

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS
CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

Yuri Bravo Coutinho

**RELAÇÕES SINO-BRASILEIRAS: RESTRIÇÕES E OPORTUNIDADES NA
TRAJETÓRIA DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA (2008-2018)**

Santa Maria, RS

2018

Yuri Bravo Coutinho

**RELAÇÕES SINO-BRASILEIRAS: RESTRIÇÕES E OPORTUNIDADES NA
TRAJETÓRIA DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA (2008-2018)**

Trabalho Final de Graduação, apresentado ao Curso de Relações Internacionais, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS) como requisito parcial para obtenção do grau de **Bacharel em Relações Internacionais**.

Orientador: Prof. Dr. Júlio César Cossio Rodriguez

Santa Maria, RS

2018

Yuri Bravo Coutinho

**RELAÇÕES SINO-BRASILEIRAS: RESTRIÇÕES E OPORTUNIDADES NA
TRAJETÓRIA DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA (2008-2018)**

Trabalho Final de Graduação, apresentado ao Curso de
Relações Internacionais, da Universidade Federal de
Santa Maria (UFSM, RS) como requisito parcial para
obtenção do grau de **Bacharel em Relações
Internacionais**.

Santa Maria, 17 de dezembro de 2018

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Júlio César Cossio Rodriguez (Orientador)

UFSM

Prof. Dr. Thomaz Francisco Silveira de Araújo Santos

UFSM

Prof. Dr. Igor Castellano da Silva

UFSM

AGRADECIMENTOS

Agradeço, em primeiro lugar, à minha querida família, especialmente à minha mãe Fernanda Krul Bravo e à minha avó Noemia Eulalia Krul, as quais estiveram sempre presentes de corpo e alma no meu cotidiano através do incentivo, da confiança e da preocupação em tornar possível que eu me dedique aos estudos.

Ainda, um imenso agradecimento ao Grupo de Estudos em Capacidade Estatal, Segurança e Defesa (GECAP), pelo incentivo incondicional à pesquisa científica. Aos mestres que direta ou indiretamente contribuíram para o meu conhecimento e a decisão de rumar, assim como eles, para a vida acadêmica como futuro profissional na área de Relações Internacionais. Em especial, ao meu orientador Júlio Rodriguez, quem me concebeu oportunidades únicas, reconheceu o meu trabalho e me incentivou em todos os aspectos durante esta trajetória. Agradeço, igualmente, o apoio e confiança dos professores Thomaz Santos e Igor Castellano, os quais sempre se dispuseram a dialogar, incitaram minhas indagações e deram base ao meu pensamento crítico durante esta jornada.

Também, agradeço às amizades concretizadas ao longo destes quatro anos na cidade de Santa Maria, as quais vislumbraram o sentido de companheirismo e me apoiaram todos os dias, seja através do diálogo, das risadas, dos planejamentos futuros ou de momentos difíceis.

Por último, mas não menos importante, um agradecimento especial à Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) e à Casa do Estudante Universitário (CEU) pelo privilégio de me graduar bacharel em uma instituição de ensino público e de qualidade.

Sem vocês, este trabalho seria inimaginável. Obrigado!

RESUMO

RELAÇÕES SINO-BRASILEIRAS: RESTRIÇÕES E OPORTUNIDADES NA TRAJETÓRIA DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA (2008-2018)

AUTOR: Yuri Bravo Coutinho

ORIENTADOR: Prof. Dr. Júlio César Cossio Rodriguez

O presente trabalho busca analisar as diferentes trajetórias da Política Externa Brasileira (PEB) através da parceria estratégica chinesa no período delimitado dentre os anos de 2008 a 2018. Tem como objetivo geral compreender os principais impactos na atuação político-econômica e institucional da PEB a partir dos graus de permissividade e clareza como resultantes da ascensão chinesa. A hipótese trabalhada é de que, no período adotado (2008-2018), a PEB atuou segundo a permissividade e restrição da China como um Estado pivô, oscilando entre o âmbito internacional e regional através de duas trajetórias: inserção objetiva na região ou busca da plataforma internacional, deixando a região em segundo lugar. O trabalho justifica-se pela compreensão das dinâmicas internacionais que afetam diretamente o Estado e as relações deste com a sociedade-civil, academicamente contribuindo para as pesquisas de Rodriguez (2012, 2013, 2017) e Malamud (2011; 2015; 2016) ao analisar especificamente a PEB relacionando-se com a atuação global da China; contribui também para a análise dos critérios realista neoclássicos e complementa o estudo da política externa brasileira por abordar estímulos sistêmicos, variáveis intervenientes e dependentes no tocante ao Estado e a sociedade doméstica. A metodologia empregada é a revisão de fontes primárias (documentos oficiais) e secundárias (bibliografia científica) com análise qualitativa complementada por dados de análise empírica. O trabalho consiste em um estudo de caso, o qual utiliza-se do método de abordagem hipotético-dedutivo.

Palavras-chave: Política externa. Brasil. China.

ABSTRACT

SINO-BRAZILIAN RELATIONS: RESTRICTIONS AND OPPORTUNITIES IN THE PATH OF BRAZILIAN FOREIGN POLICY (2008-2018)

AUTHOR: Yuri Bravo Coutinho

ADVISOR: Prof. Dr. Júlio César Cossio Rodriguez

This paper aims to analyze the different trajectories of the Brazilian Foreign Policy (PEB) through the Chinese strategic partnership in the period between 2008 and 2018. Its general objective is to understand the main impacts on the political-economic and institutional performance of PEB from degrees of permissiveness and clarity as resulting from the Chinese rise. The hypothesis worked out is that in the period adopted (2008-2018), PEB acted according to the permissiveness and restriction of China as a pivotal state, oscillating between the international and regional scope through two paths: objective insertion in the region or search of the platform, leaving the region in second place. The work is justified by the understanding of the international dynamics that directly affect the State and its relations with civil society, academically contributing to the research of Rodriguez (2012, 2017) and Malamud (2011, 2015, 2016) when analyzing specifically the PEB relating to China's global performance; also contributes to the analysis of realistic neoclassical criteria and complements the study of Brazilian foreign policy by addressing systemic stimuli, intervening and dependent variables in the State and domestic society. The methodology used is the revision of primary sources (official documents) and secondary sources (scientific bibliography) with qualitative analysis complemented by data of empirical analysis. The work consists of a case study, which uses the hypothetical-deductive approach method.

Keywords: Foreign Policy. Brazil. China.

RESUMEN

RELACIONES SINO-BRASILEÑAS: RESTRICCIONES Y OPORTUNIDADES EN LA TRAYECTORIA DE LA POLÍTICA EXTERIOR BRASILEÑA (2008-2018)

AUTOR: Yuri Bravo Coutinho

PROFESOR-TUTOR: Prof. Dr. Júlio César Cossio Rodriguez

El presente trabajo busca analizar las diferentes trayectorias de la Política Exterior Brasileña (PEB) a través de la asociación estratégica china en el período delimitado entre los años 2008 a 2018. Tiene como objetivo general comprender los principales impactos en la actuación político-económica e institucional de la PEB a partir de los grados de permisividad y claridad como resultado de la ascensión china. La hipótesis trabajada es que, en el período adoptado (2008-2018), la PEB actuó según la permisividad y restricción de China como un Estado pivote, oscilando entre el ámbito internacional y regional a través de dos trayectorias: inserción objetiva en la región o búsqueda de la región plataforma internacional, dejando la región en segundo lugar. El trabajo se justifica por la comprensión de las dinámicas internacionales que afectan directamente al Estado y las relaciones de éste con la sociedad civil, académicamente contribuyendo a las investigaciones de Rodríguez (2012, 2017) y Malamud (2011; 2015; 2016) al analizar específicamente la " PEB relacionándose con la actuación global de China; contribuye también al análisis de los criterios realistas neoclásicos y complementa el estudio de la política exterior brasileña por abordar estímulos sistémicos, variables intervinientes y dependientes en lo tocante al Estado y la sociedad doméstica. La metodología empleada es la revisión de fuentes primarias (documentos oficiales) y secundarias (bibliografía científica) con análisis cualitativo complementado por datos de análisis empírico. El trabajo consiste en un estudio de caso, el cual se utiliza del método de enfoque hipotético-deductivo.

Palabras-clave: Política Exterior. Brasil. China.

LISTA DE QUADROS E TABELAS

Tabela 1 – Diferenciação analítica entre as principais vertentes da teoria realista.....	26
Tabela 2 – Contextos de permissividade e clareza percebidos pelos três períodos governamentais.....	59

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	10
1.1. PROBLEMA DE PESQUISA.....	14
1.2. OBJETIVOS.....	14
1.2.1. Objetivo Geral.....	14
1.2.2. Objetivos Específicos.....	15
1.3. JUSTIFICATIVA.....	15
1.4. METODOLOGIA.....	17
2. ANÁLISE DA TEORIA REALISTA DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS E SUAS PRINCIPAIS VARIANTES.....	19
2.1. ABORDAGEM DA TEORIA REALISTA.....	19
2.2. O NEORREALISMO E O REALISMO NEOCLÁSSICO.....	21
3. ANÁLISE DO CASO SINO-BRASILEIRO.....	31
3.1. CONTEXTO HISTÓRICO E DETERMINANTES DA ASCENSÃO CHINESA.....	31
3.1.1. Trajetória das relações sino-brasileiras e o contexto de Parceria Estratégica.....	35
3.2. CHINA COMO VARIÁVEL INDEPENDENTE.....	43
4. AMBIENTE DOMÉSTICO, PERCEPÇÃO E POLÍTICA EXTERNA.....	47
4.1. VARIÁVEIS INTERVENIENTES: AS CONDICIONANTES DOMÉSTICAS.....	47
4.1.1. Governo Lula (2003-2010): Objetivos pontuais na região e no globo.....	47
4.1.2. Governo Dilma (2011-2016): Herança lulista em meio à crise.....	49
4.1.3. Governo Temer (2016-2018): Reformulação de interesses.....	53
4.2. VARIÁVEL DEPENDENTE: TRAJETÓRIAS DA POLÍTICA EXTERNA.....	54
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	60
6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	62

1. INTRODUÇÃO

Durante a Guerra Fria (1947-1991) o sistema internacional foi caracterizado pela bipolaridade entre os Estados Unidos da América (EUA) como a superpotência defensora da democracia liberal, e a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) abarcando então a Rússia como principal expoente na expansão do regime socialista a nível global. Nesse contexto, a China tornou-se uma República Socialista no ano de 1949 no marco da Revolução Comunista Chinesa (1946-1950) liderada por Mao Tse-Tung, posteriormente presidente do país. No entanto, a República Popular da China (RPC) manteve uma posição isolacionista dentro da dinâmica bipolar internacional, não estabelecendo relações diplomáticas com as grandes potências vigentes até 1957 (SHAMBAUGH, 2013, p. 38). Porém, desde a formação da RPC a diplomacia chinesa buscou implementar um discurso pacífico, cooperativo e independente para a sua política externa, corroborando com a conceitualização da Diplomacia de Ascensão Pacífica, baseada nos pilares de coexistência pacífica internacional, meios de decisão multilaterais e interdependência econômica, contrariando o alinhamento com Washington ou Moscou (COURMONT, 2012, p. 185). A partir de 1978, Deng Xiaoping promoveu a abertura econômica chinesa, através de um processo que visava desenvolver os setores de defesa, agricultura, indústria, ciência e tecnologia, conhecido como o plano das “Quatro Modernizações” e a “Política das Portas Abertas”, facilitando vínculos diplomáticos com países de fora do bloco socialista. O crescimento chinês vinculou-se diretamente à política do Partido Comunista Chinês (PCC), tornando-se a variável predominante no processo de *decision-making* da política externa chinesa. Durante os anos 1980, a estratégia da China começou pelo investimento internacional nos setores educacional, tecnológico e científico. Já no decorrer da década de 1990, o *out-going* chinês dá continuidade à projeção do crescimento interno pelo encorajamento às relações econômicas com territórios antes influenciados pela dinâmica da Guerra Fria (SHAMBAUGH, 2013), permitindo, assim, o aumento das exportações, importações e a atração de investimentos.

Após o fim da Guerra Fria, o sistema internacional pode ser observado por uma ruptura na bipolaridade entre as superpotências EUA e URSS, levando a um momento unipolar com predominância da ordem econômica estadunidense (ACHARYA, 2014; KRAUTHAMMER, 1990) e posteriormente pela tripolaridade assimétrica (CEPIK, 2011), presente até então, em que há – nas instâncias militar, política e econômica – preponderância dos EUA, (potência satisfeita com o sistema, atuando em favor da manutenção do seu poder global), em comparação com as outras duas grandes potências: a Rússia, em relativa decadência e a China, em

ascendência no plano internacional. A China retoma o discurso de ascensão pacífica no início do milênio, se mostrando mais uma vez disposta a buscar novas parcerias estratégicas, dada a permissividade da atuação a nível global e seu rápido crescimento econômico. Nesse sentido, a ascensão chinesa demonstrou-se disposta a arcar com os riscos da revisão da ordem global e do *status quo*, levando a uma maior aproximação dos países emergentes (FONSECA; PAES; CUNHA, 2016), por um lado pela complementariedade das economias subdesenvolvidas – respaldando o crescimento doméstico chinês – e por outro, pela afinidade política e ideológica de reconstruir a política global espelhada na imagem dos países emergentes em uma era de decadência da hegemonia norte-americana (SCHWELLER, 2011, p. 285). Na tentativa de estabelecer um diálogo conjunto e relações multilaterais para sua inserção autônoma, os países intermediários (DE LIMA; HIRST, 2006; MALAMUD, 2011; NOLTE, 2010), caracterizaram-se pela construção da Cooperação Sul-Sul (DE LIMA, 2005; AYERBE, JÚNIOR, 2015; FLEMES, 2015; MARTÍN, 2018), fundamental no plano da parceria estratégica entre Brasil e China, a partir de objetivos convergentes na política externa de ambos países, como a busca pelo desenvolvimento econômico, a autonomia internacional e a segurança nacional.

Durante o Governo Lula, a agenda político-econômica externa brasileira priorizou o multilateralismo das decisões internacionais e o alinhamento do “Sul Global” (HIRST; DE LIMA; PINHEIRO, 2010; DE LIMA, 2005; VIGEVANI; CEPALUNI, 2007), no qual a China desempenhou um papel de pivô para a inserção internacional brasileira, demarcada pela autonomia pela diversificação e representando a postura brasileira antagônica ao constrangimento imposto pela influência de interesses das potências na região e na política doméstica dos Estados (DOMINGUES, 2015; VIGEVANI; CEPALUNI, 2007a). No tocante à estratégia histórica de alinhamento pragmático (LESSA, 1998) o Brasil visou oportunidades para a cooperação e acordos comerciais e de investimentos como um meio para o processo de desenvolvimento do Brasil¹, no sentido realista da não-restrição de parcerias estratégica por buscar ganhos absolutos, o incremento do poder brasileiro veio de encontro à atuação revisionista chinesa e a redistribuição das capacidades materiais (RODRIGUEZ, 2012, 2013), possibilitando o processo de institucionalização da liderança regional e postar-se como fomentador e provedor do diálogo na ascensão dos emergentes (BURGES, 2015; SPEKTOR, 2010). Nesse sentido, a percepção da PEB no Governo Lula pode ser atribuída ao fomento da

¹ DE ALMEIDA, Paulo Roberto. 2017. Disponível em: <<http://diplomatzando.blogspot.com/2017/03/a-politica-externa-e-diplomacia.html>>. Acesso em: março de 2018.

atuação autônoma por meio do *bandwagoning for profit*, estratégia que traduz a atuação de um Estado aliado a outro a fim de beneficiar-se das ações deste último (SCHWELLER, 1994).

No tocante à inserção objetiva no âmbito regional, o Brasil, durante o Governo Lula, atenuou seu interesse em interagir com a região sul-americana, a partir da permissividade de atuação autônoma frente à relativa ausência dos EUA na região (MALAMUD, 2011, 2017) e do alinhamento ideológico com outros chefes de governo que apoiavam a tática de evitar a unipolaridade norte-americana (a saber, os Kirchner na Argentina, Chávez, na Venezuela, Evo Morales, na Bolívia, e Corrêa, no Equador). Assim, a permissividade de atuação na região possibilitou ao Brasil o incentivo às iniciativas de integração regional, como o MERCOSUL e a UNASUL, nas quais o Brasil percebeu uma via de institucionalizar projetos que trouxessem benefícios nacionais ao permitir maior grau de atuação destacada na região; assim, a liderança brasileira perpassa pela percepção das potências secundárias na região, como Argentina, Chile e Venezuela, que observam o Brasil como a potência regional que se utiliza da estratégia de alavancar suas capacidades materiais à custa da institucionalização regional para alcançar objetivos no âmbito internacional, servindo-se da região como uma espécie de plataforma entre os níveis de atuação (FLEMES; WEHNER, 2015; MALAMUD; ALCANIZ, 2017; MALAMUD; RODRIGUEZ, 2013; WEHNER, 2015).

Nesse contexto, a China percebe o Brasil como potência regional, sendo a porta de entrada para sua aproximação político-econômica da América do Sul, aprofundando os vínculos econômicos por meio do IED em infraestrutura e tecnologia, de cooperações bilaterais nas esferas comercial e política, além da participação da China em organizações regionais. Entretanto, a relação sino-brasileira eleva-se para o patamar de Parceria Estratégica Global, concebendo um novo perfil de importância em meio aos vínculos político-econômicos e ideológicos de ambos países. Segundo Vadell (2011), para a América do Sul “surge, em plena crise econômica, uma nova opção no horizonte: a crescente presença da RPC no comércio internacional como compradora de recursos naturais e energéticos, cujos preços, por razões de maior demanda, especulativas e geopolíticas, experimentaram substantivas elevações pelo menos até a crise de 2008”. Esse movimento chinês em direção à América do Sul representou um desafio à influência dos EUA (STRÜVER, 2014), e de certo modo também representou restrições econômicas à atuação brasileira na região.

A crise financeira externada no ano de 2008 é observada como um estímulo estrutural que proveu maior grau de permissividade para o revisionismo chinês, pois o período logo após

a crise impôs novos desafios à econômica norte-americana ao i) diminuir a esfera de influência na América do Sul ii) demandar a manutenção da economia doméstica, desenvolvendo certo protecionismo e iii) priorização de outros temas e áreas estratégicas. Desde 2007 os EUA relatam uma decaída no PIB, enquanto a China consegue manter seu crescimento anual perto de 10%, graças à grande produção doméstica e as trocas comerciais envolvendo países com economias complementares, como o Brasil; assim, em 2009 a China se torna o maior parceiro comercial do Brasil, e em 2012 o maior importador de produtos brasileiros.

Apesar da relativa permissividade do cenário internacional, do aprofundamento das trocas comerciais e da continuidade das reuniões e do relacionamento legados pelos governos anteriores, com Dilma (2010-2016) e Temer (2016-2018) a política externa brasileira não teve o mesmo vigor de atuação institucional, política e econômica, podendo ser percebida nesse caso pela falta de consolidação da cooperação estratégica com a China e o recuo do diálogo e interesse na região (CERVO; LESSA, 2014; MALAMUD, 2017), atenuantes pelo enfrentamento da crise institucional e econômica no âmbito doméstico, à ascensão dos partidos de direita junto da rechaça ao espectro político “progressista” na América do Sul, assim como a reprimarização e baixa competitividade da indústria brasileira devido à forte vinculação econômica com a China. Durante o Governo atual, Michel Temer tampouco expressa um projeto de política externa ativa, porém, a base de elementos resultantes da política externa de Lula, como órgãos regionais e relações estratégicas estão presentes na PEB com valores à direita do espectro político-econômico, sendo necessário analisar o perfil da cooperação chinesa nesse recorte de tempo, como as pretensões brasileiras através da permissividade e clareza das opções e oportunidades percebidas nos âmbitos regional e global através da parceria estratégica, observando-se a mudança da estrutura de projeto nacional junto das suas variáveis domésticas.

