

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA FILHO”  
UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS  
PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS  
SAN TIAGO DANTAS – UNESP, UNICAMP E PUC-SP

MAURICIO JOSÉ CAIRES DORO

A construção da ferrovia bioceânica Sul-Americana: os investimentos chineses em  
infraestrutura no Brasil, de 2011 a 2020

São Paulo

2023

MAURICIO JOSÉ CAIRES DORO

A construção da ferrovia bioceânica Sul-Americana: os investimentos chineses em infraestrutura no Brasil, de 2011 a 2020

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas, da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (Unesp), da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), como exigência para obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais, na área de concentração “Instituições, processos e atores”, na linha de pesquisa “Economia Política Internacional”.

Orientadora: Cristina Soreanu Pecequilo.

São Paulo

2023

Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”  
Instituto de Políticas Públicas e Relações Internacionais – Biblioteca  
Graziela Helena Jackyman de Oliveira – CRB 8/8635

Doro, Mauricio José Caires.

D715 A construção da ferrovia bioceânica sul-americana : os investimentos chineses em infraestrutura no Brasil, de 2011 a 2020 / Mauricio José Caires Doro. – São Paulo, 2023.

128 f. : il. ; 30 cm.

Orientadora: Cristina Soreanu Pecequilo.

Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) –  
UNESP/UNICAMP/PUC-SP, Programa de Pós-Graduação em  
Relações Internacionais San Tiago Dantas, São Paulo, 2023.

1. Brasil – Relações econômicas exteriores – China – Séc. XXI. 2. Infraestrutura (Economia). 3. Ferrovias – Projetos e construção – Cooperação internacional. 4. Brasil – Comércio – China – Séc. XXI. 5. Produtos agrícolas – Comercialização – Brasil – Séc. XXI. I. Título.

CDD 337.81051

MAURICIO JOSÉ CAIRES DORO

A construção da ferrovia bioceânica Sul-Americana: os investimentos chineses em infraestrutura no Brasil, de 2011 a 2020

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas, da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (Unesp), da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), como exigência para obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais, na área de concentração “Instituições, processos e atores”, na linha de pesquisa “Economia Política Internacional”.  
Orientadora: Cristina Soreanu Pecequilo.

BANCA EXAMINADORA

Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Cristina Soreanu Pecequilo (Universidade Federal de São Paulo)

Prof. Dr. Carlos Eduardo de Carvalho (Pontifícia Universidade Católica- São Paulo)

Prof. Dr. Raphael Padula (Universidade Federal do Rio de Janeiro)

São Paulo, 10 de março de 2023

À minha mãe, Maria Inês de Caires Lima Doro

## AGRADECIMENTOS

Antes de mais nada agradeço à minha mãe, pelo seu apoio incondicional ao longo da vida e por sempre acreditar no meu melhor. Sua crença na educação como forma de transformação foi a mim transmitida e representa seu maior ensinamento. Obrigado por tudo, mãe.

Agradeço também à minha irmã, Juliana, por ter me ensinado, ao longo de todos esses anos, a necessidade de sermos responsáveis por aquilo que queremos. Ao mesmo tempo, agradeço ao meu sobrinho Miguel, por sempre ser uma fonte de sorriso constante diante das também constantes adversidades da vida. Agradeço ainda à minha companheira de vida, Thaisa, pelo apoio constante aos meus mais ambiciosos sonhos e, ao mesmo tempo, ser porto seguro e acolhedor diante das ansiedades que a vida nos causa. Sua espontaneidade continua sendo marca constante da leveza com que leva a vida e, ao mesmo tempo, sua luta por justiça social é a minha maior fonte de inspiração. Obrigado pelo apoio e acolhimento constantes!

Agradeço ainda à minha orientadora, Cristina Soreanu Pecequilo, que me introduziu nas Relações Internacionais e transmitiu a mim, para além da condição de orientadora, mas também como amiga, a paixão pelo campo e a necessidade de assumirmos nossas posições enquanto internacionalistas na construção de um país melhor. Para além dos quadros apenas da Academia, a inspiração e a admiração são os sentimentos que se estabeleceram para mim.

Estendo ainda meus agradecimentos aos professores Carlos Eduardo e Raphael Padula por aceitarem compor a banca examinadora e pelas sugestões realizadas ao trabalho sempre com o objetivo de aprimorar a produção científica no campo das Relações Internacionais e na minha formação enquanto pesquisador. A constante contribuição que fazem à sociedade em que vivem na condição de Acadêmicos e intelectuais deve ser sempre lembrada.

Estendo ainda os meus agradecimentos a todos familiares e amigos que estiveram ao meu lado todo esse tempo: Nilva, Raimundo, Raiany, André, Nathália e Yurin, minha segunda família.

Agradeço em especial ao meu amigo, Vinícius Cássio, um irmão que as Relações Internacionais me deu, pelo companheirismo na vida acadêmica e concurseira, de certo em tom muitas vezes crítico, e sem dúvidas recíproco. Sua compreensão pragmática da vida e seu senso de justiça sempre será uma fonte à qual recorrerei a busca de conselhos.

Agradeço ainda a todos os amigos e professores que conheci na Universidade Federal de São Paulo, mais precisamente na Escola Paulista de Economia, Política e Negócios, minha alma mater. Com isso, estendo esse agradecimento aos professores Daniel Campos de

Carvalho e Karen Fernandez, por serem fonte de inspiração acadêmica, e aos amigos que comigo dividiram aquele espaço ainda no período da graduação.

Agradeço ainda a todo o corpo docente do Programa San Tiago Dantas que me acolheu nessa trajetória rumo à obtenção do título de mestre em Relações Internacionais. Agradeço ainda a toda a minha turma de mestrado que dividiu comigo a aventura acadêmica destes dois anos.

Como parte fundamental desse processo, agradeço a todos os amigos que fiz e encontrei ao longo de todos esse anos de formação, em especial a estes: Bárbara Santolin, Bruno Gavranic, Gabriela Molino, Raphael Perricelli, Vinicius Duarte, Pedro Ernesto, Matheus Modina, Gabriel Nicésio, Mateus Bueno, Isabella Aquino, Antônio Roque, Marcus Maello, Rodrigo Fernandes e Erica Mayumi.

Por fim, agradeço a toda brasileira e brasileiro que acreditam em um país com justiça social e igualdade de oportunidades. A presente dissertação é apenas uma pequena contribuição que faço pelo país que acredito.

Sobre chances, é bom vê-las

Às vezes se perde o telhado, pra ganhar as estrelas

Emicida



## RESUMO

A retomada das relações diplomáticas entre a República Federativa do Brasil e a República Popular da China datam de 1974 em um momento marcado pela abertura diplomática da China para o resto do mundo e uma política externa desenvolvida por Ernesto Geisel e Azeredo da Silveira com pretensões universalistas e com perspectivas opostas ao conflito Leste-Oeste dentro de uma lógica de afirmação do Sul em desenvolvimento em relação ao Norte desenvolvido. Esse foi o momento de aproximação entre os dois países e que se aprofundou posteriormente com o passar do tempo. No século 21, já em uma relação bilateral consolidada, Brasil e China se firmaram como potências emergentes ao lado de Rússia, Índia e África do Sul e, no contexto da política externa Ativa e Alativa, tal relação forneceu novos mecanismos de aprofundamento, notadamente a Comissão Sino-Brasileira de Alto Nível de Concertação e Cooperação. Diante dessa lógica, já no final do governo Lula da Silva, a República Popular da China se firmou como principal parceiro comercial do Brasil, em um claro sinal de constante aproximação entre os dois países. Tal cenário favoreceu a assinatura de tratados bilaterais e o lançamento da parceria estratégica global. Apesar dessas condições favoráveis, a concentração da pauta de exportação brasileira para o país asiático, assim como a perda de espaço pelo Brasil para a China na região apontam para a necessidade do pragmatismo na análise de tal relacionamento. Tendo isso em mente, o presente projeto de pesquisa busca compreender como a ferrovia bioceânica insere-se nesse contexto: como uma aproximação entre duas potências em desenvolvimento ou um mecanismo de manutenção da pauta agroexportadora do Brasil para a RPC. Para essa análise, enquanto instrumento teórico, a pesquisa se utiliza dos estudos da Economia Política Internacional, notadamente a teoria do poder estrutural de Susan Strange bem como o conceito de geoeconomia para avaliar as condições e os interesses envolvidos nesse projeto.

**Palavras-chave:** Relações sino-brasileiras; infraestrutura brasileira; Ferrovia Bioceânica; Economia Política Internacional.

