UNIVERSIDADE ANHEMBI MORUMBI

ANA JULI AYUMI WATANABE
DANIEL DA SILVA MARTON
MARIA BEATRIZ CARDINALLI DA SILVA BRITO
GUSTAVO BEDANI DA SILVEIRA

A RELAÇÃO BRASIL-CHINA A PARTIR DOS ANOS 2000 E AS TENSÕES DURANTE O GOVERNO BOLSONARO

SÃO PAULO

2023

ANA JULI AYUMI WATANABE
DANIEL DA SILVA MARTON
MARIA BEATRIZ CARDINALLI DA SILVA BRITO
GUSTAVO BEDANI DA SILVEIRA

A RELAÇÃO BRASIL-CHINA A PARTIR DOS ANOS 2000 E AS TENSÕES DURANTE O GOVERNO BOLSONARO

Trabalho de conclusão de curso de graduação apresentado à Universidade Anhembi Morumbi, como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Relações Internacionais.

Orientadora: Profa. Dra. Carolina Preto

SÃO PAULO
2023

ANA JULI AYUMI WATANABE
DANIEL DA SILVA MARTON
MARIA BEATRIZ CARDINALLI DA SILVA BRITO
GUSTAVO BEDANI DA SILVEIRA

A RELAÇÃO BRASIL-CHINA A PARTIR DOS ANOS 2000 E AS TENSÕES DURANTE O GOVERNO BOLSONARO

Trabalho de conclusão de curso de graduação apresentado à Universidade Anhembi Morumbi, como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Relações Internacionais.

Conceito Final:

Aprovado em ..... de ..... de .....

BANCA EXAMINADORA

_____

Profa. Dra. Carolina Preto - UAM
Orientadora

_____

Profa. Dra.Alessandra Libretti – UAM
Membro Interno

Profa. Dra.Elcineia Castro– UAM
Membro Interno

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 01 - Tradições de política externa da Argentina e Brasil

Figura 02- Saldo balança comercial com a China (2003-2018)

Figura 03- Discurso de ódio nas redes sociais digitais de Bolsonaro

Tabela 01 - Balanço comercial Brasil-China 2011-2018

Tabela 02 - Balanço comercial Brasil-Estados Unidos 2011-2018

SUMÁRIO

SUMÁRIO..... 5
1 Introdução..... 6
2 Construção do histórico das relações Brasil-China através dos governos (2000-2019) ……..7
3 Governo Bolsonaro e as relações Brasil/China: peculiaridades domésticas e internacionais.....14
4 A reação do Governo Bolsonaro à Pandemia internacional e posicionamento 'anti-China'..... 19
5 As relações sino-brasileiras sob o jogo de dois níveis..... 21
6 Considerações finais.....23
REFERÊNCIAS..... 25

1 Introdução

Neste artigo procuramos analisar o histórico de relações entre Brasil e China desde o início do século XXI e como essa relação se desenvolveu desde o primeiro governo de Luiz Inácio até o último de Jair Bolsonaro, dado o alinhamento ideológico voltado aos Estados Unidos representado pelo até então presidente Donald Trump. Em cada governo é analisado os movimentos de política externa de trocas bilaterais entre as economia chinesa e brasileira para entender como ambos os lados buscam satisfazer seus interesses. Através de uma busca em fontes primárias, materiais extraídos do próprio governo, e secundárias, materiais jornalísticos e artigos acadêmicos, da literatura sino-brasileira dissertamos o histórico de relações comerciais sino-brasileiras com ênfase na política externa dos dois países para buscar entender a construção da importância da China para o Brasil e se sua relevância foi estremecida durante o período de maior alinhamento ideológico com o Estados Unidos devido aos grandes tensionantes durante a Pandemia de Covid-19. Apesar da pandemia, analisamos as declarações anti-China durante o governo mais alinhado ao americanismo e por fim, trazemos o contexto do trabalho à luz da teoria do jogo de dois níveis.

2 Construção do histórico das relações Brasil-China através dos governos (2000-2019)

A relação entre Brasil e China se deu pela convergência de objetivos de ambos os países, na década de 1970: a China, de seguir com sua política de libertação nacional (iniciada na Revolução Comunista com Mao Tse Tung que tinha por objetivo fazer do Estado industrializado e não só rural) na qual teria o Brasil como um aliado de mercado para abastecer seu desenvolvimento. Já o Brasil tinha o objetivo de aumentar sua lista de parceiros comerciais, receber investimento chinês em seus projetos e obter mais prestígio no plano internacional (Lima e Veríssimo, 2021). Em 1980, a China voltou suas relações comerciais para América Latina como um todo para obter maiores parcerias de mercado, visto que a bipolaridade havia perdido força e alianças comerciais não teriam um tom ideológico, no entanto o Brasil afastou-se da China por um período, devido às instabilidades econômicas no pós Guerra-Fria, pois se encontrou com a necessidade de investir na credibilidade internacional para resolver os problemas de endividamento, instabilidade monetária e estagnação econômica adquiridos na década passada. Foi apenas no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) que a aliança sino-brasileira foi retomada com mais empenho no âmbito comercial, tecnológico e de troca de informações para avanço em estudos. Esta aliança pode ser demonstrada na aproximação das agendas internacionais de ambos os países nos fóruns multilaterais (Brigagão e Proença Jr,2006).

No segundo governo de FHC (1998-2002) é importante comentar as bases diplomáticas, pois havia três objetivos centrais em que dois deles reforçaram a aproximação sino-brasileira. Elas eram: definição de um projeto regional brasileiro; a obtenção de acesso e a abertura a novos mercados e a construção de novas parcerias internacionais, visto que o desenvolvimento de parcerias regionais na América Latina passava por sensibilizações devido às crises político-econômicas: crise do petróleo e redemocratização de Estados (Brigagão e Proença Jr,2006). Somado a este cenário, deu-se o 11 de setembro, marco no sistema internacional, que voltou a agenda global ao tema de terrorismo. O Brasil tinha planos de melhorar seu comércio multilateral através da Organização Mundial do Comércio, OMC, na Rodada Doha, firmar acordo do Mercosul com a União Européia e em último caso analisar profundamente a entrada na Área de Livre Comércio das Américas, a ALCA, todavia todos esses planos foram por água abaixo no final de 2001.