Contudo, o conteúdo apresentado no decorrer do trabalho está dividido em três principais capítulos. No primeiro (Capítulo 2), é descrita a abordagem realista dentro das Relações Internacionais como principal vertente analítica que dá origem à vertente realista neoclássica, a qual é proposta com base nas diferenciações metodológicas com a vertente neorrealista ou realismo estrutural, culminando com a proposta de Análise de Política Externa a partir do realismo neoclássico. Exposto o aporte teórico, o segundo capítulo (Capítulo 3) contextualiza a trajetória do Estado chinês durante o século XX e a consequente inserção no continente americano, corroborando com a consolidação da parceria sino-brasileira ao passo que apresenta-se o histórico das relações entre ambos, apresentando então a China como variável independente a fim de tomar como base para a análise do estudo de caso. Por último,

o terceiro capítulo (Capítulo 4) indica as diferentes trajetórias das políticas externas entre Lula, Dilma e Temer a partir da percepção do ambiente externo através dos respectivos objetivos nacionais segundo as condicionantes domésticas.

1.1. PROBLEMA DE PESQUISA

O presente trabalho busca responder: como a Política Externa Brasileira se relacionou com o âmbito internacional através da parceria estratégica chinesa na última década? Para analisar o questionamento, a hipótese adotada é de que, no período adotado (2008-2018), a PEB atuou segundo a permissividade e restrição da China como um Estado pivô, oscilando entre o âmbito internacional e regional através de duas trajetórias: inserção objetiva na região ou busca da plataforma internacional, deixando a região em segundo lugar. Ou seja, parte-se do pressuposto teórico, segundo o realismo neoclássico, de que há momentos na política internacional em que pode ser observado empiricamente certa permissividade para a atuação internacional e restrição na atuação regional, ou vice-versa.

1.2. OBJETIVOS

1.2.1. Objetivo Geral

Tendo em vista que a atuação chinesa é percebida, por parte do Brasil, ora como obstáculo e ora como oportuna para a construção de uma liderança autônoma brasileira na América do Sul, a partir da perspectiva de atores revisionistas do *status quo* da ordem global a pesquisa tem como objetivo geral compreender os principais impactos na atuação político-econômica e institucional da PEB a partir dos graus de permissividade e clareza como resultantes da ascensão chinesa.

De modo geral, o que se pretende é analisar a permissividade do momento após 2008 para a atuação autônoma brasileira e a busca pela inserção nos âmbitos regional e global, como é correlacionada à atuação revisionista durante o Governo Lula e em quais aspectos a PEB enfrenta dificuldades ao longo dos mandatos de Dilma e Temer ao demonstrar a relevância da parceria estratégica chinesa através da convergência política em âmbito bi e multilateral, nos planos de ação conjunta e trocas comerciais. Através da postura pragmática da PEB, quais seriam as opções para conciliar os vetores de desenvolvimento e autonomia, percebendo-se mudanças no crescimento chinês, na percepção dos vizinhos na América do Sul e nas

intervenientes da PEB e da política doméstica. Assim, o trabalho conduz às conclusões no momento em que percebemos grandes transformações nas características da PEB contemporânea, como o menor grau de revisionismo internacional, a desaceleração da China e a retração do crescimento brasileiro, o retorno da política e ideologia alinhadas aos EUA.

1.2.2. Objetivos Específicos

Os objetivos específicos, ao longo de cada capítulo do trabalho, serão (i) analisar aspectos do realismo neoclássico como análise de política externa; (ii) contextualizar a ascensão chinesa no pós-Guerra Fria e o aprofundamento das relações sino-brasileiras como variável independente para a atuação brasileira e; (iii) apresentar as diferentes respostas da PEB percebidas através da atuação permissiva ou restritiva da China.

1.3. JUSTIFICATIVA

A justificativa do trabalho aponta para três preocupações fundamentais, (i) a análise dos casos brasileiro e chinês (ii) a análise temporal pós-2008 e (iii) pelos referenciais teóricos. O primeiro ponto aborda o progresso da análise sobre países e potências emergentes, buscando realocar o pensamento já produzido no processo de conhecimento que contribua para a situação desses Estados e compreender por que Brasil e China se destacam no século XXI entre as potências emergentes. Nesse sentido, a China se mostra uma nova tendência de estudo fundamental para compreender as dinâmicas sistêmicas, as quais influenciam de modo direto as dinâmicas regionais, visto a ascensão chinesa e estabelecimento de parcerias estratégicas ao redor do globo (JOHNSTON, 2003; SHAMBAUGH, 2013). Concomitantemente, os acontecimentos e a mudança de perfil da política externa brasileira na presente década apontam para uma nova demanda de estudos que buscam compreender as capacidades e interesses do Estado brasileiro e retomar o estudo e análise das perspectivas acerca dos vetores da PEB. Ainda, a relação de parceria estratégica entre Brasil e China se faz importante para compreender os movimentos passados e as possibilidades futuras do cenário internacional, visto que a China é percebida pela literatura e os grupos de *decision-making* como um dos principais atores no sistema internacional do pós-Guerra Fria, relevando a importância desta cooperação para o Brasil, visto que o aprofundamento das relações Brasil-China nas últimas décadas pôde ser traduzido por pontuais acontecimentos: em 2007 a China se torna o maior investidor de IDE

em âmbito global, e em 2009 a China consolida-se como maior parceiro comercial do Brasil, já em 2010 o Brasil se torna o primeiro destino do IDE chinês, e em 2012 a China passa a ser o primeiro destino das importações brasileiras. Tais acontecimentos podem ser influenciados pela criação da Comissão Sino-Brasileira de Alto Nível em Concertação e Cooperação (COSBAN) em 2004, visando diversificar a economia brasileira, a pauta exportadora em produtos de valor agregado e tornar mais dinâmica a relação de troca comercial e investimentos.

Segundo, ao analisar o recorte temporal pós-2008, entende-se que a política externa historicamente teve um papel importante na construção da relação Estado-sociedade no Brasil, destacadamente nos Governos: Getúlio Vargas (1930-1945; 1951-1954), Militares (1964-1985), e, mais recentemente, Fernando Henrique Cardoso (1994-2002) e Luís Inácio “Lula” da Silva (2003-2010). No entanto, nos governos de Dilma Rousseff (2011-2016) e, desde 2016, Michel Temer, a política externa brasileira não apresentou o vigor reproduzido pelos seus antecessores, notadamente pela vacuidade de um projeto objetivo de atuação externa. Assim, a análise da política externa brasileira após 2008 pode ser interpretada pela particularidade das relações bilaterais com a China – aprofundada pela aproximação diplomática, política, econômica, ideológica e comercial entre o presidente chinês Hu Jintao e o presidente Lula.

Em terceiro lugar, muitos estudos analisam a política externa de atores emergentes e, especificamente, a relação sino-brasileira a partir de teorias dependencistas ou compreensões puramente sistêmicas. Assim, o presente estudo propõe uma abordagem realista neoclássica por entender que a análise de política externa está relacionada com a percepção de causas estruturais (incentivos sistêmicos) que dialogam com variáveis do nível unitário (Estados), contribuindo para as evidências de Ripsman, Taliaferro e Lobell (2009; 2016). Para tanto, a leitura realista neoclássica busca complementar o estudo da política externa brasileira contemporânea, buscando empregar a análise na tratativa de compreender o caso da relação entre Brasil e China, como esclarecer as dinâmicas de estratégia econômica e institucional de países emergentes na América do Sul. Ao levar em conta o Brasil como um referencial em capacidades materiais para a região, o estudo pretende aprofundar a análise feita por Rodriguez (2012) ao abordar especificamente o caso de relações multissetoriais com a China para compreender a atuação brasileira no âmbito externo.

Por último, mas não menos importante, o estudo mostra-se útil por entender que observamos os efeitos da política externa na sociedade civil e no âmbito doméstico, para tal se remete à análise de dados empíricos. Também pela necessidade de compreender a situação

político-econômica e institucional atual do Estado brasileiro para auxiliar em futuros estudos da Análise de Política Externa, por isso a análise de documentos oficiais.

1.4. METODOLOGIA

A metodologia empregada no trabalho é a revisão de fontes primárias (documentos oficiais) e secundárias (bibliografias), sendo as primárias: atas de reuniões e encontros formais entre os chefes de governo chinês e brasileiro; documentos do Itamaraty, do Ministério das Relações Exteriores (MRE) e do Ministério dos Negócios Estrangeiros da República Popular da China, tanto como discursos oficiais de ambos Estados; e as secundárias a partir dos estudos acerca da Política Externa Brasileira e da Política Externa Chinesa, tanto como da releitura teórica servindo-se da perspectiva realista neoclássica. Nesse sentido, o estudo leva a cabo uma análise qualitativa complementada por dados de análise empírica.

A partir do método de abordagem hipotético-dedutivo o estudo busca compreender e apresentar a cooperação sino-brasileira, assim como os interesses nacionais e as possibilidades da PEB. Entretanto, o trabalho faz um estudo de caso utilizando-se das tipologias sobre as atuações da política externa cunhadas por Schweller (1994) como: (i) chacal (ii) cordeiro (iii) leão e (iv) lobo para avaliar a atuação da PEB face à China e a região sul-americana, propondo que a estratégia de atuação externa brasileira desde 2008 oscila entre (i) Chacal², por buscar a revisão da ordem seguindo o lobo³ - ou seja, a China - e Cordeiro⁴ por ficar à sombra da potência satisfeita na ordem internacional, o leão⁵, por ora se alinhar aos interesses estadunidenses e ficar na sombra das decisões chinesas que restringem a atuação político-econômica brasileira na região sul-americana, por conta da aproximação chinesa, ou, no nível internacional por não responder ao respaldo das expectativas brasileiras nas dinâmicas e fóruns internacionais.

Contudo, abordando os vetores de autonomia e desenvolvimento da PEB, o conceito fundamental de autonomia (FLEMES, 2010; JAGUARIBE, 1979; TICKNER, 2015; SPEKTOR, 2010; VIGEVANI; RAMANZINI JÚNIOR, 2014) neste trabalho entende o mesmo como um meio para alcançar o desenvolvimento, em que agir autonomamente no sistema

² Chacal é uma analogia, segundo Schweller (1994), ao país revisionista que segue o líder revisionista do *status quo* e da ordem global, ou seja, o lobo.

³ Lobo é uma analogia para o líder revisionista do *status quo*, segundo Schweller (1994), com capacidades que possibilitam tal ação, aceitando os riscos ao atuar no sistema internacional.

⁴ Cordeiro é uma analogia, segundo Schweller (1994), ao país que fica na espreita do líder satisfeito com a ordem e o *status quo* globais, se beneficiando pelo suporte a esse líder, também análogo ao leão, segundo o mesmo autor.

⁵ Leão é uma analogia antagônica ao lobo, a qual, sendo o líder satisfeito do sistema internacional, procura atuar na manutenção do seu poder ameaçado pelos revisionistas.

internacional levaria a oportunidades de consolidar o interesse nacional, portanto no continuum “Política Externa-Autonomia-Interesse Nacional-Desenvolvimento” a autonomia é, de certo modo, submissa ao desenvolvimento nacional. Ainda, a análise das variáveis é desenvolvida a partir de Lobell *et al* (2016), tendo no estímulo estrutural/sistêmico da ascensão chinesa o referencial de variável independente, a permissividade e clareza do SI, tais como a percepção por parte da PEB e o processo de implementação da política externa como variável dependente e, os grupos de interesse brasileiros, as instituições domésticas e a *strategic culture*, hierarquicamente como variáveis intervenientes, o trabalho analisa a mudança e impacto das variáveis dependentes para a situação oscilante da PEB.

2. ANÁLISE DA TEORIA REALISTA DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS E SUAS PRINCIPAIS VARIANTES

O presente capítulo é estruturado em duas partes. A primeira objetiva desenvolver o aporte teórico estruturado na apresentação das diferenças entre as principais ramificações da teoria realista de Relações Internacionais, posteriormente introduzindo a vertente realista neoclássica como referência teórica para a análise do estudo de caso tratado ao longo do trabalho. A segunda parte busca retratar a China por meio da interação internacional e o contexto doméstico durante o processo de abertura político-econômica e progressiva ascensão global após o fim da Guerra Fria, concatenando com uma última seção que compreende as nuances da em que foi estruturada a parceria-estratégica sino-brasileira.

2.1. ABORDAGEM DA TEORIA REALISTA

O realismo, como um campo de análise teórico dentro da grande área das Relações Internacionais, não é definido por apenas uma teoria central (SCHWELLER, 1997, p. 927), mas sim por diversas teorias que derivam de pressupostos em comum. Nesse sentido, a teoria realista como um todo pode ser melhor compreendida como um Programa de Pesquisa Científica (PPC) seguindo a metodologia lakatosiana (LAKATOS, 1978).

O estudo de um PPC passa por uma sistematização de seu objeto, estabelecendo uma estrutura onde permeiam dois elementos centrais: o núcleo duro e o cinturão protetor. Segundo Lakatos (1987), o núcleo duro de um PPC caracteriza o conjunto de hipóteses que dão sentido à uma teoria, tornando-a convencionalmente aceita. O cinturão protetor, por sua vez, é constituído de condições iniciais que auxiliam na veracidade da proposta do núcleo duro, ou seja, protege o núcleo duro através de hipóteses secundárias que antecipam possíveis debilidades do programa de pesquisa e/ou reajustam as anomalias apresentadas (LAKATOS, 1978, p. 48). Em meio a esse processo, existem dois alicerces: a *heurística positiva*, que é estabelecida como um conjunto de variáveis capazes de falsear a teoria, promovendo sofisticções no cinturão protetor e consequentemente contribuindo para o desenvolvimento do programa de pesquisa; e a *heurística negativa* que propõe os caminhos que devem ser evitados pelo programa, tratando de manter a especificidade do seu núcleo duro (LAKATOS, 1978, p. 50). A partir da análise desses elementos, a aplicabilidade das hipóteses irá demonstrar se a teoria apresenta um caráter progressivo (quando as modificações teóricas no seu cinturão protetor desenvolverem novas predições) ou regressivo (quando as hipóteses explicam fatos já anunciados empiricamente por outro

programa) (LAKATOS, 1987). Assim, o desenvolvimento de uma teoria sob a ótica lakatosiana permite a coerência do conhecimento pela observação empírica a partir da avaliação constante de fatos novos.

Como mencionado anteriormente, o realismo é composto por variadas perspectivas que compõem a teoria realista. Contudo, a definição de um núcleo duro para o realismo como um PPC pode ser adaptado de Schweller (1997, p. 927) o qual, a partir de uma releitura de outros teóricos realistas, propõe sete convicções: (i) os seres humanos encaram a si mesmos como membros intrínsecos de grupos diferentes (ii) a dinâmica internacional é regida por uma lógica anárquica (iii) o poder é a principal característica da política internacional (iv) a natureza das interações no plano internacional é essencialmente conflitiva (v) a humanidade não tem capacidade racional de transcender o conflito para alcançar a paz (vi) a política não é provida de ética, sendo sua moralidade um produto do poder, portanto (vii) as necessidades e a razão do Estado triunfam sobre a moralidade e a ética.

Assim, o conjunto de premissas capacita que diferentes percepções realistas desenvolvam o PPC ao incluírem novos fatos e hipóteses decorrentes do seu núcleo duro. Porém, a ramificação do pensamento por vezes acabou por ofuscar alguns dos conceitos e consequentemente dificultou a classificação das subcorrentes realistas (FENG; RUIZHUANG, 2006). Por esse motivo, não vem a calhar a apresentação de hipóteses auxiliares que formariam o cinturão protetor realista neste momento, visto que posteriormente serão anunciadas as premissas de duas das principais vertentes realistas: neorrealismo e realismo neoclássico. Portanto, se faz primordial elencar três critérios de classificação que podem ser aceitos para diferenciar as percepções realistas, sendo eles: a unidade de análise, o fenômeno a ser explicado e a motivação dos Estados (FENG; RUIZHUANG, 2006, p. 133).

Primeiro, a *unidade de análise* pode debruçar-se centralizada no viés de três imagens: da natureza humana (1ª), do Estado (2ª) e do sistema (3ª). A corrente denominada “Realismo Clássico” (a partir de expoentes como Maquiavel, Butterfield e Morgenthau) desenvolveu a análise internacional centrada na natureza humana (ou primeira imagem) baseada na política percebida como uma extensão do comportamento egoísta e de má índole (FENG; RUIZHUANG, 2006, p. 114). A segunda imagem, centralizada na imagem do Estado, tem por congruência investigar as relações internacionais desde o comportamento dos Estados como protagonistas do âmbito global, considerando suas características e interesses nacionais (FENG; RUIZHUANG, 2006, p. 114). Essa imagem é amplamente utilizada pela

corrente neoclássica e também pela corrente neorrealista, porém ambas abarcando diferentes lógicas causais para explicar o comportamento dos Estados, como será discutido posteriormente. Por último, a terceira imagem diz respeito à análise centrada no sistema, compreendendo “a condição de anarquia no sistema internacional como seu principal sustentáculo teórico” (FENG; RUIZHUANG, 2006, p. 115, tradução minha) e é aplicada sobretudo por Herz (1957) e Waltz (1979), por exemplo, no contexto do neorrealismo.

Em segundo lugar, *o fenômeno a ser explicado* pela teoria realista pode ser entendido pelo propósito de elucidar a política internacional ou a política externa dos Estados. Esta diz respeito ao estudo de um país em particular considerando o conjunto de comportamentos do mesmo frente aos assuntos internacionais, já a política internacional consiste no estudo da interação de três ou mais Estados e seus respectivos estímulos para o sistema internacional (FENG; RUIZHUANG, 2006, p. 117-118).

Em terceiro lugar, a *motivação dos Estados* está ligada à análise do comportamento das unidades quando inseridas no contexto anárquico internacional. O comportamento dos Estados pode ser verificado diante de duas ramificações do realismo: defensivo e ofensivo. As diferenciações feitas por estas subcorrentes focam no elemento de poder. Dentro da percepção realista defensiva, compreende-se o poder como um meio para a securitização, e no entendimento ofensivo entende-se o mesmo elemento como um fim em si só. Ou seja, os Estados são motivados a empregarem meios que almejam segurança (realismo defensivo) ou poder (realismo ofensivo) segundo o contexto em que atuam (FENG; RUIZHUANG, 2006, p. 124–129). Esse debate é considerado dentro da diferenciação entre o neorrealismo e realismo neoclássico, onde as duas subcorrentes fragmentam-se em subdivisões defensivas e ofensivas, como desenvolvido na seção seguinte.

2.2. O NEORREALISMO E O REALISMO NEOCLÁSSICO

Por meio das três principais variáveis de análise da teoria realista descritas por Feng e Ruizhuang (2006), primeiramente busca-se compreender as premissas básicas do neorrealismo (ou realismo estrutural) como uma corrente de pesquisa que servirá de auxílio para as posteriores incursões feitas pelo realismo neoclássico.

O neorrealismo pode ser denominado como “realismo estrutural” pelo propósito de atender primordialmente ao estudo da política internacional. A explicação parte de que a estrutura está composta por Estados soberanos – e outros atores secundários – munidos de capacidades

materiais, poder e interesses próprios. A soberania destes atores é construída a partir da hierarquia da estrutura interna a eles, porém os mesmos interagem entre si sem uma regulação horizontal, consequentemente moldando a estrutura interestatal como um contexto de livre arbítrio. Em outras palavras: Estados soberanos no âmbito doméstico e atores que não se sobrepõem hierarquicamente à nível internacional, reproduzem um ambiente regido pela socialização e competitividade conceitualizada como anarquia internacional.