## ABSTRACT

The renewal of diplomatic relations between the Federative Republic of Brazil and the People's Republic of China dates back from 1974 onwards, in a moment marked by the diplomatic opening of China to the rest of the world and a foreign policy developed by Ernesto Geisel and Azeredo da Silveira with universalist pretensions and with perspectives opposed to the East-West conflict within a logic of affirmation of the developing South in relation to the developed North. This was the moment of rapprochement between the two countries, which deepened over time. In the 21st century, already in a consolidated bilateral relationship, Brazil and China established themselves as emerging powers alongside Russia, India, and South Africa, and, in the context of the Active and Assertive foreign policy, this relationship provided new mechanisms for deepening these relations, notably the Sino-Brazilian High Level Commission for Consultation and Cooperation. Given this logic, by the end of the Lula da Silva administration, the People's Republic of China had already established itself as Brazil's main trading partner, in a clear sign of constant rapprochement between the two countries. This scenario favored the signing of bilateral treaties and the launching of the global strategic partnership. Despite these favorable conditions, the concentration of Brazil's export agenda to the Asian country, as well as Brazil's loss of space to China in the region, point to the need for pragmatism in the analysis of this relationship. With this in mind, this research project seeks to understand how the bioceanic railroad fits into this context: as a rapprochement between two developing powers or as a mechanism to maintain Brazil's agroexport tariff to the PRC. For this analysis, as a theoretical instrument, the research uses International Political Economy studies, notably Susan Strange's structural power theory, as well as the concept of geo-economics to evaluate the conditions and interests involved in this project.

**Keywords:** Sino-Brazilian relations; Brazilian infrastructure; Bioceanic Railway; International Political Economy.

## RESUMEN

Las retomada de relaciones diplomáticas entre la República Federativa de Brasil y la República Popular China se remontan a 1974, en una época marcada por la apertura diplomática de China al resto del mundo y por una política exterior desarrollada por Ernesto Geisel y Azeredo da Silveira con pretensiones universalistas y con perspectivas opuestas al conflicto Este-Oeste dentro de una lógica de afirmación del Sur en desarrollo en relación con el Norte desarrollado. Este fue el momento del acercamiento entre los dos países, que se profundizó con el tiempo. En el siglo 21, ya en una relación bilateral consolidada, Brasil y China se establecieron como potencias emergentes junto a Rusia, India y Sudáfrica, y, en el contexto de una política exterior activa, esta relación proporcionó nuevos mecanismos de profundización, en particular la Comisión Sino-Brasileña de Alto Nivel de Consulta y Cooperación. En esta lógica, al final del gobierno Lula da Silva, la República Popular China ya se había consolidado como el principal socio comercial de Brasil, en una clara señal de acercamiento constante entre los dos países. Este escenario favoreció la firma de tratados bilaterales y el lanzamiento de la asociación estratégica global. A pesar de estas condiciones favorables, la concentración de la agenda exportadora brasileña hacia el país asiático, así como la pérdida de espacio de Brasil para China en la región, apuntan a la necesidad de pragmatismo en el análisis de esta relación. Con esto en mente, este proyecto de investigación busca entender cómo encaja el ferrocarril bioceánico en este contexto: como acercamiento entre dos potencias en desarrollo o como mecanismo para mantener el arancel agroexportador de Brasil a la RPC. Para este análisis, como instrumento teórico, la investigación utiliza estudios de Economía Política Internacional, en particular la teoría del poder estructural de Susan Strange, así como el concepto de geoeconomía para evaluar las condiciones e intereses involucrados en este proyecto.

**Palabras clave:** Relaciones sino-brasileñas; Infraestructuras brasileñas; Ferrocarril bioceánico; Economía política internacional.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 –	Diagrama do poder estrutural.....	24
Figura 2 –	A relação entre geoeconomia e geopolítica nas perspectivas abordadas.....	41
Figura 3 –	Fluxograma do impacto da infraestrutura.....	47
Figura 4 –	Intercâmbio comercial brasil-china: 1974-2004.....	58
Figura 5 –	Estados do Pará, Maranhão, Bahia e Rondônia a partir de imagens de sensoriamento fornecidas pelo satélite CBERS-02.....	60
Figura 6 –	Intercâmbio comercial Brasil-China 1994-2004.....	63
Figura 7 –	Exportações, importações e saldo comercial da América Latina e do Caribe com a República Popular da China (US\$ Milhões).....	67
Figura 8 –	Intercâmbio comercial Brasil-China entre 2004 e 2013.....	70
Figura 9 –	Investimentos Estrangeiros Diretos do Brasil e da China entre 1990 e 2012 (Milhões US\$).....	72
Figura 10 –	Fluxo de Investimentos chineses no Brasil (US\$ Bilhões).....	73
Figura 11 –	Evolução das exportações do Brasil para a China e para parceiros comerciais selecionados (US\$ Bilhões).....	83
Figura 12 –	Participação do investimento em infraestrutura por instância pública e privada em porcentagem do PIB para o período de 2010-2021.....	89
Figura 13 –	Desembolsos do BNDES para infraestrutura – acumulado de doze meses (dez/2007 - dez/2020) – Em milhões de reais constantes.....	90
Figura 14 –	Projetos chineses de infraestrutura do transporte na América Latina e Caribe, 2002 - 2018.....	92
Figura 15 –	Principais destinos dos investimentos chineses no mundo.....	93
Figura 16 –	Divisão setorial dos investimentos chineses no Brasil, 2007-2020 (Valor dos projetos confirmados).....	94
Figura 17 –	As três possibilidades de acesso da Ferrovia Bioceânica ao Pacífico.....	99
Figura 18 –	Relevo das três alternativas do acesso ao Pacífico.....	99
Figura 19 –	Trajeto final da Ferrovia Bioceânica.....	100
Figura 20 –	Mapa EF-354 para o Trecho Mara Rosa/GO a Vilhena/RO.....	102
Figura 21 –	Mapa EF-354 para o trecho Vilhena/RO a Rio Branco/AC.....	102

Figura 22 –	Integração da EF-354 à malha ferroviária para escoamento da produção do Centro-Oeste em dois cenários (com e sem a ferrovia Ferrogrão).....	103
Figura 23 –	Integração da EF-354 à infraestrutura dos transportes no Brasil.....	105
Figura 24 –	Produção de Soja no Centro-Oeste e a EF-354 no trecho de Mara Rosa/GO a Lucas do Rio Verde/MT.....	106
Figura 25 –	Bacias hidrográficas, vegetação, áreas de reserva de biodiversidade e unidades de conservação nas regiões próximas à EF-354.....	109
Figura 26 –	EF-354 e demarcações de terras indígenas para o trecho Mara Rosa/GO a Lucas do Rio Verde/MT.....	110
Figura 27 –	Ferrovia Bioceânica e demarcações de terras indígenas para o trecho Porto Velho/RO - Pucallpa no Peru.....	111

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 –	Tradições geopolíticas.....	31
Tabela 2 –	Relação entre os investimentos em infraestrutura com o PIB brasileiro e com os investimentos chineses.....	94

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

B3	Brasil, Bolsa, Balcão
BASIC	Brasil, África do Sul, Índia e China
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BRI	Belt and Road Initiative
BRICS	Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul
CBERS	China-Brazil Earth Resources Satellites
CEBC	Conselho Empresarial Brasil-China
CELAC	Comunidade dos Estados Latino-Americanos e Caribenhos
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e Caribe
COSBAN	Comissão Sino-Brasileira de Alto Nível de Concertação e Cooperação
COSIPLAN	Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento
CREEC	China Railway Eryuan Engineering Corporation Group
CSNU	Conselho de Segurança das Nações Unidas
EPI	Economia Política Internacional
IED	Investimento Estrangeiro Direto
EUA	Estados Unidos da América
FICO	Ferrovia de Integração do Centro Oeste
FIOL	Ferrovia de Integração Oeste-Leste
IIRSA	Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana
IoT	Internet das Coisas
ISEB	Instituto Superior de Estudos Brasileiros
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MRE	Ministério das Relações Exteriores
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONU	Organização das Nações Unidas
OCX	Organização para Cooperação de Xangai
PCCh	Partido Comunista Chinês
PT	Partido dos Trabalhadores
RPC	República Popular da China
UNASUL	União de Nações Sul-Americana