Neste momento a China, Rússia e Índia foram super importantes para o Brasil, pois os Estados Unidos, principal parceiro comercial, voltou suas ações políticas para o unilateralismo de ‘’guerra ao terror’’ (Brigagão e Proença Jr,2006). O reencontro sino-brasileiro casou-se bem no início do século XXI pois a China aumentava cada vez mais sua presença internacional devido a sua estratégia intitulada ‘’*China Going Global”* no qual o foco é a expansão do capital chinês no exterior e aquisições de empresas para desenvolver os fundos para Nova Rota da Seda(Libânio,2018). Com essas parcerias entre países em desenvolvimento era possível vislumbrar uma melhora na balança econômica nacional que estava em déficit havia bons anos e a vinda do primeiro governo de Luiz Inácio Lula da Silva trouxe consigo os esperados resultados positivos com a estratégia de política exterior de sair da posição defensiva, esperar o cenário internacional demandar para depois ofertar, e trouxe uma atitude mais proativa de adicionar os anseios da população às relações diplomáticas comerciais. O ex-presidente Lula “remodelou a política externa brasileira de modo que esta pudesse colaborar para a construção de uma identidade de país continental”, com ênfase aos planos já iniciados em FHC, “a integração regional como nova forma de inserção internacional e na diversificação de parcerias com vistas à transformação do país em *global trader* e *player* (Becard, 2011)”. Ele “e seu Ministro das Relações Exteriores Celso Amorim visavam uma inserção internacional brasileira ativa e propositiva, o que incluía alianças com outros países em desenvolvimento em prol da desconcentração do poder e da redução das assimetrias em organismos multilaterais” (Lima e Veríssimo, 2021).

Um de seus feitos para diminuir estas relações assimétricas foi a reaproximação comercial do Mercosul, o que levou o Brasil a melhores condições de integração internacional posteriormente. Brigagão e Proença Jr descrevem este cenário da seguinte maneira:

> ‘’[..] diante das obstrução das principais peças do tabuleiro do jogo comercial, no fim do mandato anterior, decorrência do 11/09, o governo do Partido dos Trabalhadores (PT) se revela com postura mais assertiva. Dá continuidade a avanços na esfera econômica-comercial e a aproximação de países emergentes’’ (Brigagão e Proença Jr, 2006, página 97, adaptação do autor).

O tom dessa aproximação sino-brasileira trazia consigo o pragmatismo e profissionalismo em prol de suas políticas domésticas desenvolvimentistas que

seriam financiadas pela venda de commodities à China. Até 2002 os maiores parceiros comerciais do Brasil eram a Argentina e os EUA, mas devido o desequilíbrio internacional de demanda de produtos agrícolas, industriais e energéticos explicados pela ascensão chinesa e demanda destes produtos, o Brasil voltou-se ao comércio bilateral chinês a fim de suprir o Estado chinês aumentando sua balança comercial (Lima e Veríssimo, 2021).

A vontade de Lula de cooperar com a China permitiu em 2004 a criação do COSBAN (Comissão Sino-brasileira de Alto Nível), (Brasil de Holanda, 2016) mecanismo de alto nível para cooperação bilateral. Para o governo brasileiro, otimista, esta parceria seria um ótimo meio de investimento na infraestrutura e escoamento de sua produção doméstica, levando a balança comercial para um superávit. Entre 2004 e 2011 o Brasil teve um bom desempenho econômico se comparado às décadas perdidas(1980 e 1990) com 5% de crescimento econômico anual, superávit comercial, queda nas taxas de desemprego, melhoria na distribuição de renda entre outros ganhos. Tal crescimento deve-se muito ao chamado ‘’efeito China’’ pois desde os anos 2000 a demanda chinesa por commodities elevou-se o que levou ao crescimento de exportações brasileiras (em 2003 e 2008 as exportações chegaram ao aumento de 22%) e as cadeias que refletem essa demanda. O crescimento de exportações ajudou a evitar crises no balanço de pagamentos, tema recorrente em períodos de alta da economia brasileira (Libânio,2018).

Neste momento de tantas trocas positivas, claro que o Brasil retomou o assunto com a China de obter uma cadeira no Conselho de Segurança da ONU em troca de reconhecimento do Estado chinês como economia de mercado, mas, o reconhecimento se concretizou e o apoio chinês para a cadeira não. Outro fator que aproximou as economias foi a crise financeira de 2008 que influenciou o país latino-americano a procurar uma alternativa à sua parceria com os EUA uma vez que o país estava tentando se recuperar financeiramente após o estouro da bolha imobiliária e tinha baixas de crescimento ao lado da União Europeia e Japão. Estes atores já não demandavam a exportação de produtos do Brasil e nesta falta, a China ocupou seu lugar de relevância para as exportações. Foi neste momento que a China se tornou a maior exportadora mundial e principal locomotiva econômica do globo (Libânio,2018). Mesmo com esse movimento de estreitamento dos laços comerciais partindo do Brasil, os principais parceiros econômicos da China

continuaram sendo países da Ásia, o que demonstra a valorização do país aos acordos regionais.