O neorrealismo de Waltz analisa a estrutura baseando-se na polaridade como sua variável causal. Feng e Ruizhuang (2006, p. 119) destacam que a teoria perpassa pela análise do balanço de poder⁶ como tendência geral da política internacional, não pretendendo prever condutas específicas no nível local. Ou seja, o equilíbrio de poder é um comportamento dos Estados que pode ser compreendido a partir da determinação do contexto anárquico. Nesse sentido, como mencionado na seção anterior, o realismo estrutural pode ser estendido em subáreas defensiva e ofensiva, nas quais os efeitos da anarquia podem resultar em diferentes comportamentos do Estado – como apontam a terceira e quarta premissas – podendo estes serem induzidos pelo interesse de consolidar poder ou segurança, ou melhor, maximizar ganhos ou evitar perdas, respectivamente. Dentro desse entendimento, Waltz (1979) argumenta que os Estados atuam no âmbito anárquico com o propósito de buscar sua sobrevivência através de estratégias que definem o poder como um meio para tal fim, assim sendo, buscam segurança por meio de estratégias que implicam a utilização do poder para se chegar ao balanceamento ou alinhamento com outras potências (FENG; RUIZHUANG, 2006, p. 119). Isso define a teoria neorrealista de Waltz como neorrealismo defensivo. Por outro lado, autores como Gilpin (1981) e Mearsheimer (2001), são incluídos no neorrealismo ofensivo por entenderem a política internacional por meio da busca de poder dos Estados, preferindo estratégias de sobreposição e domínio ao equilíbrio de poder entre os atores.

Ainda, tangente ao fenômeno a ser explicado pela teoria e a motivação dos Estados, Elman (1996, p. 21) sustenta que mesmo a teoria estrutural de Waltz não tendo a intenção de compreender a política externa dos Estados (mas sim a política internacional), “ao debruçar-se em variáveis situacionais, neorrealistas têm a capacidade de explicar porque ‘bons’ Estados são ocasionalmente forçados a se portar como ofensivos” (tradução minha). Nesse caso, analisar variáveis que permeiam a política internacional, explicando qual dinâmica (anarquia) demanda qual postura (equilíbrio de poder) por parte dos Estados pode ser considerado um elemento

⁶ Principal estratégia definida por Waltz (1979), em que os Estados objetivam a segurança nacional por meio do equilíbrio de poder entre eles.

positivo apresentado pelo neorrealismo, não excluindo que a análise da terceira imagem possa ser utilizada para este propósito. Em resposta, contudo, o próprio Waltz (1996) desacredita sua teoria como uma forma de explicar dinâmicas de política externa, mantendo sua antiga postura ao diferenciar entre os estudos que se encarregam dos estímulos internacionais encarados pela interação e comportamento padrão dos Estados (política internacional) e os estudos que se encarregam dos comportamentos específicos dos Estados que determinam a interação destes com as pressões externas (política externa) (WALTZ, 1979, p. 71–72). Não obstante, ainda que a teoria proposta apresente potencialidade de explicar o porquê de os Estados optarem pelo equilíbrio de poder – ou a sobreposição e maximização de poder como estratégia ofensiva – o neorrealismo falha em prever distintas estratégias percebidas pela política externa ao desconsiderar a diferenciação entre as unidades a partir de variáveis intervenientes no âmbito da segunda imagem, como será abordado pelo realismo neoclássico. Por esse ângulo, é quase consensual entre os críticos que, posteriormente ao realismo clássico, o neorrealismo enquanto teoria transformou o Estado em uma “caixa preta”.

Partindo dos efeitos sistêmicos que conduzem a atuação dos Estados, Rodriguez (2013, p. 15–18) elenca quatro premissas básicas do neorrealismo – as quais servem ao cinturão protetor realista – apontadas como: (i) a preponderância dos Estados como principais atores no sistema internacional (ii) a racionalidade dos Estados na tomada de decisão (iii) o entorno anárquico em que os Estados socializam e competem e (iv) a busca destes por poder ou segurança a fim de garantir a sobrevivência neste ambiente. Em suma, o neorrealismo reproduz uma teoria de política internacional, sustentada pelas premissas listadas acima pois estão interligadas pelo entendimento de que os Estados sejam funcionalmente similares a partir da sua atuação pelo alcance de “maximizar ganhos ou evitar perdas” restringida pela estrutura anárquica internacional.

Por outro lado, os propósitos centrais da teoria neoclássica subscrevem alguns dos pontos provindos do realismo clássico e do neorrealismo, nomeadamente (i) a percepção do Estado como protagonista do SI (ii) a interação deste com o ambiente anárquico junto de terceiros Estados e (iii) a distribuição relativa de poder servindo de base para compreender o exercício da busca dos interesses nacionais. Por conseguinte, o realismo neoclássico não constrói um novo programa de pesquisa científico. Autores que deram corpo teórico à subcorrente (BROOKS; WOHLFORTH, 2008; SCHWELLER, 1994, 2004; SCHWELLER; WOHLFORTH, 2000; TALIAFERRO, 2001; ZAKARIA, 2008) incorporam – no cinturão protetor do PPC realista – variáveis despercebidas por outras subcorrentes, principalmente pelo

neorrealismo. O desenvolvimento neoclássico da teoria se opôs à desconexão entre a análise sistêmica e o Estado, voltando-se, assim, para a análise da segunda imagem ao reincorporar – após a relativa transgressão sistêmica do realismo estrutural – a análise da política externa dentro da concepção originária do realismo (HILL, 2016, p. 57).

Rose (1998) classifica o realismo neoclássico a partir da incorporação de variáveis externas e internas de cada Estado, diferenciando-se da teoria puramente sistêmica de Waltz e da *innenpolitik*, na qual imperam apenas fatores domésticos. Lobell *et al.* (2009, p. 21) constata que o realismo neoclássico busca explicar a variação na política externa de um Estado ao longo do tempo ou também de diferentes Estados face aos mesmos constrangimentos enfrentados no âmbito externo.

Assim, diferente da concepção de uma política internacional fundamentada em interações dos Estados que são influenciados puramente pelos padrões da regência estrutural, como fazem os neorrealistas, a subcorrente neoclássica surge a partir da percepção de variáveis internas ao Estado, não os concebendo como unidades padronizadas dentro do sistema internacional, mas sim como diferentes unidades que contenham “uma variedade de políticas autônomas com diferentes âmbitos geográficos, atributos internos e relativas capacidades materiais coexistindo e interagindo em um ambiente anárquico” (LOBELL; RIPSAN; TALIAFERRO, 2009, p. 26, tradução minha). Assim, a utilidade analítica do realismo neoclássico se expande com o desenvolvimento de políticas que compõem a dinâmica internacional.

Portanto, seguido de que “as anomalias da teoria nutrem os debates teóricos e as respostas a elas podem criar as hipóteses auxiliares que conferem nova força explicativa ao programa de investigação” (RODRIGUEZ, 2013), Schweller (1997) contempla o realismo neoclássico como um refinamento da teoria neorrealista a partir de novas percepções acerca da motivação do Estado. No mesmo sentido, Schweller (2003) também destaca que a teoria neorrealista pode não ser qualificada como um PPC, pois qualquer progressividade de hipóteses auxiliares irá corromper a análise sistêmica feita por Waltz. Por isso, o autor argumenta que “não podem haver quaisquer reformulações teóricas acerca do neorrealismo, apenas aplicações de sua lógica nos casos históricos” (2003, p. 313, tradução minha). Indo mais adiante, Ripsman *et al.* (2016), a partir da tentativa de progredir na análise feita pelo realismo estrutural, propõem a utilidade do realismo clássico a partir de três propósitos: (i) explicar anomalias do neorrealismo (ii) explicar as decisões de política externa ou (iii) compreender conjunturalmente a política internacional. Os dois primeiros propósitos buscam realocar a centralidade do Estado na análise da dinâmica estrutural ao incorporar variáveis domésticas, representando o propósito essencial

da teoria. Já o terceiro propósito abrange o escopo e domínio da teoria neoclássica – e rompe com as definições de teoria política externa e política internacional feitas por Waltz (1996) – atribuindo as causas da dinâmica internacional aos efeitos de longo prazo efetuadas pelo acúmulo de políticas e estratégias das grandes potências (RIPSMAN et al., 2016, p. 81).

Entretanto, a perspectiva realista neoclássica, ao refinar a análise neorrealista, busca progredir dentro do núcleo duro realista. Nesse sentido, o “refinamento” aparece na abordagem de características que permeiam principalmente *a conduta dos Estados*, inclusive nas estratégias a partir da política externa. Neste ponto Schweller (2003, p. 313) argumenta que a padronização feita por Waltz acerca do balanço de poder cai por terra se analisado de forma que a unipolaridade – sustentada pelo momento pós-Guerra Fria com predominância de poder global dos EUA – seria uma mudança não prevista pela teoria pois esta configuração internacional não apresentaria um equilíbrio de poder entre mais de um Estado. Desse viés, entende-se que os Estados podem optar por diversas estratégias que não somente o equilíbrio de poder. Schweller (1994), por exemplo, propõe que nem todos Estados podem ser definidos como atores satisfeitos na dinâmica internacional, muitas vezes buscando alinhar-se com potências superiores por perceber a possibilidade de reter maiores benefícios ao invés de contrabalanceá-las, estratégia nomeada como *bandwagoning for profit*. Ainda, Christensen (1990) denota que o mesmo Estado pode optar por *pass the buck* ou “passar o balde” em alusão à estratégia de deixar que terceiros atores arquem com os custos de interromper a ascensão de um novo hegemon. Ou, também, Schweller (2004) aponta para a estratégia de *underbalancing* de um Estado que percebe incoerentemente a ameaça de outro.

Resumidamente, à diferença do neorrealismo, a teoria neoclássica busca analisar a política externa dos Estados enfatizando que estes tendem a elaborar respostas às causas estruturais da anarquia internacional procurando influenciar o âmbito externo (ROSE, 1998, p. 152). O escopo de atuação externa de um Estado é guiado: pela sua função como ator dentro do sistema anárquico e pela relatividade de suas capacidades materiais, como previsto pela teoria realista, entretanto, o realismo neoclássico ressalta que para compreender a função destes Estados na anarquia internacional, os estímulos sistêmicos interagem primeiramente com variáveis intervenientes no nível unitário (ROSE, 1998, p. 146).

Para isso, o realismo neoclássico volta a inserir a primeira e segunda imagem como foco das relações internacionais, seguindo a preocupação original do realismo clássico (FENG; RUIZHUANG, 2006, p. 114). Contudo, tendo o Estado como principal ator internacional ao considerá-lo fundamental para compreender suas interações no âmbito externo, têm-se que a

dinâmica internacional parte da ação conjunta dos Estados. Ainda, por essa definição, têm-se que as unidades ou Estados são diferenciadas uma das outras ao observar “uma variedade de políticas autônomas com diferentes âmbitos geográficos, atributos internos e relativas capacidades materiais coexistindo e interagindo em um ambiente anárquico” (LOBELL; RIPSAN; TALIAFERRO, 2009, p. 26, tradução minha), sendo necessária a análise de comportamentos específicos de cada Estado, de modo a não tratar seus interesses a partir da lógica de balanço de poder (SCHWELLER, 1997, p. 929). Consequente à ação de cada Estado no cenário global, a anarquia que rege o sistema é definida de antemão como uma condição permissiva para as diversas interações, se tornando um ambiente com baixa clareza do ponto de vista da percepção de cada Estado (ROSE, 1998, p. 152). Isso se dá pela vertente neoclássica observar que nem todas as atitudes dos governantes são completamente racionais, outro ponto em que o neorealismo apresenta com imprudência.

	<i>REALISMO CLÁSSICO</i>	<i>NEORREALISMO</i>	<i>REALISMO NEOCLÁSSICO</i>
ANÁLISE DA ESTRUTURA	Pouco importante	Muito importante	Importante
UNIDADES	Diferenciadas	Padronizadas	Diferenciadas
FENÔMENO EXPLICADO	Política Externa	Política Internacional	Política Externa
NÍVEL DE ANÁLISE	Indivíduo	Sistema	Estado
LÓGICA CAUSAL	Distribuição de poder ou interesses → política externa	Distribuição relativa de poder (cap. materiais) → estímulos internacionais	Distribuição relativa de poder (cap. materiais) → condicionantes domésticos → política externa

Tabela 1 Diferenciação analítica entre as principais vertentes da teoria realista. Elaboração do autor.

Por fim, Schweller (2003, p. 317) sintetiza que

“apesar de não abandonar os insights de Waltz sobre a estrutura internacional e suas consequências, os realistas neoclássicos acrescentaram primeiro e segundo variáveis de imagem (por exemplo, política interna, capacidade de extração interna e processos, poder e intenções do Estado, e percepções dos líderes sobre a distribuição relativa das capacidades e

do balanço entre ofensivo e defensivo) para explicar a tomada de decisões de política externa e intrinsecamente importante enigmas históricos.” (tradução minha)

De modo geral, a progressividade do realismo neoclássico para com o PPC realista se dá centralmente pela adição de variáveis domésticas ao entender que a análise da dinâmica internacional perpassa por intervenientes que constroem a política externa dos Estados. Trata-se de inferir que esta política irá servir de variável dependente para as interações que sucederiam no âmbito global. Assim, a próxima seção irá se desenvolver sob quais variáveis intervenientes são trabalhadas, tanto como a maneira que a aplicabilidade do realismo neoclássico para análise de política externa pode ser empreendida, como um dos propósitos da teoria proposto por Ripsman *et al.* (2016)

2.3. O REALISMO NEOCLÁSSICO COMO ANÁLISE DE POLÍTICA EXTERNA

No século passado foram descritas algumas tratativas de compreender a política externa dos Estados e o processo que os levam à tomada de decisão. Dentre elas, Rosenau (1966) busca comparar variáveis em comum a partir da atuação dos Estados e prescrever um padrão de política externa em determinadas situações, sinalizando cinco delas: a idiosincrasia, posição ocupada no cenário global, aspectos governamentais, aspectos sociais e aspectos sistêmicos; Brecher (1969) introduz uma série de variáveis relacionadas ao *input* e *output* do Estado para com a estrutura internacional debruçando-se sob a operacionalidade através de variáveis como a imagem – percepção – e o psicológico – atitudes – dos *decisionmakers*. Por outro lado, Snyder *et al.* (1954) opõe-se a analisar os efeitos da política externa, focando na tomada de decisões em si ao buscar a análise dos determinantes da atuação externa, como por exemplo grupos de interesse e a sociedade civil.

Nesse âmbito, segundo Hudson (2014, p. 3–6), a Análise de Política Externa (APE) surge como subárea da disciplina de Relações Internacionais, em que nesta está presente a conceitualização do nível em que os fenômenos estudados ocorrem. Todos os fenômenos presentes no interior dos Estados, tanto como na interação entre eles, são fundamentados na tomada de decisão a partir da imagem de um líder e/ou um grupo de indivíduos. Portanto, o que busca ser explicado ou previsto pela APE é nada mais e nada menos do que o conjunto de decisões no cerne do Estado que compõem o âmbito externo. Nesse sentido, a política externa pode ser entendida não só por uma decisão, mas um conjunto destas. Até mesmo, no processo de *decisionmaking* é necessário observar a composição deste diferenciada na decisão e na ação da prática. Ou seja, uma decisão pode não se transformar em uma ação concreta, seja por falta

de consenso entre os tomadores de decisões ou por revelar uma decisão de que algo não deva ser praticado; ainda, a ação praticada pode ter sido uma decisão que não havia sido concretizada, não intencionada ou não revelada pelos *decisionmakers*, ou tomadores de decisão. Em adição, a autora propõe que deve haver outra distinção quanto à decisão e desdobramento, pois raramente uma ação de política externa alcança completamente seus objetivos, podendo desenvolver reações opostas ao objetivo pretendido.

Portanto, para compreender o processo decisório dos Estados a APE abarca variáveis explanatórias dos menores aos maiores níveis analíticos (HUDSON, 2014, p. 7), pois o estudo do processo decisório compõe apenas uma das preocupações da APE, incidindo em todas as fases até a atuação da política externa e tornando este campo de estudos uma área multidisciplinar ao agrupar referências de áreas como Psicologia, Sociologia, Direito e História, entre outras. Nesse ponto Hudson argumenta que “a principal contribuição da APE para as RI é identificar o ponto de intersecção teórica entre os maios importantes determinantes do comportamento do Estado: fatores materiais e ideacionais” (2014, p. 8, tradução minha). Para isso, observa-se que uma análise melhor otimizada não deve colocar o Estado como principal objeto de estudo, mas sim os indivíduos, as ações e ideias que partem desse nível analítico anteposto ao Estado, incluindo processos, declarações e comportamentos. O Estado poder ser visto aqui como o executor único *quasi*-racional desta dinâmica.

A partir da análise de variáveis, podemos complementar com a observação de Hill (2016, p. 32) acerca da atividade de se fazer política externa como “a capacitação da sociedade frente ao âmbito externo, assim como a mensuração da complexidade dos relacionamentos dos atores envolvidos com outras unidades desse ambiente” (tradução minha). Ainda nessa direção, Salomón e Pinheiro (2013, p. 41) remetem a política externa como uma política pública, sendo necessário “considerar seu processo de elaboração, no qual incidem, como em qualquer outra política pública, as demandas e conflitos de variados grupos domésticos.” As duas considerações vão de encontro ao viés neoclássico realista ao apontar variáveis existentes na relação do Estado com o âmbito externo, tanto quanto relações com atores domésticos, sustentando uma política externa fiel à realidade de ambos níveis analíticos, nesse caso a partir da centrífuga de variáveis internas ao Estado e a percepção deste do contexto no qual habita, sendo este o sistema anárquico.

Derivando destes pressupostos, ao alinhar as duas perspectivas (APE e realismo neoclássico), tem-se que da interação dos níveis doméstico e sistêmico, a política externa como resultado é construída a partir da percepção de ameaças e oportunidades que permeiam o

sistema internacional, as quais, relacionadas ao ambiente interno, possibilitam combinar tomadas de decisão a partir de diversas estratégias. Nesse sentido, Ripsman *et al.* (2016, p. 20–25) apresentam quatro variáveis que o realismo neoclássico trata como uma espécie de filtro ao estímulo sistêmico, sendo elas: (i) a habilidade do líder de Estado ao tratar do estímulo sistêmico (ii) o grau de clareza no sistema internacional (iii) a racionalidade e (iv) a dificuldade de mobilização dos recursos domésticos.

Tangente ao primeiro ponto, a imagem do líder de um Estado a partir de sua personalidade e crenças irá traduzir como este se comporta frente ao constrangimento sistêmico, pois o amparo da realidade internacional depende da percepção psicológica dos líderes que traduzem no comportamento do Estado suas tomadas de decisões. Em segundo lugar, têm-se que as possibilidades de atuação no sistema internacional nem sempre podem ser percebidas com clareza, independente da personalidade do líder estatal, pois a relativa racionalidade da natureza humana presente nos formuladores da política externa torna o sistema internacional um meio imprevisível. Em terceiro lugar, mesmo que os estímulos sejam percebidos de forma clara pelos líderes, nota-se que são tomadas decisões não-otimizadas ou até mesmo irracionais, corroborando com a personalidade de cada líder, expresso no primeiro ponto. Por último, o quarto ponto exprime que nem todos os líderes de Estados possuem a capacidade de lidar com grupos domésticos e atores essenciais que possuem interesses dentro da política externa, assim como podem não ter acesso direto aos recursos humanos, financeiros e materiais necessários à implementação da política externa.

