana. **Textos de Economia**, v. 11, n. 1, 2008. Disponível em: < <https://periodicos.ufsc.br/index.php/economia/article/view/2175-8085.2008v11n1p39>>. Acesso em: 04 out. 2023.

OLIVEIRA, Amaury Porto de. Governando a China: a quarta geração de dirigentes assume o controle da modernização. **Rev. Bras. Polít. Int. Brasília**, n.46, 2003.

OURIQUES, Helton Ricardo; ARIENTI, Patrícia Fonseca Ferreira. **O Retorno de uma Ilusão**: As Relações Econômicas entre Brasil e China (2000-2015). In: MARIANO, K. L. P.; MENEZES, R. G.; HERMES, M. Mundo em transição: novos vértices de poder, instituições e cooperação. Dourados: UFGD, p. 341-363, 2017.

PENNAFORTE, Charles; LUIGI, Ricardo. **The (Re)Emergency of the BRICS and Reordering of Power in Contemporary Geopolitics**. In: PENNAFORTE, Charles. The World System in transition: a panoramic view. Pelotas: Editora UFPel, 2022.

PMDB. **Uma ponte para o futuro**. Brasília: Fundação Ulysses Guimarães, 2015. Disponível em: <[https://edisciplinas.usp.br/plugin-file.php/3359700/mod\\_resource/content/0/Brasil%20-%20Uma%20ponte%20para%20o%20futuro%20Fundacao%20Ulysses%20Guimaraes.pdf](https://edisciplinas.usp.br/plugin-file.php/3359700/mod_resource/content/0/Brasil%20-%20Uma%20ponte%20para%20o%20futuro%20Fundacao%20Ulysses%20Guimaraes.pdf)>. Acesso em: 15 ago. 2023.

QUINAN, Rodrigo; ARAUJO, Mayara; DE ALBUQUERQUE, Afonso. A Culpa é da China! O discurso sino-conspiratório no governo Bolsonaro em tempos de COVID-19. **Revista Eco-Pós**, v. 24, n. 2, p. 151-174, 2021.

RICUPERO, Rubens. **A diplomacia na construção do Brasil (1750-2016)**. Rio de Janeiro: Versal Editores, 2017.

SALOMÓN, Monica; PINHEIRO, Leticia. Análise de Política Externa e Política Externa Brasileira: trajetória, desafios e possibilidades de um campo de estudos. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 56, n. 1, p. 40-59, 2013.

SARAIVA, Miriam Gomes. Balanço da política externa de Dilma Rousseff: perspectivas futuras? **Relações Internacionais**, v. 44, n. 1, p. 25-35, 2014.

SILVA, Álvaro Vicente Costa. A política externa do governo Michel Temer (2016-2018): mudanças para a legitimidade? Um teste da teoria de Charles Hermann. **Conjuntura Austral**, v. 10, n. 49, p. 23-41, 2019.

SILVA, André Luiz Reis da. De Dilma a Bolsonaro: as transformações matriciais na política externa brasileira. **Interacción Sino-Iberoamericana/Sino-Iberoamerican Interaction**, v. 2, n. 1, p. 1-26, 2022.

SILVA, Luiz Inácio; ALCKMIN FILHO, José R. Diretrizes para o programa de Reconstrução e Transformação do Brasil. Coligação Brasil da Esperança. Lula Alckmin 2023 – 2026. 2022. Disponível em: <<https://divulgacandcontas.tse.jus.br/candidaturas/oficial/2022/BR/BR/544/candidatos/280001607829/pje-3b1196fd-Proposta%20de%20governo.pdf>>. Acesso em: 18 jun. 2023.

SO, Alvin Y. The Process of Incorporation into the Capitalist World-System: The Case of China in the Nineteenth Century. **Review (Fernand Braudel Center)**, v. 8, n. 1, 1984.

SOUSA et al. “Relações Brasil-China frente às contradições do governo Bolsonaro.” Observatório de Política Externa Brasileira. 2019. Disponível em: <<https://opeb.org/2019/04/02/qual-o-lugar-da-china-na-politica-externa-brasileira%ef%bb%bf/>>. Acesso em: 06 out. 2023.