## SUMÁRIO

1	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>16</b>
2	<b>INFRAESTRUTURA E PODER: A RELAÇÃO COM A ECONOMIA POLÍTICA INTERNACIONAL.....</b>	<b>19</b>
2.1	<b>A teoria do poder estrutural: a capacidade de moldar a ordem internacional.....</b>	<b>19</b>
2.2	<b>A geoeconomia como instrumento de influência na relação Estado-Território.....</b>	<b>29</b>
2.3	<b>A infraestrutura enquanto objeto de análise.....</b>	<b>43</b>
3	<b>AS RELAÇÕES SINO-BRASILEIRAS SOB A ÓTICA DA PARCERIA, INVESTIMENTOS E INFRAESTRUTURA: UMA ANÁLISE DE 1974 A 2016.....</b>	<b>51</b>
3.1	<b>1974-2004: consolidações internas e sinalizações bilaterais.....</b>	<b>53</b>
3.1.1	A diplomacia brasileira do final do século 20: a modernização da agenda internacional.....	53
3.1.2	A China e a ascensão como potência.....	55
3.1.3	Brasil e China: o relacionamento bilateral ainda prematuro.....	57
3.2	<b>2004-2014: avanço e aproximação nas relações sino-brasileiras.....</b>	<b>63</b>
3.2.1	O Brasil no século 21: diplomacia de alto perfil e agenda multivetorial....	63
3.2.2	A China e a Economia Internacional: a consolidação de uma potência emergente.....	65
3.2.3	Brasil e a RPC: ganhos mútuos e aproximação bilateral.....	68
3.3	<b>Dinâmicas Complexas da Relação Diplomática (2014-2016).....</b>	<b>77</b>
3.3.1	A diplomacia brasileira: perda de espaço, instabilidade interna e estagnação.....	77
3.3.2	A política externa da República Popular da China: de potência emergente a uma potência de fato.....	78
3.3.3	As relações sino-brasileiras: estabilidade em meio às instabilidades.....	80
4	<b>A FERROVIA BIOCEÂNICA: EXPECTATIVAS E ESTAGNAÇÃO...</b>	<b>85</b>
4.1	<b>A infraestrutura brasileira no mapa de investimentos chineses.....</b>	<b>87</b>
4.2	<b>A conexão Atlântico-Pacífico na América do Sul: uma análise sobre a ferrovia bioceânica.....</b>	<b>96</b>



4.3	<b>Os desafios atuais para a Ferrovia Bioceânica.....</b>	<b>106</b>
5	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>114</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>117</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O restabelecimento de relações diplomáticas entre Brasil e China em 1974 deu início a um processo de aproximação entre dois países que apresentam diversos pontos de similaridade. Tal início foi marcado, na perspectiva brasileira, pelo regime militar sob a presidência de Ernesto Geisel e a sua diplomacia do pragmatismo ecumênico e responsável. Na perspectiva chinesa, a abertura das suas relações diplomáticas já começava a se apresentar para o mundo no final do período Mao Tsé-Tung.

Ainda na evolução histórica, os anos 1980 foram marcados por uma aproximação sem grandes avanços e bastante protocolar, mas a partir do lançamento do projeto China-Brazil Earth Resources Satellite (CBERS), ambos os países encontraram reciprocamente perspectivas alinhadas à expansão da relação bilateral. Se o CBERS foi responsável por essa primeira onda de aproximação, a Comissão Sino-Brasileira de Concertação e Cooperação assumirá tal papel a partir de 2004. A COSBAN é um mecanismo de cooperação institucional entre os dois países a partir do alto nível dos respectivos governos e, a partir disso, define campos de cooperação e aproximação, além de manter o diálogo constante.

A partir disso, a área comercial foi a principal afetada por tal aproximação: afinal, a China passou a ser o maior parceiro comercial do Brasil em 2010 e essa condição auxiliou o Brasil economicamente a enfrentar a crise financeira de 2008 ainda no período Lula da Silva. Afetada também por esse ânimo, as relações políticas encontraram ainda outras possibilidades de expansão principalmente com a formação das Alianças de Geometria Variável, notadamente os BRICS e o BASIC.

Se na gestão Lula a aproximação bilateral foi constante, é com o governo Dilma Rousseff que os resultados se ampliam de maneira efetiva. Sob essa ótica, resultaram os seguintes acordos: Plano de Ação Conjunta 2010-2014, Plano Decenal de Cooperação Brasil-China 2012-2021, Plano Decenal de Cooperação Espacial 2013-2022 e Plano de Ação Conjunta 2015-2021.

Desse modo, a República Popular da China encontrou uma janela de oportunidade ao somar a aproximação latente que atravessara as relações sino-brasileiras ao longo de toda a gestão do Partido dos Trabalhadores e a expansão do seu poder econômico que resultou no incremento do Investimento Estrangeiro Direto em diversos países do mundo. Tal prática resulta na estratégia de ampliação da sua participação na economia mundial através da política de going global e a região latino-americana não esteve alheia a esse processo e se tornou um dos principais destinos para os aportes chineses e, no caso da infraestrutura dos

transportes destaca-se o projeto de construção da Ferrovia Bioceânica ou Transcontinental.

Com esse cenário, a presente pesquisa tem como objetivo geral analisar os interesses de Pequim na construção da ferrovia bioceânica no Brasil. A análise será realizada à luz do instrumental teórico da Economia Política Internacional, mais especificamente a partir do conceito de poder estrutural de Susan Strange e dos estudos de geoeconomia. Em acréscimo, a pesquisa utilizou-se também dos estudos sobre infraestrutura para maior elucidação do objeto da pesquisa.

Enquanto objetivo específico, a presente dissertação de mestrado estimou estudar a política externa da China para a América Latina no século 21, compreendendo a política de *going global* chinês e seus impactos na região. Com isso, buscou-se analisar também os Investimentos Estrangeiros Direto da China no Brasil, mais especificamente na infraestrutura brasileira no contexto das relações diplomáticas entre os dois países.

Para a evolução da pesquisa compreendeu-se a necessidade de estudos em duas vias: uma primeira de levantamento bibliográfico e outra de análise documental e de dados. Sobre a primeira, o levantamento bibliográfico foi realizado visando compreender o papel da infraestrutura no desenvolvimento nacional, bem como seus impactos na economia. Além disso, foi necessária uma revisão bibliográfica acerca da projeção internacional da República Popular da China, principalmente relativos à política de *going global* e a expansão global de investimentos chineses em infraestrutura. Somado a isso, será estudada também a história das relações sino-brasileiras compreendendo seus avanços e/ou retrocessos ao longo dos últimos anos e o papel desses investimentos na relação, em conformidade com o objetivo geral.

Quanto ao aspecto documental, foram estudados os documentos e atas oficiais da Comissão Sino-Brasileira de Concertação e Cooperação, os Planos de Ação Conjunta (2010-2014) / (2015-2021) e o Plano Decenal de Cooperação entre Brasil e a República Popular da China. Foram analisados também os documentos relativos à Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. e à Infra S.A. de modo a acompanhar a evolução da construção da ferrovia bioceânica.

Nesse sentido, foi feito um levantamento dos dados relativos à relação sino-brasileira, compreendendo a pauta de exportações do Brasil para a República Popular da China e o Investimento Estrangeiro Direto chinês no Brasil, em específico os investimentos para a construção da ferrovia bioceânica. Para essas informações foram utilizados os relatórios anuais sobre investimentos chineses no Brasil desenvolvidos pelo Conselho Empresarial Brasil-China.

Enquanto um importante recorte metodológico, a análise da entrada de capital chinês

para a construção da ferrovia é pautada apenas no cenário brasileiro. Isso ocorre por dois motivos: primeiramente, pelo papel do Brasil na região, dada a sua dimensão geográfica, bem como a importância da sua economia. Além disso, a parcela brasileira é responsável pela maior parte da ferrovia e é o principal destino dos investimentos, quando comparado com o Peru. O texto analisou os períodos Lula, de forma complementar, Dilma Rousseff, Michel Temer e Jair Bolsonaro.

A Ferrovia Bioceânica destaca-se pela possibilidade de conectar os Oceanos Atlântico e Pacífico na região da América do Sul atravessando as regiões Sudeste e Centro-Oeste do Brasil até a fronteira com o Peru no Estado do Acre. A escolha por esse projeto para a análise coincide com a importância geopolítica que o projeto apresenta na conexão entre os Oceanos e com o alto potencial de escoamento de produtos brasileiros de interesse pela China.

Assim, para dar conta deste tema a dissertação, além desta Introdução e Conclusão é dividida em três partes: o primeiro capítulo intitulado “Infraestrutura e poder: a relação com a economia política internacional” buscou construir uma discussão teórica relacionando os conceitos de poder estrutural, geoeconomia e infraestrutura. Por sua vez, o capítulo seguinte procurou reconstruir brevemente a história diplomática das relações sino-brasileiras e o desenvolvimento de projetos que levaram à agenda da ferrovia bioceânica. Por último, no capítulo final “A ferrovia bioceânica: expectativas e estagnação”, buscou-se analisar o atual estágio de construção da Ferrovia, possíveis ganhos e desafios para a sua conclusão.