Em outras palavras, o realismo como proposta de análise da política externa introduz a percepção dos *decisionmakers* acerca das pressões sistêmicas, alinhando suas capacidades materiais aos recursos domésticos e a opinião pública relativizados pela relação entre governo e sociedade (ROSE, 1998, p. 158–165). Portanto, existem variadas opções de estratégia para serem aplicadas na interação de um Estado. Como assinalado brevemente na seção anterior, algumas alternativas à padronização do equilíbrio de poder são percebidas pelo *bandwagoning* (alinhar-se à uma potência percebendo sua superioridade), *bandwagoning for profit* (alinhar-se à uma potência superior percebendo a potencialidade de ganhos para si), *buck passing* (evitar os custos de opor-se à potência desafiadora), *soft-balancing* (iniciativa conjunta ou não-militar de constranger a atuação unilateral de uma potência estabelecida), todas perpassando pela percepção e variáveis internas ao Estado de que o balanceamento não seria a melhor aplicabilidade dos recursos domésticos.

Aclarando como a racionalidade é um ponto principal, e como está diretamente ligada às escolhas e estratégias do Estado, Freire e Da Vinha inserem que o processo, a partir da racionalidade, deve ter o seguinte ordenamento: (i) reconhecimento e definição do problema (ii) seleção de objetivos (iii) identificação de alternativas (iv) escolha a partir de um leque de várias opções e (v) seleção racional da alternativa que melhor poderá levar ao objetivo pretendido (2011, p. 21, adaptado).

Como as políticas se constroem ao longo de um governo, a política externa acarreta influências do arquétipo político do chefe de Estado ou dos grupos de interesse. As diversas ideias e padrões dentro de uma dimensão política, de um ou mais governos, por vezes estruturam uma grande estratégia de Estado, outros governos “herdam” uma grande estratégia anterior. Assim, um governo de curto-prazo geralmente apoia-se em na imagem de seu líder, não provido de espaço-tempo para contribuir com a grande estratégia do Estado. Portanto, a psicologia do líder e as atitudes implementadas dentro da dinâmica internacional preponderam na política externa de um governo e na tomada de decisão a curto-prazo, não sendo relevante para a construção da grande estratégia e influência da política internacional a longo prazo (RIPSMAN et al., 2016, p. 91). Por outro lado, à longo prazo a execução da política externa acaba por moldar uma grande estratégia – ou contribuir com a já existente – ao passo que valores nacionais, coerção e preferências culturais ganham maior relevância (RIPSMAN et al., 2016, p. 92).

Contudo, todas as quatro variáveis listadas podem ter, em algum nível, influência na prática da política externa, dependendo dos graus de clareza e permissividade atribuídos ao sistema internacional. A clareza, ligada à natureza anárquica do sistema, significa a maneira com que o sistema internacional proporciona a percepção de ameaças e oportunidades (RIPSMAN et al., 2016, p. 94) podendo o Estado aplicar a decisão mais otimizada possível para atuar externamente. A permissividade, por sua vez, como variável do SI representa a possibilidade de cada Estado poder executar uma política externa, porém não versa sobre as informações de que estratégias devem ser aplicadas (LOBELL; RIPSMAN; TALIAFERRO, 2009, p. 77). A permissividade ou restrição para uma estratégia não são atribuídas pela clareza do cenário externo: os Estados podem perceber – a partir do contexto internacional – ameaças ou oportunidades em ambas condições (permissão e restrição) assim como o sistema pode não apresentar sinais de práticas – dos Estados – que venham a influenciá-lo (RIPSMAN et al., 2016, p. 55). Ou seja, o contexto do ambiente externo se alia com o grau de clareza de perceptividade, podendo reproduzir quatro situações diferentes: (i) contexto permissivo e com

alta clareza, considerado ideal para a atuação da política externa otimizada (ii) contexto permissivo e com baixa clareza, restringindo a otimização das políticas (iii) contexto restritivo e com alta clareza, podendo ser percebido o estímulo internacional porém limitando as opções de política externa (iv) contexto restritivo e com baixa clareza, devendo a política externa partir apenas de variáveis domésticas.

3. ANÁLISE DO CASO SINO-BRASILEIRO

Este capítulo busca apresentar o desenvolvimento das relações sino-brasileiras a partir do entendimento da política externa chinesa em primeiro momento. Assim, o presente capítulo se divide em duas seções, contendo: a **contextualização histórica dos condicionantes para o processo de externalização da economia chinesa desde o fim da Guerra Fria seguido da aproximação e consolidação da parceria estratégica sino-brasileira; após, uma segunda seção trata da análise da China como variável independente do estudo – ou seja, a ascensão chinesa como estímulo sistêmico para a política externa brasileira.**

3.1. CONTEXTO HISTÓRICO E DETERMINANTES DA ASCENSÃO CHINESA

Durante a Guerra Fria (1947-1991) o sistema internacional foi caracterizado pela configuração bipolar dentro do equilíbrio de poder entre os Estados Unidos da América (EUA) como a superpotência defensora da democracia liberal, e a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) tendo no Estado satélite russo o principal expoente da expansão do regime socialista a nível global. Em meio a este contexto aparece o Estado chinês, o qual, logo após a Guerra Sino-Japonesa (1937-1945), a China enfrentou uma intensa guerra civil entre o Partido Comunista da China (PCC) e o Partido Nacionalista Chinês (KMT), onde o primeiro sagrou-se vitorioso e acabou culminando com a declaração da República Popular da China (RPC) por Mao Zedong, no ano de 1949, demarcando o período reconhecido como Revolução Comunista Chinesa (1946-1949). Nesse contexto diante de contínuas guerras civis e a Segunda Guerra Mundial (1937-1945) o impulso do processo de industrialização na China foi impedido até a década de 1950 (ZHU, 2012, p. 105). O regime maoísta fixou-se de maneira independente das ideias soviéticas e manteve uma posição neutra na dinâmica bipolar internacional, não estabelecendo relações diplomáticas com os dois polos antagônicos até 1957, estando a percepção de Mao inclinada a um melhor aproveitamento do contexto ao reconhecer o país

asiático em consonância com os Estados não-alinhados no âmbito da Conferência de Bandung (SHAMBAUGH, 2013, p. 38).

Após a revolução, as reformas de Mao iam de encontro à distribuição de terras agrícolas – anteriormente controladas por latifundiários – para os camponeses e boa parte da população de baixa renda, aumentando o prestígio popular do regime, por outro lado diminuindo drasticamente os investimentos financeiros do estrangeiro⁷. As reformas agrárias agravaram o quadro de fome endêmica e mortes por desnutrição na China, resultando em protestos contrários ao regime, consequentemente aumentando a repressão e diminuindo a legitimidade do governo maoísta. Apesar dos resultados desastrosos, o governo chinês deu seguimento à estratégia, porém recompensando as altas taxas dos produtos agrícolas através do sistema *hukoku* – uma espécie de produção coletiva – o qual buscava manter os fazendeiros na área rural (ZHU, 2012, p. 109). Assim, a agricultura, tanto como outros setores não-agrícolas, era diretamente controlada pelo Estado, seja por incentivos ou por empresas estatais.

A partir de tais reformas, Mao introduziu outros objetivos políticos, dando início à Revolução Cultural no ano de 1966. A “revolução” rumou para um período isolacionista da China, suspendendo relações diplomáticas ao passo que “intensificava apoio material e retórico para movimentos insurgentes comunistas nos países subdesenvolvidos” (SHAMBAUGH, 2013, p. 39, tradução minha). O aspecto cultural da revolução foi cunhado fortemente pelo culto ao líder em uma tentativa de personificar o poder e politizar a sociedade (BENEWICK, 1999).

Do isolacionismo e tentativa de confronto econômico, político e cultural com a sociedade doméstica, a China nos últimos períodos da Revolução Cultural construiu uma imagem de tensão e divergências com Moscou – a partir de interesses territoriais – e a aproximação das relações com os EUA – a partir da inserção na ONU e abertura econômica. Esse processo pragmático pôde ser visto como o início de uma estratégia nacional onde “essas aberturas diplomáticas não só ofereceram à China o fruto de laços comerciais e culturais com outros países, mas a inclinação estratégica para o Ocidente reforçou a confiança e a segurança de Pequim em face das contínuas hostilidades com a União Soviética” (SHAMBAUGH, 2013, p. 39, tradução minha). Não obstante, desde a formação da RPC a diplomacia chinesa buscou implementar um discurso pacífico, cooperativo e independente para a sua política externa, dando início a uma cultura estratégica chinesa baseada nos pilares de coexistência pacífica internacional, inserção nos meios de decisão multilateral e interdependência econômica, a fim

⁷ CHINA UNDER MAO (1949-1976). China Online Museum. Disponível em: <<http://www.chinaonlinemuseum.com/history-mao.php>>. Acesso em: setembro de 2018.

de continuar certo grau de neutralidade ao não-alinhamento político com Washington ou Moscou (COURMONT, 2012, p. 185). Portanto, a política externa nesse ponto se valeu do pragmatismo de Mao dentro do embate bipolar entre as superpotências, no sentido de aproveitar os pontos benéficos que poderiam ser de interesse ao desenvolvimento e reformas econômicas na China.

Decorrente desta atuação, o plano das “Quatro Modernizações” – inicialmente pensado em 1973 – traduziu as intenções das reformas econômicas de Mao. Percebendo a necessidade de relacionar-se com os países desenvolvidos como um meio de alcançar os objetivos da reforma em curso, o plano previu a abertura econômica primeiramente para os EUA, Japão e a Europa Ocidental buscando o acesso à tecnologia e assistência securitária destes países (SHAMBAUGH, 2013, p. 44). Com a morte de Mao em 1976, Deng Xiaoping assume a presidência da RPC deixando para trás a revolução cultural ao iniciar uma nova fase mais abrangente e voltada a medidas liberais dentro do plano das Quatro Modernizações logo em 1978, ao incluir processos que visavam desenvolver especificamente quatro setores: defesa, agricultura, indústria e ciência e tecnologia. Nessa época, a China era um dos países mais pobres e rurais do mundo, com um crescimento anual do Produto Interno Bruto (PIB) por volta de 3%. Assim, as reformas se iniciaram na agricultura pelo maior agrupamento da população na área rural (YAO, 1999) e havia uma motivação pelo restabelecimento da segurança alimentar após a crise maoísta (ZHU, 2012). A segunda fase das reformas pode ser descrita pelas reformas na indústria, durante a década de 1980, na qual a estratégia chinesa priorizou o investimento internacional nos setores educacional, tecnológico e científico. Já no decorrer da década de 1990, o *out-going* chinês dá continuidade à projeção do crescimento interno pelo encorajamento às relações econômicas com territórios antes influenciados pela dinâmica da Guerra Fria, permitindo, assim, o aumento das exportações, importações e a atração de investimentos. Sintetizando, Shambaugh demonstra que: “a expansão global chinesa não ocorreu por causalidade, mas sim diretamente influenciada pelo PCC e políticas governamentais lançadas durante a Terceira Sessão do Plenário no 11º Comitê Central em dezembro de 1978 a fim de engajar nas reformas e na abertura. Durante a década de 1980, a China ‘convidou o mundo’ e iniciou hesitantemente sua caminhada em direção ao cenário global – particularmente trocas na área de comércio, ciência e tecnologia. Na década de 1990 houve uma política consciente de governo lançada para encorajar as empresas chinesas a irem para fora ou *go out* e às organizações locais para tornarem-se globais ou *go global* (SHAMBAUGH, 2013, p. 4, tradução minha).

As reformas contaram com incentivos fiscais do governo e maior autonomia gestora concebida aos grupos familiares, de forma gradual, experimental e descentralizada, diferentemente das propostas soviéticas (LAI, 2005; ZHU, 2012, p. 110–115). Esse novo plano político-econômico ficou conhecido como “Política das Portas Abertas”, com importantes reformas institucionais na administração e comércio exterior, regulando o controle das trocas e fomentando a exportação com objetivo de pagar as importações realizadas; parte das “portas abertas” também se deu pela implementação de baixas taxas para a operação de indústrias e investimentos estrangeiros, criando rapidamente – a partir do maior fluxo de capitais, produtos e serviços – zonas econômicas urbanas em toda China⁸ (CHOW, 2004, p. 130–132). Assim, Chow coloca que a percepção do governo chinês era de que “tanto estes como outros elementos da economia de mercado eram úteis na promoção do desenvolvimento econômico e da modernização chinesa, embora acreditando que o governo devesse exercer um papel importante na regulação das forças do mercado” (2004, p. 133, tradução minha).

O crescimento chinês vinculado diretamente à política do PCC imprimiu esta como a variável predominante no processo de tomada de decisões da política externa chinesa. A busca e fortalecimento de relações externas foram em sua maioria visadas pelas potenciais contribuições dos países para as reformas econômicas e modernização da China, principalmente o fortalecimento estratégico de relações bilaterais com os EUA e a reaproximação político-econômica com a URSS (SHAMBAUGH, 2013, p. 40). Facilitando vínculos diplomáticos com países desenvolvidos pragmaticamente dentro e fora do bloco socialista, a taxa de crescimento do PIB após 1978 passou a alcançar 8% anuais. Desse modo, Deng Xiaoping passa a concretizar o modelo socialista chinês a partir de (i) uma economia mista (ii) compromisso de planejamento obrigatório e (iii) orientação do mercado pelo Estado (ROBERTSON, 1984, p. 338). No âmbito doméstico foi crítico para o exponencial desenvolvimento nacional o constante crescimento do emprego – cerca de 16% entre 1978 e 1997 – nos setores controlados pelo Estado chinês, refletindo a estratégica governamental de fomentar o crescimento fora do setor estatal sem diminuir o aparelho público, minimizando a estabilidade social e reduzindo a resistência sob as reformas (ZHU, 2012, p. 116).

No plano doméstico, o propulsor político-econômico ficou a cargo do Estado, o qual buscava maneiras de reacender o crescimento nacional por meio de novas reformas na

⁸ É importante ressaltar que as Quatro Modernizações e a Política das Portas Abertas resultaram também em aspectos negativos, consequentes à modernização e industrialização, no que diz respeito ao êxodo rural, superpovoamento, desigualdade social e alta taxa de poluição.

produtividade sempre que uma via se esgotasse. Zhu (2012) esclarece o quadro de crescimento econômico no fim do século XX nestas palavras:

Entre 1988 e 1998, a taxa média anual de crescimento da produtividade total dos fatores no setor estatal foi de apenas 0,27%, enquanto a taxa de crescimento comparável do setor não-estatal foi de 2,17%. Diante da crescente competição das empresas não estatais mais eficientes e sem um crescimento significativo da produtividade, a condição financeira das empresas estatais deteriorou-se. Os recursos necessários para apoiar as empresas estatais aumentaram continuamente entre 1986 e 1993. Em 1994, tornou-se claro que a estratégia de “reforma sem perdedores” não poderia mais ser sustentada. Em 1995, o governo chinês reduziu seu compromisso com empregos estáveis no setor estatal. Muitas empresas estatais de pequena escala foram autorizadas a ir à falência ou a serem privatizadas através de aquisições de administradores. Entre 1995 e 2001, a participação do setor estatal no emprego total caiu de 17% para 12%. Também foram introduzidas formas de propriedade mais diversificadas dentro do setor estatal. Algumas das empresas estatais de larga escala foram convertidas em empresas de participação acionária, com a maioria das ações controladas pelo Estado (ZHU, 2012, p. 117, tradução minha).

No plano internacional, segundo Shambaugh (2013, p. 41), a China vivia um período de relativa estabilização econômica a partir das relações e trocas estratégicas normalizadas com as potências globais, os países periféricos e seus vizinhos asiáticos. Em 1989, o episódio conhecido como “Incidente do 4 de Junho” e o colapso dos partidos comunistas junto do desmantelamento da União Soviética isolaram a China do mundo ocidental novamente, porém a reintegração da China à dinâmicas político-econômicas foi rapidamente reconsiderada pelos EUA e a União Europeia – em 1997 – visto o “bom comportamento” e substancialidade chinesa dentro da ordem mundial. No entanto, o diferencial da China de Deng Xiaoping foi que, imbuída em um singular pragmatismo entre o socialismo maoísta e a integração à ordem democrática-liberal – como forma de sobreviver tanto doméstica quanto internacionalmente – o reconhecimento das falhas de ambos modelos – e a vivência tanto de crises político-econômicas quanto do rápido crescimento interno – moldaram a percepção e a grande estratégia chinesa no âmbito externo.

3.1.1. Trajetória das relações sino-brasileira e o contexto de Parceria Estratégica

Segundo De Holanda (2016), as relações diplomáticas entre China e Brasil já duram mais de 40 anos, concebendo as relações diplomáticas sino-brasileiras desde o ano de 1974. Portanto, anteriormente a política externa brasileira dos governos militares (1964-1985) com relação a China havia refletido uma cooperação comercial proveitosa para o Brasil –

principalmente no binômio petróleo-siderurgia – não estabelecendo relações nas esferas política e sociocultural limitadas pela ideologia da Guerra Fria. Após a redemocratização brasileira, expandiu-se a cooperação para áreas antes mitigadas impulsionada pela abertura política e o progresso das relações consulares (BIATO JUNIOR, 2010, p. 43–47). Antes de firmarem a parceria estratégica, Brasil e China relacionavam-se como dois países que experimentavam novos meios de integrar-se à economia mundial e complementar as economias domésticas, na atividade de reconhecimento mútuo de ambos países diante da emergência internacional na figura de *regional middle powers* – Estados geograficamente parte de uma região delineada capazes de enfrentar qualquer coalizão de outros estados na região, altamente influentes em assuntos regionais, e que também podem ser grandes potências em escala mundial, além de suas posições regionais (NOLTE, 2010, p. 889, traduzido e adaptado).

Durante o Governo Sarney houve, em certa medida, novas abordagens esperançosas para a relação bilateral, em que o presidente pautaria os vigentes interesses dos conglomerados brasileiros nas áreas de tecnologia industrial, farmacêutica, energia elétrica, transportes e infraestrutura. Muitos projetos foram pretendidos em matéria de cooperação e troca de capital, experiência e recursos mutuamente para a década seguinte, no entanto acabaram por cair no ostracismo. A China, como visto anteriormente, no fim da Guerra Fria enfrentava um plano de redução das importações e elevação das exportações a fim de retomar a positividade e prestígio das reformas econômicas, tanto como impulsionar a indústria nacional. Nesse sentido, as exportações brasileiras sofreram com uma menor demanda chinesa pelos seus produtos (BIATO JUNIOR, 2010, p. 51), iniciando uma década de baixas expectativas para a relação bilateral.

A modernização da indústria chinesa nas décadas de 1980 e 1990 renovou a pauta importadora do país, consequentemente iniciando uma fase de reprimarização das exportações brasileiras concentradas na pauta de *commodities*, sobretudo minério de ferro e óleo de soja, em vez de produtos petroquímicos, siderúrgicos e serviços na área de hidrelétrica e transportes, como sintetizado pelo embaixador Oswaldo Biato segundo a análise de um telegrama emitido pela embaixada brasileira em Pequim no ano de 1992:

“Esses dois produtos [minério de ferro e óleo de soja], que representavam apenas 11,6% da pauta exportadora brasileira para a China em 1986, passariam a responder por 56% em 1991, ano em que os produtos siderúrgicos já praticamente haviam desaparecido da pauta exportadora brasileira. [...] o Embaixador Abdenur mostrava preocupação com o “encolhimento” do relacionamento sino-brasileiro [...] Verificava ele igualmente que “o Brasil já não ocupava mais o lugar preeminente de que tradicionalmente usufruía como o principal parceiro da China, de longe, na região” (BIATO JUNIOR, 2010, p. 53)

É salientado que o interesse chinês por uma maior aproximação com a América Latina se deu estrategicamente por apresentar-se como uma região fora do entorno asiático provida de oportunidades comerciais e econômicas com uma relativa independência da influência direta das políticas norte-americanas (BIATO JUNIOR, 2010, p. 61). Nesse sentido,

“a partir de 1992, com a reaceleração das reformas econômicas internas chinesas, impunha-se à China encontrar novos mercados e ter acesso a novas fontes de capitais. A China já identificava, no início dos anos noventa, duas ordens de interesses mais concretos em seu relacionamento com o Brasil. Na esfera econômico-comercial, a China preocupava-se em garantir acesso seguro às matérias-primas de que não dispunha em grau suficiente em seu território, como minério de alto teor de ferro e cereais, para sustentar um parque industrial em franca expansão e uma população com hábitos alimentares cada vez mais sofisticados. [...] Do lado brasileiro, as principais motivações para aproximar-se da China seriam, de um lado, as perspectivas de contratos e de exportações brasileiras, diante do impressionante crescimento da economia chinesa ao longo dos anos oitenta. De outro, havia a expectativa de que uma relação estratégica fortaleceria as teses brasileiras nos foros internacionais, onde Brasil e China compartilhavam posições em matéria de não-proliferação nuclear, Agendas para a Paz e o Desenvolvimento, relações Norte-Sul, defesa do meio ambiente e de transferência de tecnologia” (BIATO JUNIOR, 2010, p. 66).