Avançando este tópico, um acordo muito importante foi assinado em 2008 com objetivo de rever e aprofundar as relações entre o Brasil e China quanto melhorar o comércio bilateral com ampliação de investimentos mútuos, a Agenda China. Com ela, objetiva-se o equilíbrio comercial brasileiro em suas exportações para que estas não fossem apenas produtos primários e tivesse mais valor agregado (claro, atendendo a demanda de produtos básicos necessários à China) de modo que as balanças comerciais de ambos os países se mantivessem equilibradas. A Agenda China visava diminuir a troca assimétrica que trouxe ao Brasil a primarização de produtos e desindustrialização prematura, uma vez que o retorno financeiro vinham apenas da exportação de produtos primários, enquanto os manufaturados eram importados da própria China. (Libânio,2018). Foram igualmente contempladas pela Agenda iniciativas de atração de investimentos chineses para o Brasil, inclusive nas áreas de infraestrutura e logística (BARRAL, 2008). É possível notar a vontade de diminuição destas relações assimétricas quando o Lula se pronuncia em 2007 na Assembléia Geral da ONU : ‘’globalização não é sinônimo de desenvolvimento. Globalização não é um substituto para o desenvolvimento. A globalização assimétrica e excludente aprofundou o legado devastador de miséria e regressão social, que explode na agenda do século XXI (Lula da Silva 2007b)’’. Esta fala demonstra um tom pessimista da ordem internacional a respeito das relações assimétricas entre os Estados (Frenkel & Azzi, 2018), todavia a Agenda China chegou como uma ferramenta de equilíbrio dessas trocas.

Com essas iniciativas, a China em 2009 se tornou o maior parceiro comercial do Brasil trazendo consigo o crescimento de empresas privadas (a Vale do Rio Doce como maior exportadora de minério de ferro para China) e públicas, acordo entre a Petrobras e Sinopec para aumento massivo de negócios ao longo do tempo. Em 2010, os presidentes Lula e Hu Jintao convergiram na criação de um Plano de Ação (PAC) para assegurar o andamento da relação bilateral, e conferindo profundidade a mesma, dando continuidade em seus objetivos energéticos, científicos, culturais, tecnológicos e educativos (Becard,2011).

Em resumo, a primeira década do século XXI foi muito positiva comercialmente para ambos os países, embora em um olhar mais crítico ao Brasil, não houve crescimentos tão efetivos quanto para a China. Enquanto para os

chineses o Estado adquire uma postura de potência global de relevância internacional, para os brasileiros houve dificuldade na diversificação de seus produtos para agregar mais valor na venda à China (Becard,2011).

Indo para a segunda década do século XXI, ao final de 2010, a presidente Dilma Rousseff venceu as eleições e tinha como objetivo dar continuidade aos planos de Luiz Inácio buscando aumentar a autonomia da política externa brasileira frente ao norte global, mantendo assim a China como um aliado muito importante para o Brasil, a fim de projetar seus valores no sistema internacional adotando uma política externa soberana. No governo Dilma é possível se observar diversos movimentos das relações bilaterais e multilaterais, como o crescimento da institucionalização do BRICS que teve seu início com o ingresso da África do Sul como membro da organização no ano de 2011, a criação do ACR (Arranjo de contingente de reservas) e do NDB (Novo Banco de Desenvolvimento), ações do Brasil e China dentro da ONU, participação na Organização Mundial do Comércio (OMC) e BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul), como também no Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial e outras organizações como G20 e G77 (Flórez e Chaves, 2021). Vale pontuar que durante o Governo Lula e Dilma a aproximação da China não era apenas de interesse governamental como também um interesse de subgrupos domésticos, principalmente empresas beneficiadas pelo mercado agroexportador e pelos investimentos chineses no setor. Apesar da Dilma passar por momentos conturbados no sistema internacional, ela não deixou os projetos dentro do BRICS caírem pois este era um meio de aproximação sino-brasileira que atendia as parcerias interessadas pelos subgrupos (Lima e Veríssimo, 2021).

No primeiro mandato de Rousseff houve o aumento de uma visão mais defensiva de setores da indústria brasileira em relação ao que seria uma concorrência desigual para com a China, pois o foco bilateral estava na exportação de recursos primários os quais não desenvolveram o setor industrial. Antagonicamente, setores ligados a agricultura e a pecuária brasileiras defendiam um estreitamento ainda maior das relações sino-brasileiras devido ao montante expressivo de capital gerado pelas exportações para o Estado asiático que no ano de 2016 ultrapassaram os 36 bilhões de dólares, no qual grande parte dessas exportações são referentes a soja e a carne bovina. Nesse sentido, organizações como a Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA) e a Associação

Brasileira do Agronegócio (ABAG) reivindicaram o estabelecimento de uma parceria estratégica entre os dois países que foi alcançado em 2012 quando o governo chinês elevou sua relação com Brasil a categoria de “sociedade estratégica global” (Serra, 2016). Somado a este cenário, o senado apostou em uma arquitetura financeira alternativa a Bretton-Woods, movimento muito impulsionado pela China com o Novo Banco de Desenvolvimento (NBD) mencionado acima. Com isso o Brasil aumentou sua contribuição financeira no Fundo Monetário Internacional (FMI) tendo assim mais poder de voto e seguiu apostando no multilateralismo comercial no marco da OMC. (Frenkel & Azzi,2018). Em 2015 uma série de acordos com a China foram celebrados, como financiamento de projetos da Petrobras e a compra de navios de minérios de ferro, assinados pela presidente e o primeiro-ministro chinês Li Keqiang e tais acordos foram um alívio para o momento diante da crise em que o Brasil se encontrava. Mesmo não havendo temas bem definidos e nem a entrada em vigor dos acordos, já era visto uma consolidação da posição dominante que a China impunha e uma posição dependente que o Brasil se encontrava. O investimento da China na América Latina e principalmente no Brasil mostra um salto de qualidade para os chineses. Estes investimentos chineses se concentram principalmente na área de infraestrutura, especialmente transporte, energia, agronegócio e mineração. (Almeida, 2023). O investimento estratégico direcionado apenas para áreas específicas traz um racional para os objetivos de segurança alimentar e energética do Estado chinês, pois ambas bases são bem caras para o país mais populoso do mundo (Libânio,2018). Ao final de 2016, a presidente Dilma foi destituída em um processo de impeachment dando lugar ao seu vice-presidente Michel Temer do Movimento Democrático Brasileiro (Portal G1,2016) trazendo fragilidades à imagem brasileira frente às relações internacionais. Apesar do bom relacionamento sino-brasileiro, neste momento, os governos passaram a convergir em instâncias e foros multilaterais (Frenkel & Azzi, 2019).