## **2 INFRAESTRUTURA E PODER: A RELAÇÃO COM A ECONOMIA POLÍTICA INTERNACIONAL**

### **2.1 A teoria do poder estrutural: a capacidade de moldar a ordem internacional**

Estado e Mercado são instituições sociais dedicadas à organização da sociedade. O primeiro, o Estado, busca, como indica a definição weberiana de monopólio do uso legítimo da força (WEBER, 2011), regular as relações sociais e intersubjetivas que compõem a sociedade do Estado-moderno. O Mercado, por sua vez, tem por objetivo alocar os recursos escassos da economia (GILPIN, 2002) tornando-se responsável pela eficiência dessa distribuição. Essas duas instituições sociais, todavia, se interrelacionam e definem a distribuição de poder nas sociedades modernas, nas quais o poder está intimamente ligado às condições econômicas dos atores sociais. Essa relação foi o princípio dos estudos da economia política clássica e é composta, como afirma Gilpin (2002), por uma tensão condicionada pela luta de classes internas aos Estados.

Se na economia política clássica a relação entre o Estado, suas condições internas e a distribuição de riquezas é o objeto de análise, na qual, em termos práticos, condiciona o *modus operandi* do capitalismo, a Economia Política Internacional (EPI) busca compreender a disputa da distribuição de riquezas na ordem internacional. Por exemplo, as teorias da dependência produzidas na América Latina compreendem a relação entre os Estados desenvolvidos e periféricos a partir do arranjo da fortuna dos Estados, condicionada pelo colonialismo europeu nas Américas nos séculos 15 e 16 e aprofundada nas trocas desiguais das relações de comércio da ordem econômica internacional contemporânea.

Na economia política clássica, a distribuição de riquezas é dada entre os atores sociais e o Estado se torna *locus* de combate entre as classes, criando assim, a partir de uma relação antagônica, dominantes e dominados. Já na Economia Política Internacional não há a instituição que ocupa o espaço de combate, uma vez que não há entidades supraestatais. Portanto, os atores sociais dominantes, os Estados, na perspectiva da EPI, constroem projetos para estruturar o Sistema Internacional em termos político-sociais e econômicos, afetando a capacidade de atuação das unidades nacionais.

Desse modo, a EPI apresenta-se como o referencial teórico para a análise da presente dissertação e, através dessa percepção, estima-se compreender o papel da infraestrutura nas relações internacionais contemporâneas. Para isso, o presente capítulo estrutura-se em uma primeira discussão teórica acerca dos estudos da Economia Política Internacional,

sobretudo a partir da perspectiva desenvolvida pela autora britânica Susan Strange que compreende a estrutura internacional moldada a partir de quatro fontes distintas de poder. Conhecendo-se assim então a estrutura da ordem internacional, a segunda seção do capítulo irá desenvolver um debate conceitual acerca dos estudos da geoeconomia, compreendendo como o poder manifesta-se através da conexão entre economia e território e como as unidades políticas a utilizam. Por fim, partindo para uma compreensão micro de todo o movimento teórico até então desenhado, estima-se também buscar uma conceituação acerca da infraestrutura, compreendendo suas características e impactos dentro da economia dos Estados.

Apresentado seu objeto de pesquisa, a EPI nesse sentido desenvolve-se enquanto ponto de intersecção entre o campo das Relações Internacionais e da Economia a partir de artigo precursor de Susan Strange (1970) “*International Economics and International Relations: a case of mutual neglect*”. A EPI é defendida teoricamente por Susan Strange e seus contemporâneos e reforçada por questões empíricas: o fim do padrão ouro-dólar em 1971 e os dois choques do petróleo, datados de 1973 e 1979, são exemplos de episódios que apontam para a necessidade do estudo do internacional a partir desse instrumental teórico.

Esses episódios solapam o período de crescimento do capitalismo a partir das perspectivas keynesianas e alteram estruturalmente a ordem econômica internacional. Essa alteração decorre do nível cada vez maior de mundialização da produção e das políticas econômicas. Strange (1970) argumenta que a ordem econômica internacional atravessou mudanças estruturais e afetou o nível de sensibilidade das economias nacionais ao plano internacional. É nesse contexto que se justifica a necessidade de compreensão da política internacional contemporânea pela ótica da Economia Política Internacional.

Segundo Padula (2019), a Economia Política Internacional é uma área que busca investigar como as nações podem obter a melhora nas condições econômicas, avaliando, dessa forma, circunstâncias específicas da realidade. Por expansão de análise, a Economia Política Internacional seria a transposição da Economia Política para a realidade internacional.

Para Cohen (2008), a Economia Política Internacional é a ciência que possibilita a análise sobre as conexões entre a economia e a política além dos limites de um único Estado. Nessa definição é explícita a compreensão da EPI em que a economia e a política não são apenas elementos indissociáveis para a análise da ordem internacional, mas que se correlacionam e determinam aspectos entre si. Aspectos econômicos condicionam a capacidade de atuação do Estado na estrutura internacional e aspectos políticos aprofundam

posições estruturalmente estabelecidas. Com isso, a EPI não se coloca como a ciência que estuda a economia ou a política internacional, mas sim como aquela que se debruça sobre a interação dessas duas realidades e avalia, a partir disso, uma estrutura conjunta.

A contribuição de Susan Strange para a formação do campo da Economia Política Internacional nas Relações Internacionais é fundamental. Em um primeiro artigo, Strange (1970) inicia o debate sobre os aspectos metateóricos e metodológicos da necessidade de criação de um campo de pesquisa interseccional entre a economia e a política internacional. Strange retoma a necessidade de se pensar a economia em termos políticos e a correlação entre os dois campos do saber, quais sejam, as relações sociais de poder e as relações econômicas de produção, que atuam enquanto ponto precípua da organização da vida humana moderna. Com isso, a autora evidencia a obscuridade da compreensão do cenário internacional feita por cientistas políticos, que acabam por desconsiderar a economia enquanto objeto de análise a ser somada à política. Do mesmo modo, Strange empreende patente crítica aos economistas, que avaliam o cenário econômico sem as lentes da política (STRANGE, 1970).

No aspecto teórico, a grande contribuição de Strange foi a análise sobre o poder dos Estados na sua relação com a estrutura da ordem internacional. Essa conceituação de poder retira a centralidade da capacidade bélica dos Estados, observado por muito tempo pelos realistas, mas desenvolve aspectos que, junto da segurança, moldam a estrutura internacional. A teoria do poder estrutural, dessa forma, visa explicar aspectos da ordem internacional que o senso comum não é capaz de fazer (STRANGE, 1994).

Desse modo, a contribuição de Strange ao pensar o conceito de poder estrutural é focada nas vias pelas quais o poder se manifesta. Ou seja, é passar a analisar não mais quem tem o poder, mas compreender o motivo pelo qual determinado agente o possui e como se utiliza dele para a inserção no cenário internacional.

[...] é impossível chegar ao resultado final, ao objetivo final de estudo e análise da economia política internacional sem dar respostas explícitas ou implícitas a estas perguntas fundamentais sobre como o poder tem sido usado para moldar a economia política e a forma como ele distribui custos e benefícios, riscos e oportunidades a grupos sociais, empresas e organizações dentro do sistema. (STRANGE, 1994, p. 22, tradução nossa)<sup>1</sup>

Como dito, o poder nas Relações Internacionais é elemento central na análise para muitos teóricos da área. A contribuição de Strange (1994) na formação da Economia Política

---

<sup>1</sup>[...] it is impossible to arrive at the end result, the ultimate goal of study and analysis of the international political economy without giving explicit or implicit answers to these fundamental questions about how power has been used to shape the political economy and the way in which it distributes costs and benefits, risks and opportunities to social groups, enterprises and organizations within the system. (STRANGE, 1994, p. 22)

Internacional amplia o debate sobre o poder, agora não mais na relação agente-agente, mas sim nas relações agente-estrutura e estrutura-agente. Nesse aspecto, tais relações atuam enquanto a capacidade das grandes potências em moldar o *modus operandi* da política internacional.

Com isso, antes de compreender a forma que o poder perpassa da análise de Strange e da Economia Política Internacional, faz-se necessário abordar aspectos que guiam e fundamentam o conceito. Na análise sobre o poder estrutural o questionamento que norteia a elaboração da teoria é: Quem se beneficia e com o que? Essa lógica carrega, implicitamente, valores que visam ser alcançados para se estabelecer a condição de benefício. Na compreensão de Strange (1994), essa valoração se dá por “valores básicos que os seres humanos procuram proporcionar através da organização social, ou seja, riqueza, segurança, liberdade e justiça” (STRANGE, 1994, p. 17, tradução nossa)<sup>2</sup>

A busca por esses objetivos é o que condiciona a manifestação do poder estrutural. Strange argumenta que essa manifestação é decorrente de uma relação quase simbiótica entre o Mercado, enquanto instituição responsável por alocar os recursos escassos, e poder público como moderador da política econômica do país. Com isso, há então uma barganha entre essas duas entidades, de modo a conciliar os objetivos almejados e os objetivos possíveis e, para isso, as grandes potências se utilizam da sua capacidade de adequar a estrutura político-financeira internacional aos seus objetivos principais.