Entretanto, podemos perceber os dois lados interessados em uma parceria estratégica bilateral, construídas a partir de duas bases: no plano doméstico econômico-importador chinês, o PCC avaliava o Brasil como porta de entrada estratégica na região latino-americana por se tratar de uma potência regional promissora pela abundância de recursos naturais, bom histórico diplomático e potencial indústria diversificada, contando com o interesse brasileiro de fomentar relações bilaterais em áreas específicas; no planejamento brasileiro dentro da política internacional e econômico-exportador, a busca pela inserção nos fóruns internacionais respaldada por uma Grande Potência⁹ em ascensão e o estabelecimento de um fluxo de mercado aberto aos serviços e produtos brasileiros, além de grandes investimentos e entrada de tecnologia chinesa já àquela época.

Assim, a promulgação de uma parceria estratégica sino-brasileira surgiu como um conceito novo a partir de pouco planejamento e reflexão sobre o termo, mas com o único intuito de usar esta ideia para elevar a relação bilateral entre os países (BIATO JUNIOR, 2010, p. 67). O conceito novo à época é difundido entre variadas definições, visto que o termo é geralmente utilizado para aliar a política externa do Estado com atores que potencialmente serviriam como

⁹ Waltz (1979, p. 132-134) afirma que grandes potências são aquelas unidades que, através da autoajuda, possuem a capacidade de afetar a dinâmica do sistema como um todo. Ou seja, considerando-se as capacidades materiais de um Estado, o comportamento de uma grande potência pode levar à transformação de um dado sistema internacional segundo a mudança da polaridade que o caracteriza.

meio para o interesse nacional deste ou de ambos países em determinadas ocasiões, como no caso da China e Brasil. Portanto, Emerson (2001, p. 45) aborda o conceito de forma abrangente como um relacionamento que “envolve dois atores poderosos e capazes de tomar uma ação estratégica em conjunto” (tradução minha); em adição, a Enciclopédia Routledge de Economia Política (2001) interpreta a relação entre os atores como uma forma política de facilitar a intensificação da cooperação econômica entre as partes, a qual tange ao caso sino-brasileiro.

As visitas entre embaixadores e presidentes foram essenciais para dar corpo à parceria, como a visita do Chanceler Qian Qichen em março de 1993, o Primeiro-Ministro Zhu Rongji em maio de 1993, e o Presidente Jiang Zemin em novembro de 1993, quando este resolver lançar publicamente a parceria estratégica sino-brasileira a partir de demonstrar aos EUA que existiam alternativas dentro do continente americano, tornando o Brasil, no mesmo ano, o primeiro país a ser reconhecido como Parceiro Estratégico da potência asiática (BIATO JUNIOR, 2010, p. 69–71).

A partir disso, as reuniões e visitas aumentaram, assim como as expectativas brasileiras. O comércio bilateral havia aumentado significativamente: da redemocratização em 1985 para a consolidação da parceria em 1993, o Brasil aumentou suas importações em 800% e as exportações em 500%¹⁰; porém, o aprofundamento de produtos primários na pauta exportadora expressou grande parte desse fluxo. A intensificação do diálogo político concatenou com a visão de uma ordem multipolar de ambos e a participação da China no Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) como único país desenvolvimentista nessa situação em paralelo com a aspiração brasileira ao mesmo posto. As duas esferas – político e econômica – à época representavam passos importante para a política externa brasileira, portanto, (i) a percepção do início de um comércio vertical sino-brasileiro (ii) a inconformidade brasileira conquanto da falta de interesse chinês em importar serviços brasileiros e (iii) incongruências dentro dos fóruns internacionais traduziram a ilusão brasileira de resultados da parceria estratégica no curto-prazo, por vez que a China encarava mais pragmaticamente, esperando por resultados de longo prazo despidos de concretizações imediatas (BIATO JUNIOR, 2010, p. 90–101). Contudo, o panorama de ceticismo e decepção brasileira ao lado de declarações chinesas de que é ainda seria necessário sair da base retórica para uma prática mais consistente da bilateralidade desaceleraram a parceria estratégica ao fim da década de 1990.

¹⁰ NOTAS METODOLÓGICAS DO IBGE. IBGE. Disponível em: <<https://seculoxx.ibge.gov.br/images/seculoxx/economia/anexos/externo.pdf>>. Acesso em: setembro de 2018.

Após o fim da Guerra Fria, o sistema internacional sofreu uma ruptura na estrutura bipolar entre as superpotências EUA e URSS, levando a um momento unipolar – onde existe a predominância de um Estado hegemônico no cenário internacional – sustentado pela ordem econômica estadunidense (ACHARYA, 2014; KRAUTHAMMER, 1990). Dado a desestabilização política gradual da União Soviética, a representação do cenário internacional pode ser entendida pelo conceito de tripolaridade assimétrica, cunhado por Cepik (2011), em que há – nas instâncias militar, política e econômica – preponderância dos EUA (potência satisfeita com o sistema, atuando em favor da manutenção do seu poder global), em comparação com as outras duas grandes potências: a Rússia, em relativa decadência e a China, em ascensão no plano internacional, traduzindo o cenário que se desdobra atualmente.

Na transição para o século XX a China de Jiang Zemin (1993-2003) priorizou nacionalmente a continuidade de medidas liberalizantes para atrair maior investimento externo: algumas empresas estatais foram fechadas e outras privatizadas visando sua melhor administração, houve uma realocação de recursos e capital e, conseqüentemente crescimento do emprego na área urbana, produtividade nos setores privado e estatal e maior impulso dos setores manufatureiro e industrial (ZHU, 2012, p. 117–119). Estrategicamente, as práticas de fusão do liberalismo de mercado com características chinesas tiveram como importante pilar a diplomacia externa do Estado. Durante a década de 1998 a 2008, principalmente, Zemin e Hu Jintao (a partir de 2004) estabeleceram relações estáveis ao redor do globo, priorizando, entre outras, novas perspectivas com relação à América Latina e regiões periféricas (SHAMBAUGH, 2013, p. 41).

Nesse sentido, a ascensão chinesa contava com novos horizontes dentro do sistema pós-Guerra Fria demarcado por uma dinâmica mais interdependente, em que a China vivenciava um período de *boom* industrial e econômico, levando à necessidade de buscar novos mercados que pudessem sustentar esse panorama ascendente. Entretanto, duas mudanças na política externa que se complementam estavam ligadas ao quadro chinês que viriam a incidir sobre a política externa brasileira: (a) o interesse em manter seu crescimento exponencial perpassava pela busca de fontes de energia e produtos básicos (SHAMBAUGH, 2013, p. 44) e (b) alinhamento com os países de subdesenvolvidos em busca de uma ordem mais cooperativa e de inclusão multilateral e multipolar nas decisões internacionais (COURMONT, 2012, p. 188).

É nesse contexto em que a diplomacia chinesa se alia a uma nova visão acerca da ordem internacional, valendo-se pela reforma de seu *status-quo*. Segundo a tipologia utilizada por Schweller (1994), a China pode ser considerada, já na recente transição de século, como líder

revisionista ou “lobo” ao tentar empreender uma nova participação no sistema internacional na sua política externa, viabilizando a estratégia de *bandwagoning* por parte de outros países. Neste caso, a China fomentou a busca pelo multilateralismo nas relações internacionais, buscando minimizar a influência dos países ocidentais nas decisões políticas à nível global e dar maior visibilidade aos países subdesenvolvidos por meio da multipolaridade e interdependência das relações político-econômicas, consequentemente integrando-se como nova superpotência em uma ordem liberal mais justa e harmônica.

Parte dessa estratégia foi traduzido pelo conceito de Ascensão Pacífica surgido em 2003 durante o discurso do então vice-presidente da Escola Central do Partido (CPS) Zheng Bijian. Promovido como uma estratégia futura de realçar a integração chinesa na economia globalizada através de um pragmatismo pacífico, não visava ameaçar a ordem vigente tampouco submeter-se a esta como um Estado falido¹¹. A notoriedade do conceito lançado por Bijian se ajustou ao governo de Hu Jintao – quem oficializou a estratégia na Assembleia Geral das Nações Unidas em 15 de setembro de 2005. A ascensão pacífica passou de um conceito retórico à estratégia político-econômica fundamentada em cinco pontos essenciais: (i) aproveitar a paz mundial para promover o desenvolvimento da China e salvaguardar a paz mundial através do desenvolvimento da China (ii) seria baseado na força da própria China e no trabalho duro e independente (iii) Não poderia ser alcançado sem continuar a “política de abertura” e um conjunto ativo de trocas comerciais e econômicas internacionais (iv) levaria várias gerações – ou seja, seria um projeto a longo-prazo – e (v) não ficaria no caminho de qualquer outro país ou representaria uma ameaça para qualquer outro país, ou seria alcançado à custa de qualquer nação em participar (SUETTINGER, 2005). Porém, o conceito foi readaptado pelo governo para Desenvolvimento Pacífico, o que garantiu maior aceitação do termo por parte da comunidade internacional, demonstrou o alinhamento chinês para com a ordem vigente e institucionalizou ainda mais a estratégia com base no “Livro Branco” (*White Paper*) em dezembro do mesmo ano, definindo: do ponto de vista político, a cooperação e igualdade entre Estados; do ponto de vista econômico, a cooperação e globalização dentro de um processo com ganhos mútuos, ou relação *win-win* a partir de um multilateralismo comercial abrangente, entre outras medidas culturais e de segurança a fim de reafirmar a confiança chinesa com o sistema internacional.

¹¹ A NEW PATH FOR CHINA'S PEACEFUL RISE AND THE FUTURE OF ASIA. BIJIAN, ZHENG. Disponível em: <http://history.boaoforum.org/English/E2003nh/dhwj/t20031103_184101.btk>. Acesso em: outubro de 2018.

Em conjunto da ascensão pacífica, o *Comprehensive Power* chinês como meio para alcançar o posto de potência global, busca analisar as experiências de outras potências e, a partir da conclusão de que as potências se expandiram internacionalmente através do conflito e desestabilização da ordem, a China percebeu que é possível a ascensão pacífica através da coexistência de potências, procurando, então, fortalecer todas as dimensões de poder – economia, ciência, tecnologia, educação, entre outras (SHAMBAUGH, 2013). A ideia do RPC de que o poder deve ser compreensível e legítimo em âmbito internacional, busca atrelar sua presença às lacunas deixadas por outras potências, nesse caso dos EUA com relação à América Latina. A presença chinesa a partir do *comprehensive power* consiste em integrar sua política externa com a de seus parceiros estratégicos, levando ao ganho absoluto das duas vias. O dominador comum para as atividades da política externa chinesa engloba o desenvolvimento econômico doméstico, levando à postura de trocas mercantilistas e investimento externo (SHAMBAUGH, 2013).

Assim, a política externa da ascensão pacífica, construída em conjunto da ideia de *comprehensive power*, provê à China a imagem de uma potência emergente que está disposta, diferente dos EUA e da diplomacia ocidental, a atender os países da América Latina de forma a beneficia-los domesticamente, no que tange ao desenvolvimento e autonomia, ao passo que facilita a presença global chinesa. Como, historicamente, poderes em ascensão global têm explorado os recursos internacionais através de dinâmicas coloniais, invasão e guerra, a China, por sua vez, busca a ascensão global direcionada pelo capital econômico, tecnologia e troca de recursos de maneira pacífica (BIJIAN, 2005).

A partir da nova política de Hu Jintao, a percepção da política externa brasileira com a chegada do presidente Lula ao poder (2003) o cenário político se volta para a intensificação do diálogo – em inúmeras esferas – com países subdesenvolvidos, em específico a China. Ao herdar o processo de consolidação da parceria estratégica dos governos anteriores, o fortalecimento dos laços políticos e econômicos com a China significaria um desafio ao governo Lula (2003-2010) para estimular o relacionamento quanto aos objetivos da parceria, retomar a prosperidade dos acordos esperados da cooperação em diversas áreas e desenvolver o comércio, principalmente buscando reorganizar e diversificar a base industrial brasileira, deixando o ostracismo da reprimarização econômica. Assim, visto o aumento significativo da importância chinesa para a economia brasileira, a PEB evolui o patamar da parceria estratégica, passando a tratar a China como prioritária nas relações exteriores, demarcando a criação da Comissão Sino-Brasileira de Alto Nível (COSBAN), em 2004. Dentro desta organização, as

relações foram facilitadas pelo maior foco do governo nas visitas, tratados e acordos no âmbito do diálogo entre ambos Estados, consequentemente dando maior convergência nas áreas de infraestrutura hidroferroviária, saúde, ciências e agricultura.

Assim, a política do governo Lula passa a ver a dinâmica sino-brasileira como prioridade. A estabilização e crescimento do fluxo comercial, novos planos e acordos bilaterais e aproximação do diálogo multilateral dentro de organizações (BRICS, ONU, G20, entre outras) eram visíveis, podendo o Brasil ser considerado como potência regional traçando uma nova imagem de *system-affecting state*, ao valorizar a atuação no âmbito conjunto dos espaços multilaterais em paralelo à outros Estados que buscam influenciar os resultados internacionais a partir do exercício de poder (LIMA, 2005). No entanto, com relação direta com a potência asiática, a PEB pode ser melhor compreendida nesse contexto a partir da estratégia de *bandwagoning for profit* no papel de chacal, utilizando a tipologia cunhada por Schweller (1994), onde o Brasil passa a comportar-se como um país revisionista do *status-quo* ao perceber vantagens em seguir os propósitos internacionais buscados pela China (RODRIGUEZ, 2013), alinhando-se pragmaticamente às pretensões desta como um meio de fomentar o desenvolvimento e inserção autônoma internacional. A autonomia, por vez, sempre fora buscada pela PEB (SOMBRA SARAIVA, 2014; VIGEVANI; CEPALUNI, 2007b), pode ser conceituada por Vigevani e Cepaluni, como:

"...condição que permite que os Estados formulem e implementem sua política externa independentemente do constrangimento imposto por Estados mais poderosos. Esse termo se insere em um *continuum* com dois tipos polares ideais: dependência total (ou alinhamento) e completa autonomia. Obviamente, entre os dois conceitos extremos existe uma gradação de políticas externas que combinam autonomia com dependência, embora, no caso brasileiro, a vertente autonomista seja mais marcante." (VIGEVANI; CEPALUNI, 2011, p. 34)

Desse modo, o alinhamento à China – ou dependência total – configurou-se como um modelo alternativo viável na busca de autonomia das decisões de política externa. No entanto, Domingues esclarece que:

"Nesse sentido, a definição dos autores tem dois aspectos centrais: a autodeterminação e o não-impedimento. Ser autônomo é definir por si próprio os objetivos a serem alcançados e os caminhos a serem perseguidos para atingi-los. Assim, no primeiro momento, é a habilidade de definir o que se deseja. Em seguida, a capacidade de agir em direção as metas delineadas. Todavia, a definição só ganha seu caráter pleno quando contraposto ao seu negativo. Agir com autonomia é ser independente. É não estar subordinado aos desejos e interesses de outros. Remete à capacidade de desobedecer ou neutralizar as influências externas sobre seu comportamento." (DOMINGUES, 2015, p. 252)

Dado este clima de intensa cooperação econômica e diálogo entre os países, o progresso da parceria-estratégica durante o Governo Lula pode, relativamente, ser visto de maneira positiva. Porém, a base da cooperação apenas no âmbito político-econômico não abstém os governos de procurarem apenas os proveitos nacionais tirados da parceria, visto que a busca pelo interesse nacional é algo intrínseco aos Estados. Consequente, a base da Cooperação Sul-Sul fica forjada em elementos apenas ideológicos, em que a China percebe o Brasil como ator convergente na inserção internacional, como mercado abastecedor da economia chinesa e porta de entrada dos produtos chineses na América do Sul – assim como a competitividade das exportações brasileiras e chinesas para a região (DO CARMO; BITTENCOURT; RAIHER, 2014; SALAMA, 2017). Por assim dizer, são válidos os resultados de aproximação sino-brasileira, porém há de distinguir em que se baseia a cooperação entre os países e como os a percepção dos governos e seus interesses nacionais são estabelecidos e se comportam com relação à esta parceria-estratégica, se e em quais circunstâncias a mesma prejudica ou beneficia a PEB.

3.2. CHINA COMO VARIÁVEL INDEPENDENTE

A partir do processo de abertura político-econômica e o *going global* chinês, toma-se a política externa chinesa como uma causa estrutural, ou seja, um efeito no sistema internacional capaz de interagir com as condicionantes domésticas dos Estados, moldando a atuação da política externa e influenciando nas dinâmicas da política internacional. Assim, as movimentações da China no campo econômico, político e institucional servem como variável independente ou estímulo sistêmico – seguindo a ordenação metodológica exposta por Ripsman et al. (2016) – para a análise da política externa brasileira no tocante em que o Brasil percebe a articulação da China como um pivô aos seus interesses nacionais, em busca de desenvolvimento e autonomia à nível nacional e internacional, respectivamente.

Ao anunciar a atuação chinesa como variável para a política externa, abordando o realismo neoclássico, o estudo vale-se de duas tangentes: compreender a política internacional como condicionante que afeta mas também é produto da interação com o âmbito doméstico, sendo a variável independente pois parte do conglomerado de políticas externas, como explicado no primeiro capítulo; também, antes de trazer para o estudo tal estímulo sistêmico, se faz mister elencar as condicionantes estruturais que o propiciam. Neste caso, a ascensão da China pôde ser consolidada parte por políticas do PCC – como atribuído pela análise histórica das dinâmicas internas à China no início do capítulo – parte pelo maior grau de clareza atribuído

ao sistema internacional no pós-Guerra Fria tendo como base o momento unipolar dos Estados Unidos.

A China se viu condicionada pela interdependência econômica do sistema liberal-democrático promovido pela hegemonia norte-americana. Esta ordem iniciou-se sustentada por instituições com novas agendas e normas fomentadas pelo polo ocidental, promovendo uma unilateralidade das decisões internacionais após o rompimento da balança de poder da Guerra Fria. Nesse sentido, a China percebe maior clareza na trajetória de garantir seu rápido desenvolvimento doméstico e a ampliação de relacionamentos externos no sistema a partir da integração a este modelo de comunidade internacional. Porém, o mundo ocidental apresentou certo ceticismo com a inclusão da China na seletividade das grandes potências internacionais pelo discurso rígido de ascensão econômica, pelo regime político contrário à ideologia ocidental-liberal e pela possível ameaça da crescente influência geopolítica em territórios estratégicos para os EUA, como o continente africano, a América Latina e a região asiática, gerando um ambiente de pouca permissividade para a atuação chinesa.