Durante o período do impeachment da ex-presidente Dilma, a postura do Brasil mantinha-se a mesma da China e países asiáticos, globalista, que defendia a globalização e livre comércio como modo de desenvolvimento econômico doméstico. Ao contrário do americanismo, o globalismo tem como foco a independência na política exterior, principalmente de potências hegemônicas, de maneira a ter parcerias mais diversificadas para inserção no sistema internacional. Após o governo Lula e durante o governo Dilma essa inserção vinha ocorrendo por ações

regionalistas de forma enfática a exemplo de acordos no Mercosul, participações no G20, COP e BRICS como união dos países do chamado sul global (Frenkel & Azzi, 2018).

Comparando os governos, enquanto Dilma buscava recursos por meio do banco dos BRICS, Temer optou por viagens ao exterior principalmente voltadas para encontros com investidores e incentivo à participação de grupos chineses em privatizações no Brasil. Houve uma mudança de foco, com Temer concentrando esforços em melhorar o comércio exterior e atrair investimentos, ele negligenciava questões como as contribuições devidas à ONU e a busca por conquistas políticas internacionais, como a reforma do Conselho de Segurança. Essa estratégia no governo Temer é explicada devido a sua intenção de romper com o populismo perpetrado durante os governos do Partido dos Trabalhadores e iniciar um realinhamento político-comercial com os Estados Unidos e a Europa, não deixando de lado o pragmatismo do relacionamento sino-brasileiro. A política externa mais voltada a estas potências internacionais tinha como objetivo principal o desenvolvimento nacional através do mercado. O Brasil voltou-se à tradição americanista de política exterior que visa principalmente um olhar sobre a agroexportação para fins econômicos. Todavia, não necessariamente significa uma perda de autonomia durante essa relação com a potência hegemônica, ela pode ser adaptada como foi feito durante o governo de Getúlio Vargas no chamado pragmatismo responsável. (Frenkel & Azzi,2018). Logo após a tomada da posse, o primeiro país a ser visitado por Michel Temer foi a China, estando presente na cúpula do G20 localizada em Hangzhou e em paralelo no encontro informal do BRICS. A nomeação de José Serra para o cargo de Ministro das Relações Exteriores levantou suspeitas sobre a relevância que o Brasil daria para o bloco, entretanto, o interesse brasileiro na ocasião era manter uma relação mais sólida com os chineses. (Molin & Castelli & Nadal,2019).

Temer via o bloco como uma forma de escapar da crise nacional que o Brasil se encontrava e um meio de manter uma aproximação maior com a China, usando o BRICS como intermediário da relação, tornando-a mais favorável. Os interesses em comum das duas nações permitiram com que o Brasil tivesse um desenvolvimento mais adequado em meio à crise. (Molin & Castelli & Nadal,2019).

O gráfico abaixo mostra o natural movimento da PEB, política externa brasileira, em que é alternado o americanismo e globalismo.

Figura 1.Fonte: Frenkel & Azzi,2018

Durante o governo de Temer (2016-2018) a guerra comercial entre EUA e China trocava diversos tensionantes e um dos pontos em discussão para China era a importação de soja, uma vez que o Estado norte-americano e o Brasil eram os principais exportadores desse recurso natural. Devido a tensão do período, a China cogitou permanecer apenas com o Brasil como único exportador de soja para responder às sanções impostas pelos estadunidenses (Libânio,2018).

3 Governo Bolsonaro e as relações Brasil/China: peculiaridades domésticas e internacionais

Caminhando para o fim de 2018, o presidente Jair Bolsonaro foi eleito no Brasil, com retóricas consideradas conservadoras e com tom extremista por motivações políticas e ideológicas que eram o inverso da realidade nacional dependente comercialmente das relações bilaterais sino-brasileiras, uma vez que a

China tem mais relevância para o Brasil do que o Estados Unidos (Lima e Veríssimo,2021).

Sua apresentação ao eleitorado sempre conteve muita ideologia política em promessas de campanhas e uma delas era a definitiva aproximação dos EUA em seu mandato. Bolsonaro demonstrou a intenção, anteriormente em entrevistas, de afastar o ‘’Brasil e Itamaraty’’ do viés ideológico posto nas relações internacionais nos últimos anos. Isso pode ser constatado na escolha de seu primeiro ministro de Relações Exteriores, Ernesto Araújo, e das visitas de seus filhos, também membros públicos de seu governo, aos Estados Unidos (Libânio,2018). Araújo defendeu uma política externa mais voltada à re-ascensão do Ocidente no qual o Brasil voltava-se contra o globalismo, espelhando-se em Donald Trump. A globalização neste sentido estava homogeneizando as nações e os EUA seria o meio de coesão para que o Brasil voltasse a se olhar como nação única de valores próprios. (Saraiva e Silva,2019).

A China logo reagiu a estas movimentações no jornal *China Daily*, em um editorial dedicado a Jair Bolsonaro chamando-o de ‘’Trump Tropical’’. O título da publicação é *No reason for Tropical Trump to disrupt relations with China* e nela é cobrado do presidente uma atitude mais objetiva e racional, na qual copiar o presidente estadunidense poderia apenas trazer perdas econômicas consideráveis ao Brasil sabendo da importância bilateral sino-brasileira.(Libânio,2018).

A política externa brasileira de Bolsonaro não só tinha esta perspectiva ideológica (defendida pelo próprio presidente, filhos e Ministro das Relações Exteriores), mas sempre conflitava com a ala mais pragmática do governo (ruralistas e militares) estes, mais preocupados com as relações sino-brasileiras (Saraiva e Silva,2019). Para delimitar os conceitos de Política Externa Brasileira (PEB) e ter mais clareza quando mencionadas, a política externa ideológica é tomada de decisões voltadas à opção mais próxima de princípios de um grupo, secundarizando os resultados e a política externa pragmática são decisões voltadas para resultados a longo prazo preocupando-se com o peso da tomada de uma decisão dentro deste princípio ou outrem (Saraiva e Silva,2019).