Ou seja, há necessidade de se compreender a limitação da atuação dos Estados na ordem internacional decorrente da construção dessa limitação a partir de um Estado hegemônico. Essa compreensão irá guiar o conceito de Poder Estrutural, o qual deve ser entendido como:

Poder estrutural, em resumo, confere poder para decidir como as coisas devem ser feitas, o poder de moldar as estruturas em que os Estados se relacionam entre si, se relacionam com as pessoas, ou se relacionam com empresas corporativas. O poder relativo de cada parte do relacionamento é, mais ou menos, se uma parte também está determinando o entorno estrutural do relacionamento (STRANGE, 1994, p. 25, tradução nossa).<sup>3</sup>

Nesse aspecto, o Poder Estrutural apresenta duas características fundamentais que devem ser analisadas com maior atenção. A primeira delas é a sua capacidade de moldar as

---

<sup>2</sup>basic values which human beings seek to provide through social organization, i.e. wealth, security, freedom and justice

<sup>3</sup>Structural power, in short, confers the power to decide how things shall be done, the power to shape frameworks within which states relate to each other, relate to people, or relate to corporate enterprises. The relative power of each party in a relationship is more, or less, if one party is also determining the surrounding structure of the relationship.



estruturas e, conseqüentemente, restringir a atuação de atores internacionais. Neste ponto é possível conectar com a segunda característica do poder estrutural definida como a possibilidade de atingir múltiplas unidades de atores internacionais e de variadas naturezas, de origem pública ou privada.

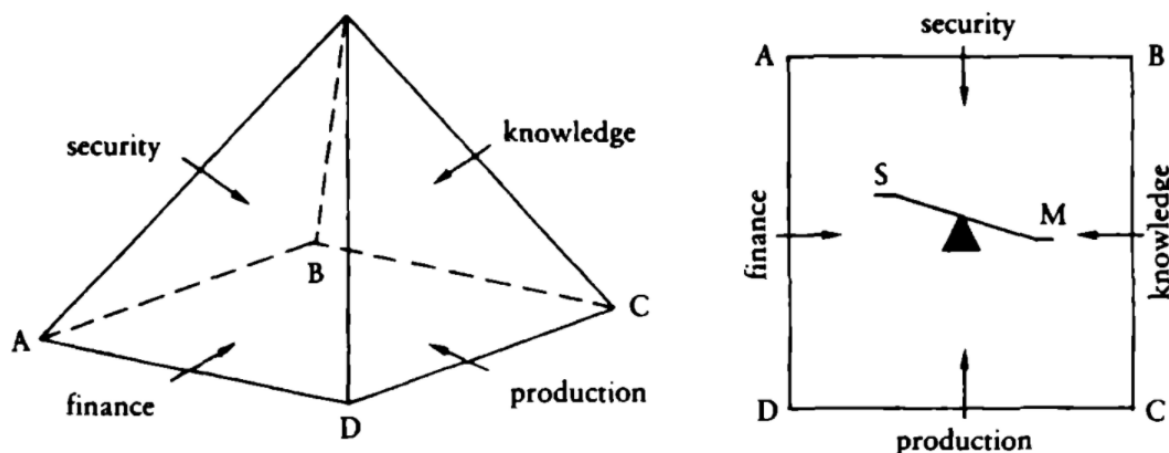
Essas características tornam-se ainda mais evidentes quando confrontadas com o conceito de poder relacional. Essa conceituação, ainda sob a ótica de Strange (1994), aproxima-se da ideia de poder para os realistas, apresentada anteriormente. O poder relacional se constrói a partir da relação agente-agente e possui como característica a capacidade propositiva do Estado mais poderoso ao elo mais fraco dessa relação. No poder estrutural a influência se dá como condicionante da atuação dos Estados.

Guzzini (1993) argumenta que o poder é estrutural não apenas pela sua capacidade de afetar a estrutura e a margem de ação dos Estados, mas também pelas suas fontes serem cada vez mais difusas em uma ordem sistêmica e globalizada. Guzzini (1993) ainda classifica essa percepção de poder como uma fonte de influência não-intencional, na qual as unidades políticas não necessitam de uma ação assertiva para a restrição de seus pares, mas sim a adequação do sistema de modo que delimite a ação e a não-ação dos Estados na ordem internacional.

O poder estrutural pode ser compreendido também a partir de quatro estruturas distintas que se colocam como fonte do poder: a estrutura financeira, a estrutura do conhecimento, a estrutura da segurança e a estrutura da produção (STRANGE, 1994). Porém, o foco da análise da teoria do poder estrutural não é apenas a estrutura apontada, mas sim a relação entre Estado e Mercado nas economias nacionais e na internacional. Com isso, a lente teórica do poder estrutural visa compreender como as forças do Mercado afetam diretamente o Estado, assim como as autoridades políticas podem desbalancear as perspectivas econômicas de outras unidades.

Nesse sentido, a proposta teórica de Strange nega e assume, em um movimento dialético, a compreensão realista e marxista sobre as relações internacionais. Isso decorre da compreensão dual da ordem internacional, na qual tanto os interesses políticos dos Estados são objetos de análise, quanto às forças dos Mercados.

**Figura 1 - Diagrama do poder estrutural**



Fonte: (STRANGE, 1994, p. 27)

A primeira estrutura a ser debatida é a da segurança, a qual pode ser compreendida como a capacidade de alguns Estados em promover a segurança e estabelecer quais unidades políticas possuem capacidade de afetar essa estrutura (STRANGE, 1994). A ordem internacional nessa chave de compreensão é um sistema que se retroalimenta a partir da estrutura da segurança. Ou seja, os Estados, ao promoverem a segurança para seus cidadãos tornam-se também fonte de insegurança para outras unidades políticas. Isso dialoga diretamente com o conceito de “Dilema da Segurança” (HERZ, 1950), no qual a corrida armamentista ampliou e amplia a insegurança ao invés de promover a segurança da ordem internacional.

Strange (1994), ao analisar essa estrutura, baseia sua avaliação em quatro questionamentos: existe relação entre a natureza dos Estados e a sua capacidade de prover a segurança? A segurança é afetada por mercados e níveis de desenvolvimento das unidades do sistema? Alianças importam para a estrutura da segurança? A estrutura é afetada pelas mudanças tecnológicas?

Nesse aspecto, o primeiro questionamento questiona a veracidade da teoria da paz democrática, na qual o caráter da violência é atribuído aos regimes não-democráticos. Strange (1994), traz luz a essa questão a partir da percepção de que as naturezas do Estado e a sua relação com a violência é mero recurso retórico. A autora recorre ainda à compreensão marxista ao analisar que, nessa perspectiva, a natureza violenta é característica dos Estados capitalistas e suas formas de opressão.

Além disso, a percepção sobre estrutura da segurança e a relação com desenvolvimento perpassa também o tópico do desenvolvimento tecnológico. Nesse aspecto, ao contrário da percepção do internacionalismo liberal, nações com maiores níveis de desenvolvimento possuem uma grande capacidade de belicosidade. Nesse aspecto, a posse de armas nucleares demonstra essa relação.

Na análise sobre a estrutura da produção, Strange (1994) a define como arranjos econômicos e políticos de modo que delimita quem produz e o que é produzido. Nesse ponto, há uma intersecção com as teorias latino-americanas de Prebisch e da Teoria Marxista da Dependência. Nesse sentido, a determinação na alocação das unidades políticas da estrutura internacional a partir da sua capacidade produtiva é fundamentalmente determinada pelas grandes potências. Exemplo desse processo, Prebisch (1962) pontua que a deterioração dos termos de troca é capaz de retardar o processo de desenvolvimento econômico dos países produtores de commodities, quando comparados aos países industrializados. Com isso, ao se confrontar a divisão da política internacional entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos e as suas principais características de produção, percebe-se como aos subdesenvolvidos resta apenas a produção de commodities, colidindo-os diretamente com o conceito de deterioração dos termos de troca.

Strange (1984), constrói a relação entre poder e produção a partir dos impactos de duas categorias de mudanças sobre as classes sociais com poder. A primeira é a partir das mudanças de classes sociais. Nesse aspecto, mudanças sobre quem produz e o que produz afeta diretamente a distribuição de poder dentro de determinado sistema político. Pode-se pensar como exemplo desse processo as mudanças no papel das classes sociais nos sistemas produtivos pós-revoluções liberais do século XVIII. A ascensão da burguesia corrobora com a mudança de um padrão de produção que se instaura após a Revolução Industrial e essa passa a ser então a classe dominante.

A segunda mudança é sobre a forma de produção. Nesse aspecto, a partir do mesmo exemplo, a Revolução Industrial causou mudanças abruptas na distribuição social da Europa e em um movimento cíclico entre a primeira e a segunda categoria de mudanças. A alteração na forma produtiva reconfigura as relações de poder dentro das sociedades.