Frente a esse espaço hostil, a China exerceu uma forte atuação diplomática visando externalizar o crescimento doméstico através do respaldo construído pela interdependência econômica com países pontualmente estratégicos do Sul Global. Assim, a China pôde ser considerada uma potência emergente que visava a revisão de seu status quo, buscando legitimar seu poder à nível global (JOHNSTON, 2003), e, com isto, vista pelos países subdesenvolvidos sob ótica da função de líder revisionista da ordem, na tratativa de fortalecer laços bilaterais com países do Sul Global e promover maior inclusão nos espaços multilaterais para estes. A preocupação para com os espaços tomados pela China na transição do século por parte da hegemonia ianque se deve pela percepção de ameaça latente da transição de poder, onde a política chinesa de moldar e ser contrária à unilateralidade dos EUA acarretaria em uma mudança de ordem e consequente detrimento do status quo norte-americano. Este grau de revisionismo na política internacional pode ser compreendido como ameaça latente à potência hegemônica pois “a política de um [Estado revisionista do] status quo aponta para o amparo da distribuição de poder existente em um momento particular da história” (JOHNSTON, 2003, p. 8 apud Morgenthau, tradução minha), ou seja, acarretaria na redistribuição de capacidades materiais inerentes ao poder real dos Estados, assim como do hegemon. Schweller (1994) ainda sustenta que Estados revisionistas são aqueles mais preocupados com o que esperam possuir do que aquilo que realmente possuem.

Portanto, a ameaça chinesa para a ordem ocidental foi amenizada, no início do século, pelo entendimento da presença no sistema internacional por se tratar do foco principal no desenvolvimento da política doméstica chinesa, levando a China no cenário global a projetar-se como uma potência responsável que se comprometesse com a paz mundial, a estabilidade e o desenvolvimento. Por outro lado, estudiosos que veem uma ameaça a partir da rápida ascensão do país atentaram para a relação da China com *rogue states*, tanto como sua atividade hegemônica na região asiática e as características herdadas pelo socialismo maoísta, o que caracterizaria a China como um “perigo laranja”, sendo esta cor a junção de um “perigo amarelo” – remetendo ao crescimento da influência político-econômica do continente asiático – com o “perigo vermelho” – remetendo a conservação das ideias e valores socialistas (BRESLIN, 2010).

Ao se referir à possibilidade da China como uma ameaça à ordem internacional, Johnston reitera que

“[...] há evidências razoáveis de que os anos de intenção e prática pós-Mao, que reverteram a liderança chinesa, inicialmente se juntaram a algumas das principais instituições econômicas porque acreditavam que essas instituições capitalistas, apesar de dominadas pelos EUA, serviam para melhorar a economia chinesa e o bem-estar reforçando a legitimidade do regime. Em outras palavras, há pouca evidência de que, ao se unir a essas instituições, a China era ou compelida pelo poder dos EUA ou motivada por um desejo de minar as instituições capitalistas ao se tornar um membro.” (2003, p. 11, tradução minha).

Nesse sentido, a sustentação da ordem vigente facilitaria e traria maiores vantagens à presença chinesa no âmbito global. Ainda sobre a clareza percebida pela política externa chinesa, a maior inserção na América Latina é tida como uma lacuna deixada pelos EUA, onde estes priorizavam, no início do século, outras agendas que envolveriam as esferas militar e econômica em regiões distantes do seu território. A presença na América Latina pôde ser vista pela consolidação de relacionamentos diplomáticos com Argentina, Brasil e Cuba durante os governos de Jiang Zemin e Hu Jintao e o crescimento gradual do comércio entre a região e a potência asiática, impelindo, em conjunto com a crise financeira de 2008 – e a quebra econômica norte-americana – no posto chinês de primeiro ou segundo destino das exportações em 7 de 18 países da América Latina (NOLTE, 2013). Assim, Nolte conclui que

“A perda da parcela comercial e presença dos Estados Unidos na América Latina é mais um resultado de sua própria fraqueza e perda de iniciativa do que da força chinesa. É também o resultado de uma mudança na ordem econômica internacional. Em geral, há um sentimento predominante de resignação em relação à presença da China na América Latina.” (2013, p. 595, tradução minha)

Também uma permissiva aproximação ideológica foi possível pelo caráter de esquerda dos governos latino-americanos, principalmente com Nestor e Cristina Kirchner (Argentina), Lula (Brasil), Fidel Castro (Cuba) e Hugo Chávez (Venezuela). Deste modo, podíamos perceber a congruência dos fatores da distância norte-americana e aproximação chinesa no espectro regional como uma transição no início do século entre o Consenso de Washington para Consenso de Pequim, em que este foi percebido como uma forma menos invasiva de normalizar relações dependentes da América Latina com um polo econômico mundial, prevalecendo o ideal econômico-estratégico de promover maior autonomia às organizações locais como a CELAC e a UNASUL¹²

No contexto de entrada da China em fóruns e organizações internacionais, houve a ampliação das relações diplomáticas e econômicas com países desenvolvidos e subdesenvolvidos, em que a inclusão na OMC em 2001 facilitou a agenda de comércio chinesa, e a criação do grupo BRICS deu início a um novo passo para projetar a proposta de um cenário multilateral centrado no polo chinês. A China era considerada mais uma vez como liderança revisionista dos Estados emergentes, onde, segundo Schweller (2011, p. 294):

"A autonomia política dos EUA e da Europa tornou-se um tema comum entre os países emergentes do BRIC - todos sonham em se tornar atores mundiais autônomos, o que significa cortar seus cordões umbilicais para o Ocidente. A grande estratégia do Brasil consiste em alianças Sul-Sul. e acordos com parceiros não tradicionais (por exemplo, China, Ásia Pacífico, África, Leste Europeu e Oriente Médio) para evitar relações externas assimétricas com países poderosos - especialmente os Estados Unidos, pelos quais o Brasil guarda os mesmos ressentimentos que muitos latino-americanos têm pelo exercício do poder dos EUA em sua região. Esse espírito rebelde ficou evidente nas negociações comerciais da Rodada de Doha e nas negociações em curso sobre mudanças climáticas em que o Brasil e as outras democracias emergentes do Sul e do Leste se mostraram mais receptivas às posições de Pequim." (tradução minha).

O fato a ser recuperado é que a República Popular da China passou a situar-se como centro da gravitação econômica mundial alternativa aos Estados Unidos, levando estes a abandonarem gradualmente sua hegemonia unipolar, concebendo novos espaços de diálogo multilaterais e com maior inclusão de países emergentes. A ascensão chinesa também conseguiu estabelecer fortes laços com demais blocos geoeconômicos, fortalecendo as relações entre si, não apenas comerciais, mas também nas dimensões financeiras, culturais e políticas, possibilitando desse

¹² AMÉRICA LATINA Y EL CONSENSO DE BEIJING. SERRANO, Alfredo. Disponível em: <<https://www.telesur.tv.net/bloggers/America-Latina-y-el-Consenso-de-Beijing-20150729-0001.html>>. Acesso em: outubro de 2018.

modo a garantia de maior clareza do sistema internacional e das intenções da China como estímulo sistêmico para os Estados emergentes.

4. AMBIENTE DOMÉSTICO, PERCEPÇÃO E POLÍTICA EXTERNA

Este capítulo pretende apresentar as variáveis intervenientes e dependentes do estudo, as quais estima-se como decorrentes da variável independente, neste caso a ascensão chinesa. A primeira seção busca demonstrar os ambientes domésticos que configuraram durante os governos de Lula, Dilma e Temer, para, na segunda seção, demonstrar que a partir disto ocorreu a percepção da variável externa, dando resultado à variável dependente do estudo, ou seja, três trajetórias que deram origem ao perfil da política externa de cada governo brasileiro analisado.

4.1. VARIÁVEIS INTERVENIENTES: AS CONDICIONANTES DOMÉSTICAS

Para analisar a inferência da China na atuação externa brasileira, as condicionantes domésticas são consideradas variáveis intervenientes no processamento do diálogo entre os níveis internacional e nacional. Portanto, os três governos da última década se relacionaram com o âmbito externo de modo a tangenciar o fenômeno chinês aos diferentes contextos segundo os governos e objetivos nacionais, filtrando a percepção dos estímulos sistêmicos a partir das diferentes condicionantes domésticas. Assim, toma-se como suporte para o procedimento da atuação externa brasileira, através dos graus de permissividade e clareza do sistema internacional, três principais variáveis que remetem à percepção do estímulo sistêmico e processo de *decisionmaking*, sendo elas: relação do Estado com a sociedade-civil, instituições domésticas e cultura estratégica.

4.1.1. Governo Lula (2003-2010): objetivos pontuais na região e no globo

Durante o governo Lula houve uma guinada da região sul-americana para o espectro progressista ou a ascensão da “Nova Esquerda”, deixando de lado medidas neoliberais que anteriormente estavam presentes no continente. O lulismo incentivou a estratégia de autonomia pela diversificação, onde a adesão aos princípios e normas internacionais por meio de alianças com países do Sul que fortaleceram novas alianças regionais, mediante acordos com parceiros comerciais não-tradicionais, como países de regiões da Ásia-Pacífico, África, Leste Europeu e Oriente Médio, na tentativa de reduzir assimetrias nas relações exteriores com as potências e,

ao mesmo tempo, manter boas relações com os países em desenvolvimento, cooperando em organizações internacionais e reduzindo, assim, o poder dos países centrais (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007a).

Nesse sentido, a política externa brasileira direcionou-se diante de um alinhamento pragmático, trazendo o conceito de Domingues (2015), onde o aparelhamento de parcerias pontuais no cenário internacional objetivou mitigar a dependência brasileira com os parceiros tradicionais, buscando garantir maior autonomia dos interesses político-econômicos, no sentido da funcionalidade de uma ponte para o desenvolvimento nacional. Assim, percebeu-se no período de Lula certo distanciamento da relação política com o tradicional parceiro norte-americano, porém sem desmantelamento das relações bilaterais. No tocante ao realismo político, pode-se dizer que essa não-restrição de parcerias estratégicas permitiu ganhos relativos ao Brasil, beneficiando-se de trocas e relações específicas com uma diversidade de produtos e investimentos provenientes da presença diplomática brasileira em outros continentes. Anteriormente proposto por Lessa (1998, p. 31), a estratégia universalista abriria possibilidade para a adaptação aos nichos de oportunidade e aos constrangimentos internacionais que se apresentariam conjunturalmente.

Como uma extensão às relações bilaterais, o universalismo diplomático brasileiro conhecido como “diplomacia ativa e ativa”, “ativa por não se submeter aos ditames de outras nações, ainda que mais poderosas que o Brasil; e ativa por promover novos temas, agendas e iniciativas, levando o Brasil a um maior protagonismo internacional” (OLIVEIRA NETO, 2016, p. 14). A PEB contava com maior participação nos fóruns e organizações regionais e internacionais, assim como diversas visitas presidenciais no exterior, protocolando a Cooperação Sul-Sul no sentido de, a partir do fortalecimento com países emergentes, consolidar uma ordem mundial multipolar e menos assimétrica – tema fomentado pela tratativa de agrupamento dentro da institucionalização dos interesses de potenciais líderes regionais, onde “o estabelecimento e a consolidação de blocos políticos com países do Sul Global foi elemento importante do objetivo da política externa do Brasil de corrigir as assimetrias mundiais de poder” (PICKUP, 2016, p. 67 tradução minha). Assim, as relações brasileiras no período lulista construíram um caminho político-institucional de interdependência econômica e comercial, que serviriam também para amortecer os efeitos da crise financeira de 2008.

Como variáveis intervenientes à postura internacional, o exercício da PEB contou com a atividade central do Ministério das Relações Exteriores (MRE), ou Itamaraty; vestido de certa autonomia do poder executivo, o MRE, na imagem do Ministro Celso Amorim, foi um decisivo

ator doméstico para a consolidação das propostas brasileiras no âmbito externo, posicionando funcionalmente como uma ponte entre a política voltada à agenda social do Partido dos Trabalhadores (PT) e a externalização de medidas e investimentos que buscaram promover o desenvolvimento e crescimento de economias emergentes. Assim, o partido político foi central para as decisões externas do Estado, pois o projeto nacional brasileiro, tanto como projetos regionais – de integração e institucionalização – passaram a contar com um respaldo da chamada “Nova Esquerda” na América Latina e do governo chinês a partir da inserção e participação ativa da China na região, a exemplo da inclusão desta no fórum da Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC).

Outras instituições públicas também formaram parte da política externa de Lula, como a Petrobras e o BNDES, importantes canais de atração do investimento externo (DE OLIVEIRA, 2016; PICKUP, 2016). Nesse íterim de fomento às políticas públicas, o diálogo entre o Estado e sociedade civil no período lulista era um canal aberto, em que medidas populares como “Bolsa Família”, “Minha Casa, Minha Vida”, entre outros, marcaram a política de Lula e serviram como base para a construção da imagem progressista do governo, atribuindo às políticas do âmbito externo um viés humanitário e desenvolvimentista.

Com relação direta à parceria estratégica sino-brasileira, o fórum da COSBAN criado em 2004 havia impulsionado os acordos e intensidade das atividades comerciais e financeiras, levando a China a se tornar o maior parceiro econômico do Brasil em 2009, além de ser o maior mercado comprador das exportações brasileiras (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, 2018), ainda que a maior inserção chinesa durante a década de 2000 na região latino-americana tenha mantido relativamente estável a participação brasileira no fluxo de comércio, o crescimento das exportações chinesas tornou a China um importante parceiro comercial dos países que conformam o mercado latino-americano em termos de volume.

4.1.2. Governo Dilma (2011-2016): herança lulista em meio à crise

Em consonância com o estreitamento da parceria comercial em 2009, no ano de 2012 a China tornou-se o principal fornecedor de produtos importados pelo Brasil (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, 2018). Com a elevação da relação para uma Parceria Estratégica Global no mesmo ano – atribuindo basicamente maior

prioridade ao status da aproximação dos países – a parceria bilateral pretendia ser intensificada para além do discurso através do Plano Decenal de 2012 e do Plano de Ação Conjunta de 2015, onde

“o Plano de Ação Conjunta entre o governo da República Federativa do Brasil e o governo da República Popular da China (2015-2021) formulado em 2015 e o Plano Decenal de Cooperação entre o governo da República Federativa do Brasil e o governo da República Popular da China estabelecido em 2012 se inserem em contextos diferentes, apesar do curto período de tempo. Isso resulta em diferenças, mas igualmente semelhanças. Em 2012 tanto o Brasil, quanto a China apresentavam um cenário marcado pelo crescimento de suas economias e estabilidade política, havendo um ambiente positivo em ambos” (PECEQUILO; JUNQUEIRA, 2016, p. 1)

Portanto, estes dois acordos foram firmados na situação da Parceria Estratégica Global, mas o primeiro em contexto de relativa estabilidade política e o segundo em um contexto mais aprofundado de déficit financeiro. Portanto, foram as principais tratativas de diversificar a pauta exportadora brasileira (2012) e reafirmar a cooperação em comércio e investimentos no sentido de expandir a participação de produtos com tecnologia agregada nas exportações brasileiras para o mercado chinês, as quais se concentravam em commodities (2015), aumentando a competitividade brasileira no âmbito internacional e fomentando a indústria nacional.

Porém, a expansão da economia chinesa durante a primeira década do século XXI alterou significativamente as relações internacionais de comércio, provocando efeitos nos termos de troca entre manufaturas e commodities (TEPASSÊ; CARVALHO, 2010). A ascensão chinesa inverteu a tendência de redução dos preços das commodities vis-à-vis os preços dos produtos manufaturados, fazendo com que o preço destes se elevem enquanto o preço daquelas declinem. Tendo o Brasil como um território rico em recursos naturais, o crescimento da economia chinesa proporcionou oportunidades de crescimento na medida em que elevava os preços dos bens comercializados, gerando melhorias nas situações fiscal e externa do país. Assim, o Brasil seguiu um rumo – desde o Governo Lula – de convergência cíclica com o gigante asiático, aliado à menor convergência com os EUA e países vizinhos durante este período, consequentemente a competitividade dos fluxos comerciais intensificou-se com a especialização em recursos naturais (CUNHA *et al.*, 2011), ou seja, presenciou-se uma “progressiva perda de participação das principais economias desenvolvidas na pauta brasileira de exportações”, como os EUA e a União Europeia (OLIVEIRA, 2016, p. 146).

Se durante o Governo Lula a China fomentou a reprimarização econômica e a compra abundante de commodities, duas ondas de investimentos no Governo Dilma intensificaram-se: entre 2011 e 2013, empresas chinesas visaram novas oportunidades na área industrial, reaquecendo o consumo interno brasileiro; entre 2013 e 2015 o interesse chinês voltou-se para o setor de serviços e a esfera financeira, traduzido pelo estabelecimento de bancos chineses no país e a aquisição acionária em bancos brasileiros¹³.

Nesse sentido, foram 36 visitas e/ou reuniões diplomáticas, seja em encontros bi ou multilaterais entre 2011 e 2015 (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, 2018), em que a cooperação sino-brasileira planejou complementar mutuamente setores estratégicos, possibilitando dessa maneira maiores fontes de investimentos direcionados ao território brasileiro principalmente nas áreas de tecnologia, energia e mineração, além de novos direcionamentos aos setores de telecomunicações, infraestrutura e automóveis (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, 2018).

Mais especificamente, no âmbito multilateral, o Itamaraty deu sequência à atuação ativa nos mecanismos internacionais, como BRICS, G20 e BASIC, buscando ainda o espaço brasileiro na alta agenda político-econômica internacional. O fortalecimento do canal multilateral progrediu com a criação, em 2014, do Novo Banco de Desenvolvimento do BRICS e o Acordo Contingente de Reservas, ampliando-se os meios destinados à obtenção de fundos para projetos de desenvolvimento entre os países do bloco. No plano institucional, tivemos avanço nas relações entre China e a região latino-americana, por meio do Fórum China-CELAC e o Fórum de Cooperação América Latina-Ásia do Leste (FOCALAL). A tratativa de construir um caminho para o protagonismo global a partir da atuação regional deu seguimento ao impulso universalista de Lula acerca da percepção da inserção dos interesses brasileiros no processamento de integração regional através dos canais do MERCOSUL, UNASUL e CELAC (CERVO; LESSA, 2014, p. 139)

Assim, com Dilma, o Itamaraty e a ideologia petista teriam papeis centrais à continuidade da política iniciada por Lula, seguindo o intuito de buscar a consolidação da Cooperação Sul-Sul, a reforma da ONU e a integração sul-americana, onde

“O principal objetivo estratégico do Brasil é retomar o protagonismo clássico com vistas a mudanças normativas nos regimes internacionais de forma a torná-los mais

¹³ O RAIO-X DOS INVESTIMENTOS DA CHINA NO BRASIL. BARRUCHO, Luis. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-41088186>>. Acesso em: outubro de 2018.

permeáveis aos interesses dos países em desenvolvimento (PEDs), de modo geral, e aos dos países em ascensão, em particular. Para tanto, a desconcentração do processo decisório nas diversas instâncias de regulação internacional é avaliada como crucial. Como um participante ativo na economia globalizada, mas sem o respaldo da capacidade nuclear-militar dissuasória, por decisão constitucional, o Brasil necessariamente terá de fazer uso da sua capacidade de concertação político-diplomática para fazer valer seus interesses na cena global. Do ponto de vista tático, estes objetivos se realizam por via da formação de coalizões de geometria variável, envolvendo grandes países periféricos, mas sem a participação de países desenvolvidos (PDs) do Norte” (DE LIMA; CASTELAN, 2012, p. 129)

Portanto, o Governo enfrentou grande dificuldade na continuação externa de planos da “Nova Esquerda”, predominantemente pela crise doméstica no campo político-econômico, previamente condicionadas pela estrutura internacional onde a desaceleração da economia mundial e a queda da demanda por produtos brasileiros piorou os saldos da balança comercial (CURADO; NASCIMENTO, 2015, p. 35).