Em campanha eleitoral, a visita de Bolsonaro a Taiwan gerou suspensões por parte da China. Um dia após a eleição de Jair, a China emitiu um comentário no *Global Times*, diário chinês, sobre a visita: caso o Brasil deixasse de respeitar o princípio de uma só China, ele teria grandes perdas bilaterais, o que impactaria

muito o agronegócio e geraria um estrangulamento comercial. Este comentário teve grande impacto interno pois a China era, ainda é, o maior parceiro comercial do Brasil e desde então esta relação tem trazido saldo positivo na balança comercial (demonstrado na tabela abaixo durante o período de 2011-2018), diferente da balança comercial deficitária das relações com os EUA (Saraiva e Silva,2019).

Tabela 1 > Balanço comercial Brasil-China (em US$ bi)

Ano	Exportações	Importações	Saldo
2011	44,3	32,79	11,52
2012	41,23	34,24	6,98
2013	46,02	37,33	8,7
2014	40,61	37,34	3,27
2015	35,55	30,71	4,83
2016	35,13	23,36	11,78
2017	47,49	27,32	20,17
2018	63,93	34,73	29,2

Fonte: MINISTÉRIO DA ECONOMIA – «Comex Vis: países parceiros». [Consultado em: 5 de junho de 2019]. Disponível em: http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/comex-vis/frame-pais.

Tabela 2 > Balanço comercial Brasil-Estados Unidos (em US$ bi)

Ano	Exportações	Importações	Saldo
2011	25,8	33,97	-8,18
2012	26,65	32,48	-5,84
2013	24,65	36,02	-11,37
2014	27,02	35,01	-7,99
2015	24,06	26,47	-2,42

[cont.]

2016	23,16	23,81	-0,65
2017	26,87	24,85	2,03
2018	28,7	28,97	-0,27

Fonte: MINISTÉRIO DA ECONOMIA – «Comex Vis: países parceiros». [Consultado em: 5 de junho de 2019]. Disponível em: http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/comex-vis/frame-pais.

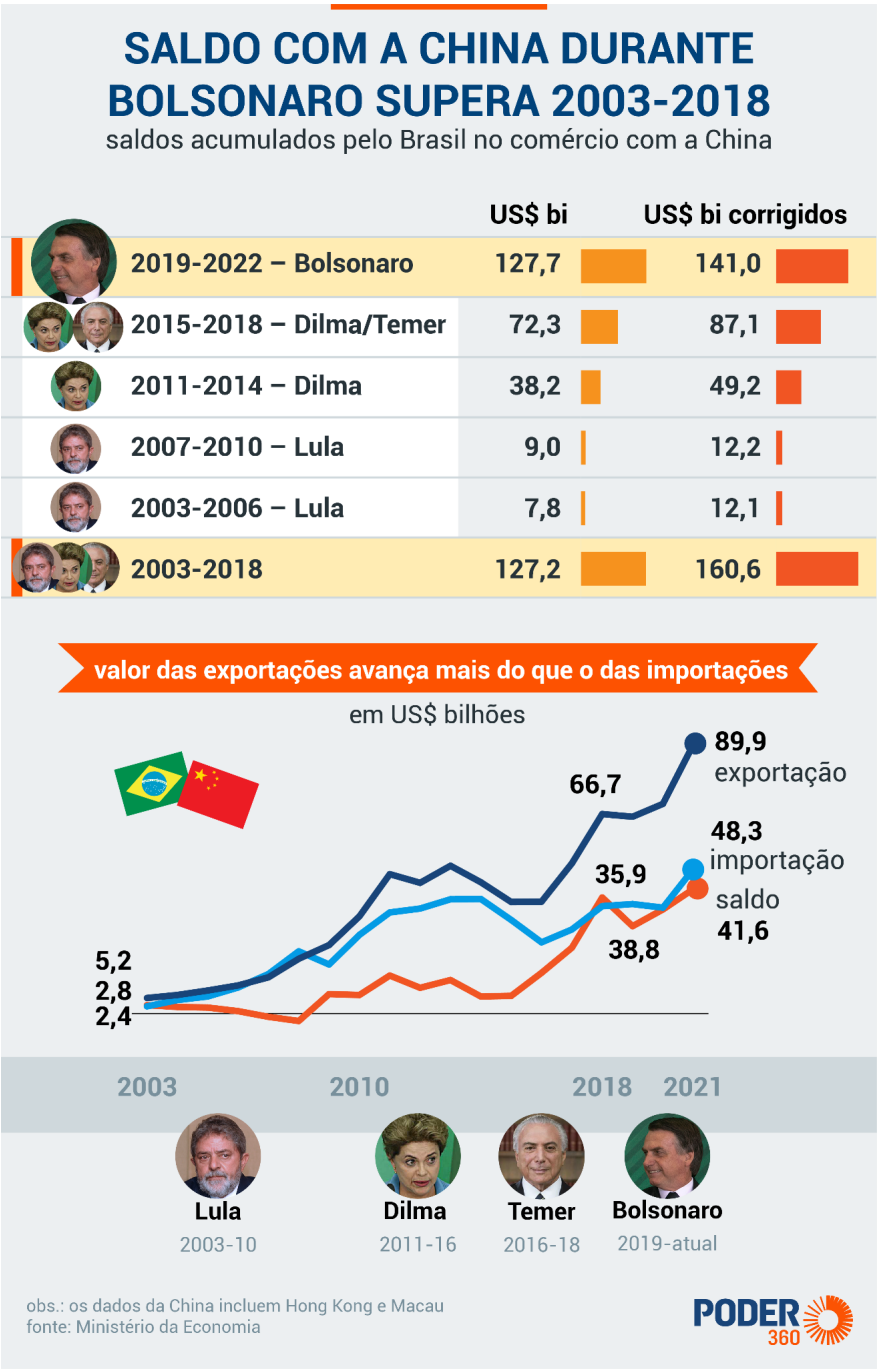
O saldo comercial de transações entre Brasil e China durante o período de 2015-2018 é de U$63 bilhões, já com os EUA é de U$-1,2 bilhões, pois existe anos neste período que fecharam em déficit (Libânio,2018). Outro impasse interno que envolve ambos os Estados ocorreu durante a discussão global sobre o uso da tecnologia 5G. Apesar do presidente Donald Trump orientar o presidente Bolsonaro a não seguir com o uso do 5G de origem chinesa durante sua visita nos EUA, o vice-presidente Hamilton Mourão seguiu pelo discurso de ‘’aproveitar esta disputa comercial entre EUA e China para obter vantagens das opções oferecidas pela Huawei’’ e aproveitou para enfatizar a importâncias das relações empresariais entre Brasil e China. Já o ministro das relações exteriores do Brasil, assumiu uma postura oposta a de Hamilton, colocando empecilhos na tecnologia chinesa e enfatizando a compatibilidade de valores cristãos entre Brasil e Estados Unidos (Saraiva e Silva,2019). Por mais que o ex-presidente norte-americano seguisse com sua retórica de apoio aos EUA, a China, em questão de investimento de capital em países estrangeiros, tem alcançado os EUA (Libânio,2018), o que explica a fala do Hamilton.