A partir disso, Strange (1994), pontua a necessidade de se compreender suas mudanças significativas na estrutura da produção internacional. A primeira delas é a mudança para o modo capitalista de produção localizado na Europa Ocidental. Esse processo foi fundamental para alocar o Atlântico Norte como Mercado determinante da produção global. Com isso, a mudança do eixo de poder sobre a produção da Europa Ocidental para os Estados

Unidos é caracterizada por dois grandes processos políticos: a Primeira e a Segunda Guerra Mundial.

A Primeira Guerra Mundial havia transformado os Estados Unidos de um grande devedor internacional em um grande credor, com grandes dívidas de guerra da Grã-Bretanha e da França e capaz de deixar o capital fluir para a Europa, especialmente para a Alemanha na década de 1920. Enquanto os fabricantes dos Estados Unidos tinham um grande mercado de massa único para explorar seus homólogos europeus após 1918 encontraram seus mercados ainda mais divididos e reduzidos pelo princípio Wilsoniano de autodeterminação e a substituição de pequenos Estados sucessores pelos antigos Impérios Austro-Húngaro e Alemão. A Segunda Guerra Mundial teve resultados ainda mais drásticos para a economia dos EUA, impulsionando a produção industrial em mais de 44% entre 1941 e 1944. (STRANGE, 1994, p. 74, tradução nossa)<sup>4</sup>

A segunda grande mudança seria a transição para uma economia internacional cada vez mais globalizada, na qual a estrutura da produção deixa de ser nacional e passa a ser global. Com isso, se constrói como consequência dessa produção uma Divisão Internacional do Trabalho a qual determina as características da produção e a sua distribuição geográfica internacional.

Nesse sentido, percebe-se que essas duas grandes mudanças apresentadas moldam a estrutura da produção contemporânea, pois é a partir dela que se estabelecem as relações de produção, determinadas pelas grandes potências.

A estrutura a seguir correlaciona-se fundamentalmente com a estrutura da produção. Com a mudança apontada por Strange, a economia está cada vez mais globalizada e os mercados com demanda por uma produção internacional. Nesse sentido, a estrutura financeira apresenta-se como uma continuação da estrutura produtiva, afetando a posição das unidades políticas na economia internacional.

A estrutura financeira é definida por Strange (1994) como a capacidade de moldar a política internacional a partir do fornecimento ou não de crédito, bem como o impacto do Sistema Monetário Internacional sobre as economias domésticas. Com isso, Strange aponta duas características da estrutura financeira: a primeira é em relação ao fornecimento de crédito e a segunda à capacidade de influenciar o valor das moedas na economia internacional. Strange (1994) se distancia da percepção marxista na avaliação do crédito na

---

<sup>4</sup>World War I had turned the United States from a major international debtor into a major creditor, owed vast war debts by Britain and France and able to let capital flow to Europe, especially to Germany in the 1920s. While the United States manufacturers had a large single mass market to exploit their European counterparts after 1918 found their markets further split and reduced by the Wilsonian principle of self-determination and the substitution of little successor states for the former Austro-Hungarian and German Empires. World War II had even more drastic results for the US economy, boosting industrial production by over 44 per cent between 1941 and 1944.

economia internacional. O poder se manifesta não na acumulação de crédito, mas sim na sua criação, sendo capaz de gerar uma maior demanda de produtos determinando assim quais seriam os itens a serem escolhidos na produção internacional. Além disso, vale ressaltar a segunda característica do poder financeiro: o controle monetário. A potência que controla a estrutura financeira dita o que será produzido, quem irá produzir e sob quais condições se darão as trocas.

No aspecto monetário, o fim do Sistema Bretton Woods e o início do padrão dólar amplia o poder estrutural americano, tornando-o controlador do Sistema Monetário Internacional e, nesse sentido, faz-se necessária a compreensão da manifestação do poder estrutural. Segundo Gilpin, o mundo financiou a invasão americana no Vietnã, fruto da sua política como banqueiro global:

Durante esse período, os Estados Unidos conduziram sua política externa, em grande parte, a crédito, aproveitando sua posição de banqueiro mundial: emitiram moeda para financiar sua posição no mundo [...]. A disposição dos europeus e japoneses de emprestar dinheiro aos Estados Unidos, estocando dólares inflacionados sob a forma de títulos do governo norte-americano, tornou possível aos Estados Unidos manter seus compromissos militares na Europa Ocidental e em outros lugares em torno da periferia soviética e chinesa, financiar a assistência externa e, naturalmente, lutar no Vietnã [...]. Como Charles de Gaulle se queixava com frequência, os Estados Unidos imprimiam dólares livremente para conduzir uma guerra colonial no Vietnã, adquirir empresas estrangeiras e, de modo geral, financiar a hegemonia política norte-americana sobre a Europa e o resto do mundo. (GILPIN, 2002, p. 157).

No mesmo sentido, Eichengreen (2011) aponta o mesmo privilégio exorbitante dos Estados Unidos enquanto único fornecedor global de dólar. Isso confere à Washington duas características fundamentais ao controlar a estrutura monetária: a primeira é a possibilidade de financiar sua dívida pública como forma de controle monetário e anti-inflacionário e a segunda é a possibilidade de afetar diretamente as economias estrangeiras a partir do controle sobre o câmbio e a valorização/desvalorização do dólar.

Tavares (1997) argumenta que o aumento da taxa de juros pelo Federal Reserve System é capaz de gerar um aumento do fluxo de dólares para a economia americana e, com isso, financiar parte de suas dívidas. Esse processo é bastante visível no chamado Choque Volcker, em 1979. Isso, de acordo com Tavares, confere ao dólar a característica de instrumento da efetivação dos interesses econômicos americanos perante a economia internacional e apresenta elementos práticos da atuação americana sobre a estrutura financeira, corroborando com o pensamento de Strange.

Por fim, a última estrutura é a do conhecimento. Strange (1994) a define como o conhecimento e as crenças são produzidas e difundidas e o controle sobre quem as difunde e

para quem. Nesse aspecto, pode-se observar duas características dessa estrutura: a capacidade de desenvolvimento científico-tecnológico e o controle sobre a distribuição desse conhecimento. A capacidade de negar o acesso ao conhecimento é o claro domínio sobre a estrutura em questão.

Strange (1994) afirma ainda que a estrutura do conhecimento é a menos evidente para os pesquisadores, uma vez que é necessária a avaliação não só do objeto de estudo, mas também sobre os critérios de avaliação. Ou seja, para compreender a estrutura do conhecimento é necessário avaliar, inicialmente, os aspectos e critérios que irão basear o estudo sobre a estrutura, analisando de que forma o desenvolvimento metodológico afeta a construção histórica da ciência.

Apesar da baixa compreensão dos pesquisadores, a estrutura do conhecimento perpassa os demais poderes. É através do desenvolvimento científico e tecnológico que há possibilidades de mudança na capacidade dos Estados em definir quem deve prover a segurança e quais serão os meios de produção das unidades nacionais.

Essa relação entre a estrutura do conhecimento e as demais pauta a crítica à teoria de Strange. May (2008) aponta que essa relação não é apenas mera interação, uma vez que afeta diretamente a capacidade de influenciar as estruturas da produção, financeira e da segurança. Nesse sentido, com o desenvolvimento científico e tecnológico das grandes potências, o conhecimento deixa de ser estrutura para se tornar regra de condicionante do poder estrutural. Esse processo coloca em fragilidade a avaliação de Strange, uma vez que, como apontado inicialmente, todas as fontes de poder estrutural seriam igualmente importantes.

May (2008) argumenta ainda que para compreender a estrutura do conhecimento não se pode pensar apenas no domínio sobre o conhecimento como algo absoluto, mas sim compreender o porquê de certas afirmações serem adotadas como verdades e, conseqüentemente, moldarem o conhecimento humano. Ao pensar dessa forma, May aprofunda a percepção de Strange sobre o fornecimento de conhecimento como instrumento político, uma vez que a aceitação de verdades depende de um conhecimento comum compartilhado fundamentado a partir de valores, principalmente, metodológicos.

Dessa forma, a contribuição de Strange sobre o poder estrutural concebe a organização da estrutura internacional a partir das grandes potências, detentoras deste poder estrutural e capazes de condicionar a margem de ação das demais unidades políticas. Essa análise, conforme explicitado, se dá a partir da necessidade de compreensão da relação entre Estado e Mercado, economia e política, não como elementos distintos, mas como campos e

instituições correlatas. Essa correlação dita a ordem internacional contemporânea na visão de Strange.