Porém, a política externa baseou-se também em fracassos internos da política de Dilma. Desentendimentos entre o Poder Executivo e o Itamaraty sobre questões regionais e institucionais no âmbito global desgastaram a potencialidade da política externa de Dilma (PARAGUASSU, 2013), assim, o sucateamento do MRE também contribuiu para a perda de sua relevância nas decisões externas, privilegiando ações da Presidenta. Neste sentido,

“[...] pouco a pouco outras agências foram se fazendo responsáveis por temas técnicos da política externa econômica – com destaque para as lideranças políticas mais próximas ao desenvolvimentismo –, assim como a assessoria da presidência ocupou-se das crises políticas na América do Sul. O Itamaraty, como defensor de uma política externa com ganhos progressivos através de um aumento constante da participação do Brasil nos debates de diferentes temas da política global, foi perdendo espaços.” (SARAIVA, 2014, p. 27)

Ainda, o período de crise doméstica afetou o andamento da inserção objetiva na região, em que a economia brasileira em um período de déficit agravado não abriria possibilidades para arcar com custos da cooperação regional, portanto,

“[...] a combinação de expectativas brasileiras de receber apoio na região às aspirações globais do país com a rejeição de uma institucionalização que restringisse a autonomia de ação brasileira nos marcos tanto regional quanto internacional aumentou os custos da liderança brasileira para um patamar que o novo governo não se mostrou disposto a atender” (SARAIVA, 2014, p. 32)

Estes aspectos acabaram por afetar a relação com a sociedade civil, em que, diferentemente de Lula, a Presidenta Dilma não dispunha de igual carisma político e tampouco aliou estratégias e interesses com o empresariado brasileiro.

Intervenientemente, os acontecimentos domésticos da queda do percentual da indústria no PIB, a reprimarização econômica, queda da exportação e a quebra da confiança do empresariado – tanto nacional quanto estrangeiro – corroboraram com o “declínio internacional” do Brasil, em contraponto à ascensão anterior, segundo Cervo e Lessa (2014, p. 134–135).

A frágil relação do Governo com a sociedade civil e a crise econômica agravada pelo primeiro mandato de Dilma, aliados aos escândalos de corrupção doméstica levaram à uma crise institucional que culminou com o golpe constitucional de Estado articulado pela ala conservadora da classe política no Congresso Brasileiro, no ano de 2016, contando com amplo apoio midiático e do Poder Judiciário.

4.1.3. Governo Temer (2016-2018): reformulação de interesses

Com a destituição da Presidenta Dilma em 2016, o vice-presidente Michel Temer toma posse em agosto do mesmo ano, nomeando José Serra como Ministro das Relações Exteriores. A política externa proposta nos dois anos seguintes teve o intuito de desmontar a “partidarização” do Itamaraty a partir da reformulação dos interesses que permeavam grupos de interesses insatisfeitos com o cenário assertivo da ideologia petista desde então. Porém, o que pôde ser percebido é que na verdade a “partidarização” e “ideologização” da política externa brasileira apenas contou com novos atores de uma coligação partidária – em grande maioria dos partidos do MDB e PSDB – mantendo-se a mesma “lógica” sob o comando de José Serra (PENNAFORTE, 2017) contradizendo o discurso presidencial de rumar para uma política neutra ideologicamente.

A “Nova Política Externa”, como ficou conhecida, apenas retomou antigas práticas neoliberais e tradicionais, conservando o alinhamento consolidado com a China. Nesse sentido, a diplomacia Sul-Sul que caracterizou os governos petistas da última década perdeu intensidade ao passo que o Governo de Temer optou pelo realinhamento das relações com parceiros tradicionais do Norte, havendo um alinhamento automático com os EUA, evitando certo “distanciamento” do Brasil com os centros hegemônicos tradicionais.

No curto período de governo, foi notável também, no âmbito regional, a mitigação do caráter político do MERCOSUL e a desaceleração do processo de integração sul-americana, em que permearam tentativas de aliar interesses de cunho neoliberais na região, propondo medidas para garantir o livre-comércio como no impulso dos tratados com a União Europeia. Com relação à China, a relação voltou a priorizar tratados bilaterais, mantendo o foco de

investimentos no âmbito financeiro, como seguia-se à fase iniciada em 2013 no Governo Dilma, consequentemente firmando o Acordo-quadro entre o BNDES e a Sinosure para prestação de garantias a investidores chineses no Brasil e o Contrato de Financiamento da China Communication and Construction Company (CCCC) para Construção do Terminal de Uso Privado no Porto de São Luís, além da promoção de outras obras de infraestrutura.

A nomeação de Serra diretamente pelo Poder Executivo – rompendo com a tradição de diplomatas formados pelo Itamaraty – diminuiu a autonomia do órgão ministerial, já desgastado pelos contrastes de interesses durante o mandato de Dilma. Ainda, Temer carregou o enfraquecimento econômico durante seu Governo por meio de medidas austeras e impopulares, visto nos cortes de investimentos no setor público e alianças com o setor privado brasileiro, buscando parcerias que alimentassem a trajetória de uma reforma na relação bilateral para a consolidação de um livre-comércio intensificado. Portanto, a política externa mitigou ainda mais o prestígio popular e o diálogo com a sociedade-civil.

4.2 VARIÁVEL DEPENDENTE: TRAJETÓRIAS DA POLÍTICA EXTERNA

Como variável dependente de um estímulo sistêmico, a política externa dos diferentes governos marcou posturas diferentes a partir das condicionantes domésticas no Brasil. A oscilação das políticas e respostas, perante a permissividade e clareza do cenário internacional, pôde ser conjugada pela percepção dos últimos três governos brasileiros. Assim, a combinação das características percebidas na condição de variáveis independente e interveniente formularam diferentes contextos, como abordado no primeiro capítulo.

Em conjunto, na variável dependente dentre os três governos analisados permeou a condicionante criada pelo Governo lulista, caracterizado pela *strategic culture* ou cultura estratégica, a qual “pode influenciar a maneira como o Estado percebe e se adapta a estímulos sistêmicos e mudanças estruturais na capacidade material” (RIPSMAN et al., 2016, p. 66, tradução minha). Outro fator que atravessou os três governos foi a ideologia dominante (RIPSMAN et al., 2016, p. 70), neste caso como uma condicionante regional, onde com Lula e Dilma vivenciou-se uma onda de governos progressistas marcada pela ascensão da Nova Esquerda, e com Temer a região presenciou – em grande parte – uma volta aos valores neoliberais com a retomada do diálogo alinhado à política estadunidense de Donald Trump e a eleição de Mauricio Macri na Argentina.

Deste modo, para responder *como a Política Externa Brasileira se relacionou com o âmbito internacional através da parceria estratégica chinesa na última década* foi necessário estabelecer os objetivos pretendidos pelos três governos analisados, contando então com a percepção acerca do ambiente interno do país. Tendo isto em mente, foi possível observar que a oscilação das características da PEB se deu conforme os valores presidenciais e os grupos de interesse que permearam o processo de tomada de decisões no âmbito externo. Afirmando a hipótese de que *no período adotado (2008-2018), a PEB atuou segundo a permissividade e restrição da China como um Estado pivô, oscilando entre o âmbito internacional e regional através de duas trajetórias: inserção objetiva na região ou busca da plataforma internacional, deixando a região em segundo lugar*, a teoria realista neoclássica, por meio das variáveis descritas por Ripsman *et al.* (2016), amparou a descrição da atuação externa dos governos ao salientar os aspectos da análise de política externa utilizados no estudo de caso, relacionando os ambientes de permissividade e clareza com as decisões políticas de um Governo através do período de mandato e da cultura estratégica aliada à percepção ideológica do governante.

A política externa de Lula deve ser descrita com grande permissividade internacional, onde o crescimento do respaldo chinês para a externalização da imagem do Brasil conferiu maior grau de autonomia à atuação brasileira a partir da inserção objetiva nos espaços e relações multilaterais, a iniciativa mútua de investimentos em amplos setores da economia e a tratativa de diversificar a pauta exportadora – subjugada desde o início da parceria – e consequentemente gerar maior competitividade da indústria brasileira. O médio período do governo Lula concebeu uma cultura estratégica para a política externa brasileira com relação a China, a qual pode ser traduzida pelo rompimento do espectro político anterior (neoliberalismo) com a reinvenção dos objetivos da atuação externa brasileira, ou seja, houve um direcionamento para a inserção objetiva no espaço regional e a busca pela definição dos interesses em amplitude global. Parte desta cultura estratégica teve papel na maior autonomia projetada ao Itamaraty e a maior relevância da função das instituições domésticas, órgãos públicos e fomento das empresas estatais (como BNDES e Petrobras); a boa relação com a sociedade civil baseada em grande preocupação com políticas sociais, geração de emprego, crescimento da poupança e a restauração de uma economia ativa com grande apoio populacional foram decisivos para o cenário de otimismo na implementação das políticas públicas e a mobilização de recursos domésticos. Assim, dentro dessa estratégia, a busca pela autonomia e desenvolvimento estiveram presentes no *bandwagoning* internacional sino-brasileiro, buscando uma

multilateralidade maior nas decisões com relação ao cotidiano dos Estados emergentes, tendo este como base para o alinhamento ideológico.

O fato do processamento prático de uma nova cultura estratégica concedeu permissividade ao fortalecimento da relação sino-brasileira e maior diálogo dentro de fóruns internacionais. Porém, a China revisionista não tinha como prioridade o Brasil, mas sim relações com toda a região sul-americana, e o aprofundamento da reprimarização das exportações brasileiras para a China desenvolveu uma competitividade comercial na região, especialmente com o bloco do MERCOSUL (DO CARMO; BITTENCOURT; RAIHER, 2014), levando à menor clareza para a atuação regional brasileira durante o segundo mandato de Lula. Assim, o sentido do emparelhamento político-econômico de ambos países não pode ser declarado como uma relação de cooperação sólida e de ganhos mútuos, fato que pesa na política externa de Lula, considerando que o Governante, apesar do alto grau de clareza na percepção do estímulo sistêmico, a habilidade de trata-lo diplomaticamente não reverteu possíveis considerações não-totalmente racionais acerca da concepção de uma Parceria Estratégica.

No cenário global, desacordos no âmbito institucional também produziram baixa clareza para a atuação brasileira, a partir de uma linha tênue entre cooperação e dependência do tipo “Norte-Sul” na relação onde era vista na China um pivô internacional para a inclusão do gigante sul-americano na tão esperada ordem multipolar emergente. No tocante às iniciativas de institucionalização do espaço sul-americano, a pretensão de um protagonismo brasileiro na região predominava perante a clareza regional – contando com relativa estabilidade e aproximação política dos países – ao buscar o fomento da permissividade no espaço global perante a restauração da horizontalidade Sul-Sul com a parceria sino-brasileira, onde:

“A antiga posição brasileira de indiferença ao Norte e rivalidade com o Sul foi transformada e organizada de forma coerente em torno de dois eixos durante os dois últimos governos [de Lula]. Por um lado, tenta conter a presença americana e, por outro lado, desempenhar um papel global.” (VARAS, 2008, p. 3).

Contudo, pôde ser observado que a liderança regional foi percebida pelo Brasil como um meio para a inserção internacional, em que as instituições e os ganhos dessa inserção devem beneficiar os países da região, porém, ao evitar os custos da liderança regional o Brasil diverge das decisões dos seus vizinhos e se afasta da região. Ao objetivar a liderança regional, o Brasil deveria conciliar interesses nacionais com interesses vizinho, pelo menos no âmbito institucional, mitigando o receio de um sub-imperialismo ao passo que fortaleceria as instituições, utilizando-as como um meio de projetar a liderança; no entanto, é arcando com os

custos da liderança que se faz possível beneficiar a região e desse modo integrar-se no papel de hegemonia consensual (BURGES, 2015), consequentemente trazendo maiores benefícios político-econômicos à região a partir do papel de um intermediário global.

Aqui percebe-se a China imbuída no papel pretendido pelo Brasil, onde, no contexto das parcerias emergentes, a presença da China traduziu a dificuldade de concretizar elementos sólidos da Cooperação Sul-Sul, pois como principal fomentadora de tal estratégia, o gigante asiático é percebido como um “gigante do Sul”, diferentemente das parcerias e relações com países como África do Sul e Índia, por exemplo. Deste modo, segundo Pickup (2016) o poder absoluto da China na região diminuiu a influência político-econômica do Brasil, sendo considerada o gigante regional na América Latina. Ainda, o aumento das capacidades materiais da China durante as últimas duas décadas garantiu que o gigante asiático predominasse no comércio internacional, em que a percepção de uma maior inserção no mercado latino-americano reproduziu o *bandwagoning* brasileiro ao espelhar seus interesses globais no papel revisionista da China.

A política externa do Governo Dilma, considerando-se aqui de curto a médio prazo, obteve baixo grau de clareza internacional devido aos desencadeamentos econômicos da crise internacional de 2008, junto do ambiente frágil na economia doméstica. No entanto, a cultura estratégica vigorada por Lula sustentou a percepção acerca da parceria estratégica chinesa, em uma tentativa de dar continuidade aos acordos e fortalecimento das relações multilaterais. No entanto, o agravamento da reprimarização econômica e a competitividade chinesa na região – como herança lulista – condicionaram a inserção objetiva sob contexto de baixa permissividade do Estado pivô. Nesse sentido, o Brasil consolidava-se – divergentemente de um líder regional – em um *entrepreneurial power*, caracterizado pela formação de coalizões globais, formulador de normas institucionais e relativa capacidade material, sob perspectiva da mediação de um poder dominante que o condiciona estruturalmente; assim, o Estado pivô no Governo Dilma passa a constranger o comportamento do poder intermediário no contexto de crise (GUIMARÃES; TAVARES DE ALMEIDA, 2017, p. 29).

A baixa permissividade no âmbito global percebeu-se pelo fato de a reforma do Conselho de Segurança ter permanecido apenas no nível do diálogo, sem contar com posicionamento chinês favorável a entrada do Brasil ao CSNU. No espectro econômico, a entrada de capitais estrangeiros foi significativa, havendo crescimento dos Investimentos Diretos Externos (IDE). Os preços das commodities vendidas pelo país no mercado internacional, especialmente as agropecuárias, recuperaram seus valores após as quedas

verificadas no contexto da crise financeira internacional, contribuindo para maior grau de clareza na política externa. Porém a baixa permissividade continuou, mesmo com os acordos de ação conjunta firmados com a China, devido à escassa inovação e pouca competitividade dos sistemas produtivo e de serviços.

Durante o atual Governo Temer, o planejamento da política externa em um período de curto prazo deslocou-se do eixo da cultura estratégica contínua dos governos petistas de Lula e Dilma, promovendo certa descontinuidade da política externa em geral, mas dando seguimento à relação estratégica sino-brasileira mesmo que inserindo diferentes valores e percepções opostas à ideologia petista. A alta permissividade para alocar práticas liberais nos acordos econômicos e institucionais surge desde o descontentamento da sociedade civil e do empresariado brasileiro com relação à política de Dilma, sendo que o menor protecionismo econômico e maior atração à inserção da China favoreceria a economia chinesa.

A política externa articulada por Serra incentivou o retorno às relações bilaterais com países vizinhos, mitigando a integração regional no papel de instituições como a despolitização do MERCOSUL e o desmantelamento da UNASUL. Bilateralmente, o Brasil manteve a posição de fornecer produtos primários para a China, ponto que significou um hiato ainda não superado pela participação da indústria e serviços brasileiros na cadeia de valor agregado internacional, mitigando também o desafio de diversificar a pauta exportadora brasileira. Nesse sentido, Temer não visou a inserção internacional autônoma do Brasil, diferentemente de Lula, mas promoveu certo pragmatismo econômico como projeto de Governo de curto prazo que incidiu sobre maior clareza das decisões internacionais por meio da retomada do alinhamento com os EUA.

	PERMISSIVIDADE	CLAREZA
LULA¹⁴	Regional: Alta Global: Alta	Regional: Baixa Global: Baixa
DILMA	Regional: Baixa Global: Baixa	Regional: Baixa Global: Baixa
TEMER	Regional: Alta Global: Baixa	Regional: Alta Global: Alta

Tabela 2 Contextos de permissividade e clareza percebidos pelos três períodos governamentais. Elaboração do autor.

¹⁴ Referente ao segundo mandato de Lula (2007-2010).

Com relação à Tabela 2, são caracterizados os contextos abordados segundo a percepção do estímulo sistêmico. Como descrito no primeiro capítulo, as combinações de (i) *contexto permissivo e com alta clareza, considerado ideal para a atuação da política externa otimizada* (ii) *contexto permissivo e com baixa clareza, restringindo a otimização das políticas* (iii) *contexto restritivo e com alta clareza, podendo ser percebido o estímulo internacional porém limitando as opções de política externa* (iv) *contexto restritivo e com baixa clareza, devendo a política externa partir apenas de variáveis domésticas* pôde-se observar no Governo Lula uma trajetória de restrição da otimização das políticas, em que o processo de liderança regional havia sido ofuscado pela crescente dependência – diferente de uma cooperação clara, que estendeu-se ao longo dos governos de Dilma e Temer – da economia chinesa para as exportações brasileiras e a competitividade do país asiático no continente; também a inserção internacional apoiada no papel revisionista da China agravou a espera por políticas chinesas voltadas ao Brasil, portanto, a inserção objetiva em ambos cenários se fez de modo permissivos pelo alinhamento brasileiro aos interesses chineses, porém, a atuação da PEB foi restringida pela baixa clareza das atuações da China com relação ao Brasil.

Em seguida, o Governo Dilma se caracterizou pelo contexto de baixos níveis de clareza e permissividade, resultando em grande restrição em ambos níveis de atuação (regional e global). Com o agravamento do cenário herdado de Lula, as complicações institucionais e econômicas no âmbito internacional afetaram variáveis domésticas, ainda que a crise institucional no Governo e as políticas públicas acabaram por afetar as decisões externas, depauperando a inserção objetiva na América do Sul. No Governo Temer, a descontinuidade dos objetivos petistas se deu primeiramente pela volta dos valores identificados pelas medidas neoliberais do Governo, em que a clareza das práticas se deu pelo fortalecimento das trocas comerciais com a China a partir do fomento de maior abertura comercial, assim como regionalmente o abandono do processo de integração e a mitigação do papel político das instituições serviu de propósito para a permissividade mas também ao desinteresse da inserção objetiva na região, configurando uma de maior abertura à influência das políticas das Grandes Potências, principalmente EUA e China, consolidando o contexto de alta clareza ao perceber os estímulos internacionais – neste momento com valores diferentes do progressismo da Nova Esquerda – e restrição da implementação de uma política externa autônoma.

Contudo, durante os três períodos governamentais, foram fundamentais o papel do partidarismo político e a percepção ideológica dos interesses para com a relação externa do país. O diálogo com a sociedade civil serviu como base para o processamento e percepção do

interesse nacional, debilitando ou promovendo a estabilidade do governo. No geral, o Brasil ajustou seus interesses da maneira como percebeu a ascensão chinesa para alcançar os objetivos nacionais pretendidos pelos diferentes governos analisados, configurando uma oscilação de políticas críticas à uma potência intermediária constrangida pelas ações externas de uma Grande Potência em específico.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir dos elementos da teoria realista, assim como pretendido pelo primeiro objetivo específico em *analisar aspectos do realismo neoclássico como análise de política externa*, apresentou-se como o realismo neoclássico refina a teoria proposta por Waltz (1979) ao debruçar-se na análise de política externa dos Estados. As variáveis domésticas atribuídas pela corrente neoclássica, ao longo do estudo, corroboraram com a análise do processo de construção da política externa anterior à atuação do Estado no nível internacional, podendo, assim, desvendar como diferentes governos consolidam diferentes discursos e ações no plano político-econômico, levando em consideração as determinadas situações apresentadas pela dinâmica anárquica – construída a partir do conjunto das políticas externas dos Estados e interação dos atores neste cenário.