A América Latina sempre foi um campo de influência estadunidense no Sistema Internacional e durante o governo de Trump esta influência foi ameaçada devido ao efeito China. Foi tomada diversas ações para frear a ‘’ameaça chinesa’’ no continente como a proposta de mais investimento de capital externo no Brasil, todavia em pesquisas de distribuição destes investimentos aos países estrangeiros a quantidade prometida por Trump não seria factível. Escolher o lado americano para o Brasil não geraria custos comparáveis ou compensatórios para a bancada ruralista (apoiadora do Bolsonaro em sua campanha), pois a mesma depende do mercado chinês (Libânio,2018).

Em todos as situações conflitivas apresentadas durante a estadia de Jair Bolsonaro, vemos um governo dividido em políticas externa com objetivos ideológicos e com objetivos pragmáticos, mas como Saraiva e Silva citam em seu artigo, quando o impacto econômico é grande, sempre o pragmatismo se sobressai sobre a ideologia:

‘’Podemos ver nestes cenários que as falas tem um grande peso, ainda mais quando geram impactos econômicos. As palavras têm provocado perdas à política externa, mas as ações têm sido limitadas ao pragmatismo. Quanto maior o impacto econômico, mais o pragmatismo dita os rumos das ações domésticas e futuras relações exteriores em detrimento de uma política ideológica voltada para ações para grupos de mesma opinião” (Saraiva e Silva,2019).

A influência chinesa na economia brasileira foi tamanha até 2022 que superou a soma dos acumulados do governo Lula, Dilma e Temer no período de 2003 a 2018. Abaixo a imagem para ilustrar o feito:



Fonte: Poder 360

Sendo assim, ainda que o governo de Jair Bolsonaro mostrasse um posicionamento anti-China em seus discursos, internamente as relações bilaterais seguiam sua agenda com um acúmulo nunca visto no período, realizados através de políticas domésticas de viés pragmático.

4 A reação do Governo Bolsonaro à Pandemia internacional e posicionamento 'anti-China'

No início do governo Bolsonaro, o mundo enfrentou um problema inesperado: a pandemia de COVID 19 que se alastrou rapidamente entre os países, fazendo milhares de mortos em curtos períodos de tempo. O mundo tomou medidas de isolamento social para frear a crise sanitária instaurada, uma das medidas tomadas foi o isolamento social, importantíssimo no momento, mas levou a uma recessão econômica com redução da produção, emprego e renda em diversas economias (Lima e Veríssimo, 2021).

No Brasil, além de problemas econômicos, existiam problemas como o transbordamento do negacionismo religioso pregado por apoiadores do então presidente, o espalhamento de "fake news" sobre a doença e as campanhas antivacina. Com seus primeiros casos registrados na China, logo iniciou-se rumores culpando o país por criar o vírus em laboratório e deixá-lo escapar, alguns dizendo que acidentalmente e outros acreditando que de propósito para alcançar algum tipo de objetivo econômico ou político, trazendo à tona o tema de sinofobia.

Nos países ocidentais, tem havido um aumento do ódio contra asiáticos, o que acaba resultando em crimes de xenofobia. Veículos de imprensa nesses países também têm desempenhado um papel significativo nesse cenário. No The New York Times, em março de 2020, foram publicadas as seguintes afirmações: "A China pode estar vencendo o coronavírus, mas a um custo doloroso" (QIN, 2020) e "A Itália anuncia restrições em todo o país na tentativa de conter o coronavírus" (HOROWITZ, 2020). Além disso, temos observado um aumento no registro de ataques filmados por cidadãos, que se inspiram nas falas do ex-presidente americano Donald Trump, popularizando expressões como "vírus chinês" (FURTADO,2022).

Nos Estados Unidos, o preconceito contra asiáticos não é algo recente. Durante a Segunda Guerra Mundial, houve campos de detenção para imigrantes japoneses, onde era possível encontrar chineses mesmo não sendo inimigos dos

EUA. Embora o Brasil não tenha registrado esses eventos como os EUA, a imprensa local mostra episódios de postagens ofensivas em redes sociais e agressões a chineses no metrô de São Paulo. No gráfico abaixo pode-se notar que tais ofensas não são recém proferidas pelo presidente Bolsonaro, ou seja, após um levantamento em seu histórico de postagens, já era esperado que o mesmo mantivesse a postura extremista. No gráfico, é visto os tipos de discurso de ódio proferidos em seu facebook, rede social mais usada até então por ele, entre 2013 e 2016:

Fonte: Discurso de ódio nas redes sociais digitais: tipos e formas de intolerância na página oficial de Jair Bolsonaro no Facebook

Essa retórica anti-China retomada recorrentemente no território brasileiro era usada para mobilizar a base de apoio do presidente Bolsonaro, muito inspirada nas falas radicais e negacionistas de Trump, mas no âmbito diplomático as tensões eram sempre respondidas pela China como ‘’ataques sem fundamento’’ (Lima e Veríssimo,2021).