STUENKEL, Oliver. **BRICS e o futuro da ordem global**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2017.

THE WORLD BANK. Country Overview: People’s Republic of China. The World Bank. 2023. Disponível em: <<https://www.worldbank.org/en/country/china/overview>>. Acesso em: 06 out. 2023.

VELASCO JÚNIOR, Paulo Afonso. **A política externa do governo Temer: continuidade, inércia e a falta de uma estratégia de inserção internacional**. In: Anales del IX Congreso Latino Americano de Ciencia Política. Montevideo, 2017.

VERDÉLIO, Andreia. **Bolsonaro se encontra com presidente chinês para assinatura de acordos**. 2019. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2019-10/bolsonaro-se-encontra-com-presidente-chines-para-assinatura-de-acordos>>. Acesso em: 19 jun. 2023.

VIDIGAL, Carlos Eduardo. Bolsonaro e a reorientação da política externa brasileira. **Revista Meridiano**, Brasília, 2019. Disponível em: <<https://periodicos.unb.br/index.php/MED/article/view/27792>>. Acesso em: 18 out 2022.

VIEIRA, Pedro Antonio. **As três fases da China na economia-mundo capitalista: incorporação forçada e parcial (1840-1949), retraimento e integração mínima (1949-1978), integração total, voluntária e irreversível (1978-presente)**. In: OURIQUES, Helton (org). *Desigualdade, Geocultura e Desenvolvimento na Economia-Mundo Capitalista Contemporânea*. Florianópolis: Ed. Insular, 2021.

VIEIRA, Pedro Antonio. **China as the possible new hegemon: an assessment based on Giovanni Arrighi’s theoretical framework**. In: PENNAFORTE, Charles (ed). *The World System in transition: a panoramic view*. Pelotas: Ed. UFPel, 2022.

VIEIRA, Pedro Antonio; FERREIRA, Luiz M. O Brasil na atual conjuntura científico-tecnológica da economia mundo capitalista. **O Brasil, a China e os EUA na atual conjuntura da economia-mundo capitalista**. Marília, Oficina Universitária, p. 247-278, 2013.

VIEIRA, Pedro Antonio; OURIQUES, Helton Ricardo; AREND, Marcelo. A posição do Brasil frente à Indústria 4.0: mais uma evidência de rebaixamento para a periferia? **OIKOS**, Rio de Janeiro, v. 19, n° 3, p. 12-34, 2020.

VIGEVANI, Tullo.; CEPALUNI, Gabriel. A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação. **Contexto Internacional**, vol. 29, n. 2, p. 273-335, 2007.

WALLERSTEIN, Imanuel Maurice. **Impensar las ciencias sociales: límites de los paradigmas decimonónicos**. Siglo XXI, 1999.

WALLERSTEIN, Imanuel Maurice. **World-systems analysis: an introduction**. Durham: Duke University Press, 2004.

WORLD BANK. **GDP, PPP (current international \$) - China, United States**. 2021. Disponível em: <<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.PP.CD?locations=CN-US>>. Acesso em: 06 out. 2023.

WORLD BANK. **GDP (current US\$) - China, World**. 2023a. Disponível em: <<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?locations=CN-1W>>Acesso em: 06 out. 2023.

WORLD BANK. **GDP per capita (current US\$) - China, World**. 2023b. Disponível em: <[https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD?locations=CN-1W&most\\_recent\\_value\\_desc=true](https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD?locations=CN-1W&most_recent_value_desc=true)>. Acesso em: 06 out. 2023.

---

#### Funções de colaboração exercidas

Yasmin Lenz Piccoli Castelli:

Conceituação; Metodologia; Validação; Curadoria de dados; Administração do projeto; Visualização; Análise formal; Recursos; Investigação; Supervisão; Escrita (primeira redação); Escrita (revisão e edição);

Octávio Henrique Alves Costa de Oliveira:

Conceituação; Metodologia; Validação; Curadoria de dados; Administração do projeto; Visualização; Análise formal; Recursos; Investigação; Supervisão; Escrita (primeira redação); Escrita (revisão e edição);

Informações fornecidas pelos autores de acordo com a [Taxonomia de Funções de Colaborador \(CRediT\)](#)