A relação entre Estado e Mercado diante do cenário internacional é fundamental para compreender a distribuição de poder e riqueza na política entre as nações. Nesse sentido, deve-se ampliar essa capacidade explicativa e, para o objeto de análise da presente dissertação, incluir a condição geográfica. Nesse sentido, a presente seção e a próxima se relacionam uma como o recorte da outra, a geoeconomia como uma forma de compreensão da Economia Política Internacional, mas não só. Como será apresentado, a geoeconomia é também uma forma de atuação estatal e, nesse sentido, uma forma de poder tanto relacional quanto estrutural.

## **2.2 A geoeconomia como instrumento de influência na relação Estado-Território**

A relação entre o Estado e território é clássica nos estudos da geopolítica (MELLO, 2015). A geopolítica, enquanto campo de estudo, busca compreender tal relação levando em consideração os aspectos físicos do território como clima, relevo e vegetação. Na concepção ratzeliana, território é concebido como forma de poder através de uma avaliação determinista. A condição geográfica estabelece as linhas históricas de uma nação, bem como seu destino. A grande contribuição da geopolítica enquanto campo de estudo é dar à ciência política e às relações internacionais uma percepção espacial do Estado, porém vale destacar que tal campo não encontra o seu objeto de análise do lugar do Estado, mas na sua interação. A geopolítica não é uma análise fotográfica, mas do movimento. Caso optasse pela primeira situação, dada a restrição finita dos lugares no globo o seu estudo também assim seria. Ao analisar a interação, o movimento, a geopolítica se reconhece enquanto campo de estudo em constante reinvenção a partir da condição de avanço tecnológico e da própria história humana. Dessa forma, pode-se definir a geopolítica como “[...] a combinação de fatores geográficos e políticos que determinam a condição de um Estado ou região, enfatizando o impacto da geografia sobre a política” (BRZEZINSKI, apud. MELLO, 2015, p. 12).

Baracuhy (2021) aponta para a existência de duas expressões práticas da geopolítica, sendo relativas à configuração de poder internacional e à posição geográfica dos Estados. Essa percepção avalia a geopolítica enquanto instrumento conceitual para análise das relações de poder entre os Estados, mas é distinta da percepção acadêmica da geopolítica. Ou seja, assim como no caso da geoeconomia que será apresentada mais adiante a geopolítica possui duas faces que se interrelacionam, sendo a percepção teórica e o instrumento prático. É

possível então afirmar que pensar a geopolítica é assumir a centralidade do Estado tanto na condição de objeto metodológico quanto de agente político.

A primeira definição de geopolítica foi sistematizada pelo politólogo sueco Rudolf Kjellén, o qual concebia o Estado como ser vivo alocado e determinado por uma porção terrestre no globo. Dessa forma, o Estado é uma composição de corpo e alma, de um território e uma nação (AMUSQUIVAR; PASSOS, 2018). A forma organicista de Kjellén pensar a relação Estado-território significa dar importância a tal relação a partir de paralelos com a vitalidade do corpo humano. O autor ainda sistematiza outras formas de categorizar as condições da política estatal, somados ao estudo da geopolítica, a saber: *i* - demopolítica (estudo sobre as questões populacionais); *ii* - Ecopolítica (condições econômicas do Estado); *iii* - sociopolítica (relativa à estrutura social) e *iv* - cratopolítica como o estudo político governamental (Kjellén, apud AMUSQUIVAR; PASSOS, 2018). Ao fim e ao cabo, todas essas diretrizes são fundamentais para o estudo da geopolítica como campo de estudo, mas que principalmente geram impactos nas relações interestatais, desde as organizações sociais presentes na sociopolítica e na cratopolítica quanto nas questões de Grande Estratégia das potências, como será melhor definido ao longo da presente seção.

Apesar do termo ter sido cunhado por Kjellén, a primeira análise geopolítica retoma à origem da geografia enquanto ciência, notadamente na escola alemã com Ratzel. A percepção ratzeliana está alocada em um contexto de formação do Estado alemão e, com isso, em muito se relaciona com a própria condição de existência do Estado. Decorrente disso, Ratzel propôs o conceito de “*lebensraum*”, ou espaço vital, que seria o equilíbrio entre as capacidades materiais do território e as necessidades populacionais. Essa percepção dá lastro teórico ao projeto expansionista alemão que fundamentou a formação da geografia por Ritter e Humboldt, como aponta Moraes (2007, p. 15):

Justificando estas colocações, Ratzel elabora o conceito de “espaço vital”; este representaria uma proporção de equilíbrio, entre a população de uma dada sociedade e os recursos disponíveis para suprir suas necessidades, definindo assim suas potencialidades de progredir e suas premências territoriais. É fácil observar a íntima vinculação entre estas formulações de Ratzel, sua época e o projeto imperial alemão. Esta ligação se expressa na justificativa do expansionismo como algo natural e inevitável, numa sociedade que progride, gerando uma teoria que legitima o imperialismo bismarckiano. Também sua visão do Estado como um protetor acima da sociedade, vem no sentido de legitimar o Estado prussiano, onipresente e militarizado.

Essa percepção parte de uma ótica na qual O'Tuathail (1998) denomina de geopolítica imperialista. Ou seja, a própria compreensão entre força estatal e território manifesta-se como justificativa para a expansão territorialista. Ao analisar o *lebensraum* de Ratzel com atenção a



esse detalhe, percebe-se como a teoria dá lastro às pretensões alemãs no continente europeu, algo que será criticado, inclusive, pela escola francesa de geografia, principalmente com La Blache. Apesar da crítica contundente de La Blache sobre o pensamento ratzeliano, o autor francês utiliza-se da crítica feita a Ratzel e, com base no mesmo argumento de desenvolvimento civilizacional, justifica as atividades francesas em outros continentes, como aponta Moraes (2007, p. 25):

Ao definir o progresso como fruto de relações entre sociedades com gêneros de vida diferentes, num processo enriquecedor, Vidal de La Blache abriu a possibilidade de falar da “missão civilizadora do europeu na África”. E, assim, legitimar a ação colonialista francesa. Dessa forma, uma legitimação indireta, onde o tema da expansão e do domínio territorial (assim como os demais assuntos diretamente políticos) não são sequer mencionados.

Dessa forma, percebe-se a condição expansionista e imperialista da geopolítica no fim do século 19 e início do século 20. Não à toa, ao se compreender a conjuntura política do período percebe-se a formação do que Hobsbawm (1988) denominou como a Era dos Impérios, ou seja, a divisão do mundo a partir de um pequeno número de Estados em constantes expansões territoriais e a conquista de novos mercados, atingindo principalmente a África e a Ásia.

A compreensão de O’Tuathail então vislumbra quatro tradições do pensamento geopolítico: i - geopolítica imperialista; ii - geopolítica da Guerra Fria; iii - geopolítica da nova ordem e iv - geopolítica ambiental. A primeira já foi apresentada e tem como ideia a análise e a explicação do movimento de expansão territorial datado principalmente no final do século 19 e início do 20. A geopolítica da Guerra Fria, por sua vez, está relacionada com a mudança de polaridade do Sistema Internacional, agora bipolar, com a divisão do mundo definida em regimes de governo. A melhor forma de entender essa tradição é a partir da própria doutrina Truman com a construção do sistema internacional pautado na aliança entre os seus aliados e na contenção do regime soviético (PECEQUILO, 2011). Dando prosseguimento a breve análise da divisão de O’Tuathail está a tradição da Nova Ordem a qual se baseia na tentativa de construção de uma análise geopolítica a partir de outras concepções do próprio Sistema Internacional. Nesse sentido, aparece o pensamento de Samuel Huntington e a sua tentativa de analisar as relações internacionais não mais a partir da ótica interestatal, mas sim do choque das civilizações. Por fim, cita-se então a tradição ambiental, ou seja, é a aceitação do globo enquanto objeto de análise e da sua gestão, da gestão dos recursos naturais a partir de uma perspectiva do meio ambiente. Percebe-se a

importância dessa escola de pensamento ao se relacionar a questão ambiental e a pandemia do COVID-19 e as suas consequências nas relações internacionais.

**Tabela 1 - Tradições geopolíticas**

<b>Tradição de pensamento</b>	<b>Principais intelectuais</b>	<b>Léxico dominante</b>
Geopolítica imperialista	Mahan; Ratzel; Mackinder; Haushofer Spykman	Poder marítimo Lebensraum Poder terrestre Heartland Rimland
Geopolítica da Guerra Fria	George Kennan Líderes ocidentais e soviéticos	Contenção Primeiro/Segundo/Terceiro Mundo Blocos ocidental e soviético
Geopolítica da Nova Ordem	Gorbachev Fukuyama Luttwak George Bush Líderes do G7, FMI e OMC Estrategistas do pentágono e da OTAN Huntington	Novo pensamento político O fim da história Goeconomia Liderança americana Transnacionalismo Estado pária Terrorismo Choque das civilizações
Geopolítica ambiental	Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento Al Gore Kaplan Thomas Homer-Dixon Michael Renner	Desenvolvimento sustentável Iniciativa estratégica ambiental Escassez ambiental Segurança Ambiental

Fonte: O'Tuathail, 1998, p. 5, tradução nossa

No Brasil o pensamento geopolítico esteve intimamente ligado aos militares, sendo mais recente a participação da academia e da sociedade civil na formulação do pensamento brasileiro sobre a sua relação com o território. O Brasil é o maior país da América do Sul, possui fronteiras com 10 dos outros 12 países que compõem a região, e mais de sete mil quilômetros de costa marítima. Com isso, apresentadas essas condições preliminares, a opção da escola brasileira de geopolítica foi pensar o país com características anfíbias, com grande presença na massa territorial e com uma forte participação no Atlântico Sul.