Durante a pandemia, declarações como as do então ministro da educação Abraham Weintraub, que insinuou em redes sociais que a China se beneficiava da pandemia, contribuíram para o cenário de maior injúria racial. O presidente Jair Bolsonaro também reforçou essa ideia através de suas falas (FURTADO,2022). Em vários países, a hashtag #EuNãoSouUmVírus ganhou força no Twitter em resposta aos ataques sofridos pelos asiáticos durante a pandemia de COVID-19. Esses ataques, muitas vezes baseados em falsas informações, foram alimentados por governos, imprensa e redes sociais. No Brasil, o Instituto Sociocultural Brasil China (Ibrachina) lançou o Observatório do Coronavírus, que atualiza informações e

combate às fake news, oferecendo também uma central de denúncias para proteger os cidadãos de origem asiática (FURTADO,2022).

Nos cenários apresentados, é possível notar uma quebra do pragmatismo das relações internacionais do Brasil. No entanto, a influência de subgrupos nacionais interessados nas relações bilaterais com a China tiveram um grande papel de apaziguamento durante estes tensionantes, eles eram: Consórcio Nordeste, Conselho Empresarial Brasil-China, Consórcio da Amazônia Legal, Instituto Butantan e o próprio governo do estado de São Paulo que respondia diretamente a China. A retórica anti-China era esplanada no âmbito da pandemia, enquanto internamente, os acordos comerciais seguiam suas agendas, a exemplo das negociações do BRICS do uso de capital do NDB para manutenção do cenário brasileiro pós-pandemia. O foco chinês de manter um grande mercado de recursos naturais ativo e o interesse de grupos subnacionais foram claramente muito importantes para evitar o congelamento das relações bilaterais no momento da pandemia (Lima e Veríssimo,2021).

5 As relações sino-brasileiras sob o jogo de dois níveis

Afim de explicar como são tomadas as decisões pelos líderes estatais e também entender a lógica das negociações internacionais, Robert Putnam publicou em 1988 o artigo DIPLOMACIA E POLÍTICA DOMÉSTICA: A LÓGICA DOS JOGOS DE DOIS NÍVEIS. Putnam apresentou uma perspectiva de análise na qual as negociações internacionais seriam entendidas como um jogo de dois níveis, o interno e o externo, no qual os atores envolvidos nas negociações buscam seus objetivos levando em consideração ambos os níveis. Em sua análise, Robert não focou seus esforços para identificar qual dos níveis possui maior influência sobre o outro, e sim em entender como ocorre essa relação

A teoria dos jogos de dois níveis busca a partir da perspectiva do negociador-chefe explicar as negociações internacionais. O negociador-chefe deve barganhar a fim de suprir os interesses dos dois níveis, sem levar em consideração seus interesses próprios.

As negociações internacionais são divididas em 2 níveis de análise de acordo com Putnam (PUTNAM,2010), no nível 1 onde é realizado em caráter provisório um

acordo barganhado no âmbito internacional e o nível 2 onde os grupos domésticos deliberam sobre a ratificação ou não deste acordo, ou seja, a lógica da necessidade de ratificação do acordo pelo nível 2 acaba criando esse vínculo fundamental entre os dois níveis de análise, dessa dinâmica também podemos extrair outro conceito explorado por Putnam, que seria o conceito de winset, “que seria o conjunto de todos os acordos possíveis do nível I que seriam vitoriosos – ou seja, que alcançariam a maioria necessária entre os apoiadores - quando colocados em votação” (PUTNAM, 2010).

Após essa introdução sobre a teoria de Putnam, podemos observar que a manutenção da boa relação comercial sino-brasileira mesmo com os desentendimentos e trocas de farpas dos governos nacionais pode ser explicada utilizando a teoria dos jogos de dois níveis. Os dois níveis de atores podem ser definidos em:

Nível superior: com as lideranças políticas (como os governos nacionais) que adotaram uma política mais hostil e uma retórica mais agressiva em questões ideológicas

Nível inferior: representado pelos grupos de interesse (como as empresas e setores econômicos) que buscam maximizar os acordos financeiros e melhorar ainda mais suas relações comerciais .

Podemos observar que mesmo com as disputas ideológicas e tensões retóricas no nível superior, os países continuam mantendo benefícios e incentivos para manter relações comerciais devido aos benefícios múltiplos encontrados em tal relação. Ou seja, mesmo que o nível superior possua um certo distanciamento ideológico, o nível inferior representado pelos agentes comerciais permanece com benefícios para manutenção de seus acordos que refletem positivamente na economia nacional

Entende-se então que uma boa relação comercial funciona como uma maneira dos grupos do nível econômico separarem as questões políticas e ideológicas das questões comerciais, garantindo assim a manutenção dos benefícios econômicos para ambas as partes, independentemente das diferenças ideológicas

6 Considerações finais

Como dito anteriormente, o Brasil é um dos maiores fornecedores de alimentos e matéria-prima mundial, também posicionado e visto como potência regional no cenário internacional, sempre tentando se livrar do subdesenvolvimento. Apesar de diversas tentativas para deixar de ser um país agrário, o Brasil viu na "reprimarização" (aumento dos produtos primários na pauta produtiva) um início de emergência de sua economia, mesmo que usando de produtos de baixo valor agregado e que dependiam de pouca tecnologia. Isso levou o Brasil a ser quase que totalmente dependente economicamente da China após o passar dos anos e a pandemia apenas evidenciou e reforçou isso.