Deste modo, e tocante ao segundo objetivo específico de *contextualizar a ascensão chinesa no pós-Guerra Fria e o aprofundamento das relações sino-brasileiras como variável independente para a atuação brasileira*, o estudo conseguiu mostrar primeiramente o processo de ascensão histórica da China no sistema internacional atribuído (i) às reformas iniciadas por Mao Zedong no âmbito doméstico (ii) à ampliação do escopo estratégico destas reformas em áreas específicas durante o governo de Xiaoping e (iii) à continuidade da política externa durante o espaço de tempo entre 1949 e o período de transição da Guerra Fria, contemplando-se o desenvolvimento chinês e sua inserção no plano internacional como objetivos de Estado. Neste meio tempo, foi possível analisar o estabelecimento e avanço da cooperação entre China e Brasil, levando à aproximação pragmática através de interesses nacionais com base na imagem de economias emergentes durante a década de 1990, momento em que a globalização liberal presenciava um período de ápice da financeirização econômica e exigiu, de certo modo, que ambos países se inserissem no mercado mundial ao passo que buscavam sustentar o desenvolvimento nacional.

Ponto central para a parceria sino-brasileira havia sido no início dos anos 2000, com o surgimento da Diplomacia de Ascensão Pacífica chinesa junto do intuito brasileiro de alavancar-se na economia política internacional em busca de novos parceiros que destoassem dos eixos tradicionais da PEB – a saber, os EUA e União Europeia. Esta nova perspectiva tornou possível o início da parceria estratégica que se iniciariam nos governos Hu Jintao e Lula. Assim, como proposto pelo terceiro objetivo específico de *apresentar as diferentes respostas da PEB percebidas através da atuação permissiva ou restritiva da China*, durante o último capítulo (Capítulo 4), o estudo identificou que uma cultura estratégica brasileira ganhava corpo com os relacionamentos denominados pela Cooperação Sul-Sul, em que países do Sul Global e a maior inserção na região e no globo por meio de plataformas multilaterais permeavam a agenda da PEB lulista. Contudo, o ponto alto da parceria com o Governo Lula não obteve o mesmo resultado no Governo de Dilma (2011-2016) e muito menos continuidade no Governo Temer (2016-2018), levando à oscilação dos objetivos da PEB segundo os contextos destacados nos níveis regional e global segundo a presença da China, considerando ao longo do estudo que esta se refere à uma Grande Potência devido às capacidades materiais, por conseguinte um Estado pivô à inserção brasileira por meio da estratégia de *bandwagoning for profit*, como apontado por Rodriguez (2012, 2013)

Nesse sentido, considera-se que a análise do problema de pesquisa, com relação à atuação dos governos brasileiros em questão, correspondeu à hipótese trabalhada. Entretanto, pôde ser percebido que o trabalho demonstra limitações quanto à coleta de dados quantitativos, sobretudo entre o segundo e terceiro capítulo, podendo, desta maneira, coincidir com a escassez de resultados que demonstrem empiricamente a competitividade comercial entre Brasil e China na América do Sul, por exemplo. Com relação à metodologia analítica do estudo de caso, relacionando a teoria realista neoclássica das Relações Internacionais com o caso específico da política externa brasileira recente, pondera-se que o proposto foi alcançado, ainda que não totalmente inovador em sua área temática. Portanto, as análises de graus de permissividade e clareza pretenderam aproximar a teoria da análise empírica e demonstrar em que sentido podemos alocar na Análise de Política Externa, ademais, o concretizado por este trabalho pretende abrir novas perspectivas quanto ao estudo de política externa.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ACHARYA, Amitav. **The End of American World Order**. Cambridge: Cambridge University Press. v. 1, 2014.
- BENEWICK, Robert. “Politics first”: The Maoist state and the political process during the cultural revolution. **IDS Bulletin**, v. 30, n. 4, p. 17–22, 1999.
- BIATO JUNIOR, Oswaldo. **A Parceria Estratégica Sino-Brasileira: Origens, Evolução e Perspectivas (1993-2006)**. Brasília: FUNAG, 2010.
- BRESLIN, Shaun. China’s emerging global role: Dissatisfied responsible great power. **Politics**, v. 30, n. 1, p. 52–62, 2010.
- BROOKS, Stephen G.; WOHLFORTH, William C. **World Out of Balance: International Relations and the Challenge of American Primacy**. Nova Jersey: Princeton University Press, 2008.
- BURGES, Sean W. Revisiting consensual hegemony: Brazilian regional leadership in question. **International Politics**, v. 52, n. 2, p. 193–207, 2015. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1057/ip.2014.43>>
- CEPIK, Marco. A política da cooperação espacial chinesa: contexto estratégico e alcance internacional. **Revista de Sociologia e Política**, v. 19, n. 2003, p. 81–104, 2011.
- CERVO, Amado Luiz; LESSA, Antonio Carlos. O Declínio: inserção internacional do Brasil (2011-2014). **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 57, n. 2, p. 133–151, 2014. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/0034-7329201400308>>
- CHOW, G. C. Economic reform and growth in China. **Annals of Economics and Finance**, v. 152, p. 127–152, 2004. Disponível em: <<http://down.aefweb.net/AefArticles/aef050107.pdf>>
- CHRISTENSEN, Thomas J.; SNYDER, Jack. Chain gangs and passed bucks: Predicting alliance patterns in multipolarity. **International Organization**, v. 44, n. 2, p. 137–168, 1990.
- COURMONT, Barthélémy. Promoting Multilateralism or Searching for a New Hegemony: A Chinese Vision of Multipolarity. **Pacific Focus**, v. 27, n. 2, p. 184–204, 2012.
- CURADO, Marcelo; NASCIMENTO, Gabrieli Muchalak. O Governo Dilma: da euforia ao desencanto. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, v. 36, n. 128, p. 33–48, 2015.

DE LIMA, Maria Regina Soares; CASTELAN, Daniel Ricardo. Os grandes países periféricos na política externa brasileira. **Boletim de Economia e Política Internacional**, n. 9, p. 127–138, 2012.

DE LIMA, Maria Regina Soares; HIRST, Monica. Brazil as an intermediate state and regional power: action, choice and responsibilities. **International Affairs**, v. 82, n. 1, p. 21–40, 2006. Disponível em: <<http://doi.wiley.com/10.1111/j.1468-2346.2006.00513.x>>
<<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1468-2346.2006.00513.x/full>>

DE OLIVEIRA, Alexandre. O BNDES como ator das relações exteriores brasileiras durante o governo Lula (2003-2010). **Espaço e Economia**, v. 8, p. 1–18, 2016.

DO CARMO, Alex Sander Souza; BITTENCOURT, Maurício Vaz Lobo; RAIHER, Augusta Pelinski. A competitividade das exportações do Brasil e da China para o mercosul: Evidências para o período 1995-2009. **Nova Economia**, v. 24, n. 3, p. 587–607, 2014.

DOMINGUES, Reinaldo Alencar. Desenvolvimento e Autonomia: Vetores da Política Externa Brasileira. **Conjuntura Global**, v. 4, n. 2, p. 250–261, 2015.

ELMAN, Colin. Horses for courses: Why not neorealist theories of foreign policy? **Security Studies**, v. 6, n. 1, p. 7–53, 1996.

ELMAN, Colin; ELMAN, Miriam Fendius. **Progress in International Relations Theory: Appraising the Field**. Londres: MIT Press, 2003.

FENG, Liu; RUIZHUANG, Zhang. The Typologies of Realism The Debate Regarding the Classification of Types of Realism. **Chinese Journal of International Politics**, v. 1, n. August, p. 109–134, 2006.

FLEMES, Daniel. A visão brasileira da futura ordem global. **Contexto Internacional**, v. 32, n. 2, p. 403–436, 2010.

FLEMES, Daniel; WEHNER, Leslie. Drivers of strategic contestation: The case of South America. **International Politics**, v. 52, n. 2, p. 163–177, 2015. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1057/ip.2014.45>>

FONSECA, Pedro Cezar Dutra; PAES, Lucas de Oliveira; CUNHA, André Moreira. The concept of emerging power in international politics and economy. **Revista de Economia**

Política, v. 36, n. 1, p. 46–69, 2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-31572016000100046&lng=en&tlng=en>

FREIRE, Maria Raquel; DA VINHA, Luís. Política Externa: Modelos, Actores e Dinâmicas. In: FREIRE, Maria Raquel (Ed.). **Política Externa: As Relações Internacionais em Mudança**. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, 2011. p. 13–53.

GILPIN, Robert G. **War and Change in World Politics**. Oxford: University Press History, 1981. Disponível em: <http://ebooks.cambridge.org/ref/id/CBO9780511664267%5Cnhttps://books.google.com/books?hl=en&lr=&id=2iKL7zr3kl0C&oi=fnd&pg=PR9&dq=War+and+Change+in+International+Relations+Gilpin&ots=W1TZFl7SQL&sig=p9e1_PEpYOp2r0HLF-MFqrJSHIs%5Cnhttp://catdir.loc.gov/catdi>

GUIMARÃES, Feliciano de Sá; TAVARES DE ALMEIDA, Maria Hermínia. From Middle Powers to Entrepreneurial Powers in World Politics: Brazil's Successes and Failures in International Crises. **Latin American Politics and Society**, v. 59, n. 4, p. 26–46, 2017.

HERZ, John H. Rise and Demise of the Territorial State. **World Politics**, v. 9, n. 04, p. 473–493, 1957.

HILL, Christopher. **Foreign Policy in the Twenty-First Century**. 2. ed. Londres: Palgrave Macmillan, 2016.

HIRST, Monica; DE LIMA, Maria Regina Soares; PINHEIRO, Leticia. A política externa brasileira em tempos de novos horizontes e desafios. **Nueva Sociedad**, v. 12, p. 22–41, 2010. Disponível em: <[http://www.nuso.org/upload/portugues/2010/2.Hirst EP 10.pdf](http://www.nuso.org/upload/portugues/2010/2.Hirst%20EP%2010.pdf)>

HUDSON, Valeria M. **Foreign Policy Analysis: Classic and Contemporary Theory**. 2. ed. Maryland: Rowman & Littlefield, 2014.

JAGUARIBE, Helio. Autonomía periférica y hegemonía céntrica. **Estudios Internacionales**, v. 46, n. 12, p. 91–130, 1979.

JOHNSTON, Alastair Iain. Is China a Status Quo Power? **International Security**, v. 27, n. 4, p. 5–56, 2003. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/4137603>>

KRAUTHAMMER, Charles. The Unipolar Moment. **Foreign Affairs**, v. 70, n. 1, p. 23–33,

1990.

LAI, Hongyi Harry. Contrasts in China and Soviet reform: Sub-national and national causes. **Asian Journal of Political Science**, v. 13, n. 1, p. 1–21, 2005. Disponível em: <<http://tandfprod.literatumonline.com/doi/abs/10.1080/02185370508434248>>

LAKATOS, Imre. **The methodology of scientific research programmes**. Cambridge: Press Syndicate of the University of Cambridge, 1978. v. 1 Disponível em: <<http://www.getcited.org/pub/101220945>>

LAKATOS, Imre. **Historia de la Ciencia y sus Reconstrucciones Racionales**. 2. ed. Madrid: Editorial Tecnos, 1987.

LESSA, Antônio Carlos. A diplomacia universalista do Brasil: a construção do sistema contemporâneo de relações bilaterais. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 41, p. 29–41, 1998.

LIMA, Maria Regina Soares De. A política externa brasileira e os desafios da cooperação Sul-Sul. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 48, n. 1, p. 24–59, 2005.

LIMA, Maria Regina Soares De; DE LIMA, Maria Regina Soares. A política externa brasileira e os desafios da cooperação Sul-Sul. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 48, n. 1, p. 24–59, 2005.

LOBELL, E. Steven; RIPSAN, M. Norrin; TALIAFERRO, W. Jeffrey. **Neoclassical realism, the state, and foreign policy**. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

MALAMUD, Andrés. A Leader Without Followers? The Growing Divergence Between the Regional and Global Performance of Brazilian Foreign Policy. **Latin American Politics and Society**, v. 53, n. 3, p. 1–24, 2011.

MALAMUD, Andrés; ALCANIZ, Isabella. Managing security in a zone of peace: Brazil's soft approach to regional governance. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 60, n. 1, p. 1–22, 2017.

MALAMUD, Andrés; RODRIGUEZ, Júlio C. Com um pé na região e outro no mundo: O dualismo crescente da política externa brasileira. **Estudos Internacionais**, v. 1, n. 2, p. 167–184, 2013.

MEARSHEIMER, John J. **The Tragedy of Great Power Politics**. New York: Norton &

Company, 2001. v. 1 Disponível em: <<http://books.google.com/books?id=9kg3geTnQ0wC>>

NOLTE, Detlef. How to compare regional powers: Analytical concepts and research topics. **Review of International Studies**, v. 36, n. 4, p. 881–901, 2010.

NOLTE, Detlef. The Dragon in the Backyard: US Visions of China's Relations toward Latin America. **Pap. Política Bogotá**, v. 18, n. 2, p. 587–598, 2013.

OLIVEIRA, Henrique Altemani De. Brasil-China: Uma Parceria Predatória Ou Cooperativa? **Tempo do Mundo**, v. 2, n. 1, p. 143–160, 2016. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/rtm/160331_rtm_vol2_n1_brasil_china_uma_parceria.pdf>

OLIVEIRA NETO, João Batista. **A Política Externa Brasileira de Lula (2007-2010) e de Dilma (2011- 2014): Da Ascensão ao Declínio Internacional**. 2016. UnB, Brasília, 2016.

PECEQUILO, Cristina Soreanu; JUNQUEIRA, Emerson Maciel. Uma Visão Comparada das Relações Brasil-China: O Plano Decenal (2012) e o Plano de Ação Conjunta (2015). **Mundorama**, Brasília, n. 1, p. 1–4, 2016.

PENNAFORTE, Charles. A atuação de José Serra no Itamaraty: algumas considerações críticas. **Mundorama**, Pelotas, v. 1, p. 10, 2017.

PEREIRA, Anthony W. Brazil : Geopolitical Challenges in a Multipolar World. **Rising Powers Quarterly**, v. 2, n. 2, p. 7–13, 2017.

PICKUP, Megan. Foreign policy of the New Left: explaining Brazil's Southern partnerships. **Contexto Internacional**, v. 38, n. 1, p. 55–93, 2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292016000100055&lng=en&tlng=en>

RIPSMAN, M. Norrin et al. **Neoclassical realist theory of international politics**. Nova York: Oxford University Press, 2016. v. 14

ROBERTSON, R. T. The cultural revolution (1966–1978) in Maoist and Dengist strategies of development. **Journal of Contemporary Asia**, v. 14, n. 3, p. 325–342, 1984. Disponível em: <<http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/00472338485390231>>

RODRIGUEZ, Júlio C. Jackal or Lamb? Brazil in face of the challenges and opportunities of the International System. **Revista Brasileira De Política Internacional**, v. 55, n. 2, p. 70–89,

2012.

RODRIGUEZ, Júlio C. **Os Efeitos de Limitadas Capacidades Materiais na Política Externa de Potências Intermediárias do Sistema Internacional: O Caso do Brasil**. 2013. Universidade de Lisboa, 2013.

ROSE, Gideon. Review: Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy. **World Politics**, v. 51, n. 1, p. 144–172, 1998.

RUSELL, Roberto; TOKATLIAN, Juan G. **Routledge Handbook of Latin American Politics**. Nova York: Taylor & Francis, 2015.

SALAMA, Pierre. BRASIL Y CHINA: CAMINOS DE FORTALEZAS Y DESCONCIERTOS. **Problemas del Desarrollo**, v. 48, n. 188, p. 9–28, 2017. Disponível em: <<http://linkinghub.elsevier.com/retrieve/pii/S0301703617300020>>

SALOMÓN, Mónica; PINHEIRO, Letícia. 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, p. 25–35, 2014.

SCHWELLER, Randall. Bandwagoning for Profit: Bringing the Revisionist State Back In. **International Security**, v. 19, n. 1, p. 72–107, 1994.

SCHWELLER, Randall. New Realist Research on Alliances: Refining, not Refuting, Waltz's Balancing Proposition. **The American Political Science Review**, v. 91, n. 4, p. 927–930, 1997.

SCHWELLER, Randall. Unanswered Threats. **International Security**, v. 29, n. 2, p. 159–201, 2004. Disponível em: <<https://www.degruyter.com/view/books/9781400837854/9781400837854/9781400837854.xml>>

SCHWELLER, Randall. Emerging powers in an age of disorder. **Global Governance**, v. 17, n. 3, p. 285–297, 2011.

SCHWELLER, Randall; WOHLFORTH, William C. Power test: Evaluating realism in response to the end of the cold war. **Security Studies**, v. 9, n. 3, p. 60–107, 2000. Disponível em: <<http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09636410008429406>>

SHAMBAUGH, David. **China Goes Global: The Partial Power**. Nova York: Oxford University Press, 2013.

SOMBRA SARAIVA, José Flavio. Autonomia na Inserção Internacional do Brasil: Um Caminho Histórico Próprio. **Contexto Internacional**, v. 36, n. 1, p. 9–41, 2014.

SPEKTOR, Matias. Brazil: The Underlying Ideas of Regional Policies. In: **Regional Leadership in the Global System**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2010. p. 191–204.

STRÜVER, Georg. “Bereft of friends”? China’s rise and search for political partners in South America. **Chinese Journal of International Politics**, v. 7, n. 1, p. 117–151, 2014.

SUETTINGER, Robert L. The Rise and Descent of “Peaceful Rise”. **China Leadership Monitor**, n. 12, p. 1–10, 2005. Disponível em: <http://media.hoover.org/sites/default/files/documents/clm12_rs.pdf>

TALIAFERRO, Jeffrey W. Security Seeking under Anarchy: Defensive Realism Revisited. **International Security**, v. 25, n. 3, p. 128–161, 2001. Disponível em: <<http://www.mitpressjournals.org/doi/10.1162/016228800560543>>

VADELL, Javier. A China na América do Sul e as implicações geopolíticas do Consenso do Pacífico. **Revista de Sociologia e Política**, v. 19, n. suppl 1, p. 57–79, 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782011000400006&lng=pt&tlng=pt>

VARAS, Augusto. Brazil in South America: from indifference to hegemony. **Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE)**, n. May, p. 1–7, 2008.

VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação. **Contexto Internacional**, v. 29, n. 2, p. 273–335, 2007. a. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292007000200002&lng=pt&tlng=pt>

VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. Lula’s foreign policy and the quest for autonomy through diversification. **Third World Quarterly**, v. 28, n. 7, p. 1309–1326, 2007. b.

VIGEVANI, Tullo; RAMANZINI JÚNIOR, Haroldo. Autonomia, Integração Regional e Política Externa Brasileira: Mercosul e Unasul. **Dados - Revista de Ciências Sociais**, v. 57, n.

2, p. 517–552, 2014.

WALTZ, Kenneth. **Theory of International Relations**. Berkeley: University of California, 1979. v. 19 Disponível em: <<https://www.press.umich.edu/pdf/9780472099818-ch1.pdf>>

WALTZ, Kenneth. International politics is not foreign policy. **Security Studies**, v. 6, n. 1, p. 54–57, 1996.

WEHNER, Leslie. Role Expectations As Foreign Policy: South American Secondary Powers' Expectations of Brazil As A Regional Power. **Foreign Policy Analysis**, v. 11, n. 4, p. 435–455, 2015.

YAO, Shujie. A Note on the Causal Factors of China's Famine in 1959 – 1961. **Journal Of Political Economy**, v. 107, n. 6, p. 1365–1369, 1999.

ZAKARIA, Fareed. **The Post-American World**. 1. ed. Nova York: W.W. Norton & Company, Inc., 2008.

ZHU, Xiaodong. Understanding China's Growth: Past, Present, and Future. **Journal of Economic Perspectives**, v. 26, n. 4, p. 103–124, 2012.