Com os fatos relatados acima, podemos concluir que apesar do Brasil mostrar um viés ideológico contrário a China no governo de Jair Bolsonaro, economicamente o país não pode cortar relações com o país asiático pois sempre houve um interesse mútuo, bem mais forte por parte do Brasil, nas relações bilaterais. Desde o início vemos o Brasil e a China lutando pelo mesmo objetivo, mas quando o país asiático consegue se livrar da imagem agrária e se industrializar por completo, a dinâmica entre os dois muda com o mesmo tentando fazer com que o Brasil continue exportando apenas matéria prima e, conforme os gráficos apresentados acima, grande parte para a própria China mesmo na época da pandemia.

Para além da economia, observa-se que mesmo com os ataques à China vindas de frases proferidas pelo ex-presidente, ofensas contra asiáticos e diversos outros episódios de injúria contra chineses, os acordos e alianças sino brasileiras não foram cortados de fato, apesar de sofrerem algumas ameaças de serem, foram, na verdade, solidificando-se através da paradiplomacia e outros acordos para além do governo federal. Neste sentido utilizamos a teoria dos jogos de dois níveis de Robert Putnam para explicar essa dinâmica no qual o nível doméstico influencia nas negociações internacionais a fim de ter seus interesses atendidos.

Conclui-se que, apesar de toda a turbulência durante os anos, as questões ideológicas e outros irritantes durante o governo do presidente Jair Bolsonaro, considerando também os dados expostos acima sobre as parcerias e ganhos

econômicos dos dois países, os irritantes não foram suficientes abalar de fato as estruturas de relações entre Brasil e China, sem mudanças ou rompimentos definitivos.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Jorge. A presença chinesa no Brasil no governo Dilma Rousseff. Revista de Gestão e Secretariado (Management and Administrative Professional Review). 14. 8286-8306. 10.7769/gesec.v14i5.2211.

BARRAL, W.2008. Agenda China: síntese do trabalho. BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR. Agenda China: ações positivas para as Relações Econômico-comerciais Sino Brasileiras. Brasília: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior.

BECARD, Danielly. O que esperar das relações Brasil-China? Revista de Sociologia e Política V.19, Nº Suplementar: 31-44 NOV. 2011

BERNARDES, Luana. Revolução Chinesa. **Todo Estudo**. Disponível em: https://www.todoestudo.com.br/historia/revolucao-chinesa. Acesso em: 01 de Outubro de 2023.

BRASIL DE HOLANDA, F. M. (2016). 40 anos das relações Brasil-China: de onde viemos, onde estamos, para onde vamos. E S. E. Moreira Lima (Org.), Brasil e China. 40 anos de relações diplomáticas. Análises e documentos (pp. 35-56). Fundação Alexandre de Gusmão (Funag).

BRIGAGÃO,Clóvis e Proença Jr, Domício. O Brasil e os Novos Conflitos Internacionais, Rio de Janeiro:Gramma: Fundação Konrad Adenauer, 2006, 246 p. : il.

Flórez de Andrade, A., & Chaves García, C. A. (2021). La visión de los gobiernos brasileños sobre China (2003-2020) por medio de la teoría del rol. Desafíos,33(1),1-40. https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/desafios/a.9031

Senado aprova impeachment, Dilma perde mandato e Temer assume. G1, 2016. Disponível em: https://g1.globo.com/politica/processo-de-impeachment-de-dilma/noticia/2016/08/senado-aprova-impeachment-dilma-perde-mandato-e-temer-assume.html.Acesso em 23 de outubro de 2023.

Frenkel, A., & Azzi, D. (2019). Cambio y ajuste: la política exterior de Argentina y Brasil en un mundo en transición (2015-2017). Colombia Internacional (96), 177-207. https://doi.org/10.7440/

Furtado, D. L. (2022). A Sinofobia Brasileira, Fortalecida pela COVID-19, Ameaça as Relações da China com o Brasil. *Revista Perspectiva: Reflexões Sobre a temática Internacional*, *14*(27). Recuperado de https://seer.ufrgs.br/index.php/RevistaPerspectiva/article/view/116934

LIBÂNIO, Gilberto. Mr Bolsonaro e os Chineses: uma sugestão de interpretação.Brazilian Keynesian Review, 4(2), p.300-312, 2 Semester /2018.

LIMA, Maria Luiza Caputo e VERÍSSIMO, Michelle Polline. Relações comerciais entre Brasil e China no Século XXI e os efeitos da pandemia de Covid-19. Trabalho de Conclusão de Curso, 2021, Instituto de Economia e Relações Internacionais da Universidade Federal de Uberlândia.

Lula da Silva, Luiz Inácio. 2007b. ‘’Discurso do presidente Lula na LIX Assembléia Geral da Nações Unidas (21 de setembro de 2004)’’. Em ‘’Repertório de política externa : posições do Brasil, 34-35 Brasília: Ministério das Relações Exteriores. Secretaria de Planejamento Diplomático

Molin, E. D. D., Castelli, Y. L. P., & Luz, E. de N. (2019). O papel dos BRICS nas relações diplomáticas entre Brasil e China. Ideias, 10, e019007. https://doi.org/10.20396/ideias.v10i0.8656201

PUTNAM, Robert D. Diplomacia e Política Doméstica: a lógica dos jogos de dois níveis. Revista Sociol. Polit, Curitiba, v.18, n 36, p.147 a 174, jun 2010.

SARAIVA, Miriam Gomes e SILVA, Álvaro Vicente Costa. Ideologia e pragmatismo na política externa de Jair Bolsonaro. Dezembro, 2019. Disponível em:https://doi.org/10.23906/ri2019.64a08

SERRA, J. (2016). Apresentação. En S. E. Moreira Lima, Brasil e China. 40 anos de relações diplomáticas. Análises e documentos (pp. 9-13). Fundação Alexandre de Gusmão (funag)

SILVA, Luiz Rogério L. S. FRANCISCO, Rodrigo Eduardo B. SAMPAIO, Rafael C. Discurso de ódio nas redes sociais digitais: tipos e formas de intolerância na página oficial de Jair Bolsonaro no Facebook. Galáxia (São Paulo, Online), Nº 46, pp.1-26, 2021.