Analisando a partir da classificação apresentada, pode-se pensar algum reflexo dessas formas de análise geopolítica no pensamento brasileiro, mas com particularidades típicas de um país em desenvolvimento e da consolidação do seu entorno regional antes mesmo de uma definição estratégica ofensiva típica da tradição de pensamento do período bipolar.

Sob essa análise, cita-se primeiro Mário Travassos e a ideia de projeção continental do Brasil, título da sua principal obra. O pensamento de Travassos baseia-se na compreensão da América do Sul a partir de dois grandes eixos de rivalidade sistematizados na disputa pela hegemonia regional entre Brasil e Argentina. O primeiro desses eixos é o Atlântico-Pacífico, com o Brasil como uma potência voltada para o Oceano Atlântico, com fácil intercâmbio com a Europa e a África, enquanto para a Argentina sua posição seria firmada no Pacífico e a aproximação que tal posição garante na relação com a Ásia. O outro eixo de disputa é entre o Prata e o Amazonas, as duas principais bacias hidrográficas da região. A vitória do Brasil sobre o Prata garantiria ao país a sua afirmação enquanto liderança regional, na visão do autor. Nessa perspectiva, Travassos se firma enquanto teórico de uma tradição imperialista na região sul-americana.

Carlos Meira Mattos, por sua vez, definia as linhas mestres para uma projeção do Brasil não mais regional, como pretendia Travassos, mas global. Nesse sentido, Meira Mattos (apud. SILVA; DAL-MORO, 2016, p. 131) definia a geopolítica como “o produto da evolução da observação gradual da ação do homem na exploração do meio natural”. A partir disso, Mattos defendia que a América do Sul precisava passar por uma política de interiorização, de conexão terrestre entre os vizinhos e de ocupação de vazios demográficos, principalmente na região amazônica como forma de garantir a segurança e o desenvolvimento nacional através da afirmação de soberania do país na região. Desse modo, tanto Meira Mattos quanto Golbery do Couto e Silva podem ser situados em um contexto de uma escola geopolítica típica de um país em desenvolvimento, mas localizado no contexto cronológico da Guerra Fria. Isso porque o pensamento desses autores encontra lastro muito mais em uma perspectiva de afirmação nacional dentro da lógica Norte-Sul do que Leste-Oeste como pretendia o pensamento da Guerra Fria de contenção dos blocos antagônicos.

A principal contribuição de Golbery do Couto e Silva, no pensamento geopolítico brasileiro foi conceber a necessidade de uma planificação estratégica do Estado brasileiro visando a construção de uma potência. Na perspectiva de Golbery, segurança e desenvolvimento são sinônimos e, a partir disso, era a função do país se firmar enquanto potência a partir da concepção de círculos concêntricos denominados como “Império

brasileiro”; “moldura continental” e “mundo além-mar” (COUTO E SILVA, 1981). Seriam essas então as fronteiras nas quais o país deveria se consolidar, progressivamente.

Somam-se ainda a esses autores Therezinha de Castro e Bertha Becker. A primeira buscou afirmar a necessidade do Brasil assumir sua posição na Antártica a partir da Teoria da Defrontação. Apontava ainda para uma vocação natural da América do Sul para as questões geopolíticas dadas suas características físicas territoriais. Enquanto política pública, afirmava ainda a necessidade do Brasil gerir os recursos naturais provenientes da Amazônia e ocupar a região em uma lógica de “Integrar para não entregar” (CASTRO, 1983). Já Becker aponta para o uso consciente e com um viés geopolítico pelo Brasil e assumindo a sua soberania na região, classificada pela autora como um dos eldorados naturais do mundo contemporâneo. Dessa forma, ambas as autoras podem ser categorizadas na lógica da geopolítica ambiental e da concepção das relações de poder oriundas do território também na disponibilidade de recursos naturais.

Tendo em vista a importância do pensamento geopolítico apresentado até aqui, percebe-se os fundamentos teóricos da tradição brasileira como lastro de diversas ações na projeção internacional do Brasil. Pode-se citar, por exemplo, a tentativa de ocupação da região amazônica na gestão militar através da construção da BR-230, também conhecida como Rodovia Transamazônica e da criação da Zona Franca de Manaus. Ambas iniciativas foram formas de tentar ocupar o vazio demográfico presente no território brasileiro principalmente no século 20 e apontados como obstáculo para o desenvolvimento do Brasil por todos os autores apresentados, variando apenas a concepção da gestão desses recursos.

Outro exemplo que pode ser citado é a própria definição presente no Livro Branco de Defesa Nacional 2020 sobre o entorno estratégico brasileiro como sendo a América do Sul, o Atlântico Sul, a costa ocidental da África e a Antártica (BRASIL, 2020). Essa definição vai ao encontro da compreensão acerca de círculos concêntricos de Golbery. No aspecto da infraestrutura, vale destaque para o papel geopolítico da Iniciativa para Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana que será melhor abordada no capítulo seguinte, mas que apresenta-se como uma tentativa de facilitar os fluxos intrarregionais através da infraestrutura e alterar o eixo de projeção dos países sul-americanos com um incentivo para a integração regional, em concordância com a visão geopolítica de Meira Mattos.

Dessa forma, a geopolítica coloca-se como um elemento fundamental para a construção de uma inserção internacional estratégica do país, compreendendo as suas condições geográficas internas e as possibilidades de ganhos mútuos dentro do contexto regional. Apesar disso, o estudo da presente dissertação busca compreender também o

fenômeno econômico alocado no contexto da construção da ferrovia bioceânica a partir dos investimentos chineses. Nesse sentido, a pesquisa não compreende a economia como uma esfera distinta das condições geográficas e políticas e, decorrente disso, busca analisar também o conceito de geoeconomia.

Como parte de um movimento teórico muito próximo cita-se a geoeconomia, uma perspectiva dentro dos estudos da Economia Política Internacional, mas com grande relação também com a geopolítica e busca compreender a relação entre essa e aquela. Com um mundo em que as fronteiras estão cada vez mais porosas ao capital, a economia deixa de ser, se é que foi em algum momento, um elemento neutro da política internacional, para se tornar um instrumento eficaz para determinar a distribuição da riqueza internacional. Diante disso, a economia ocupa um espaço no território, seja a partir das definições de política industrial, de região produtiva ou ainda a partir da distribuição logística de bens no cenário doméstico. A geopolítica se torna cada dia mais uma variável fundamental para compreender os ganhos econômicos dos Estados e, da mesma forma, ela não é mais suficiente na análise da política internacional, necessitando da economia enquanto campo de estudo. Se, como defendeu Strange em 1970 alegando a necessidade de uma análise dos fatores políticos e econômicos, a geoeconomia coloca também os fatores geográficos nessa condição.

É parafraseando Padula (2019) que a presente dissertação busca sintetizar o arcabouço teórico da geoeconomia: “A Economia, isso serve em primeiro lugar para fazer a guerra”. Apesar da importância da geopolítica enquanto campo de estudo e de investigação científica, o seu uso instrumental para a política exterior das unidades nacionais não é capaz de ancorar sozinha a complexidade do mundo contemporâneo. A percepção sobre o território e a otimização das suas condições geográficas é fundamental, mas para ser completa deve levar em consideração também os aspectos econômicos que a condicionam, tanto no interior do Estado quanto no território de outras nações. Dessa forma, vale destaque para a afirmação de Yves Lacoste acerca da contribuição da geoeconomia:

A geopolítica e a geoeconomia se complementam perfeitamente. Tomemos o exemplo dos fenômenos monetários. No geral, eles são pouco conhecidos, exceto por aqueles que são especialistas, é claro. Em nível internacional, elas são de considerável importância, mas na abordagem geopolítica, são muito difíceis de entender porque não estão relacionadas a um único território físico; ao contrário, elas evoluem em e entre uma infinidade de territórios reais, mas também virtuais, que somente a geoeconomia pode explicar. (LACOSTE, 2009, p. 40, tradução nossa)<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup>Géopolitique et géoéconomie se complètent parfaitement. Prenons l'exemple des phénomènes monétaires. Dans l'ensemble, ils sont mal connus sauf par ceux qui en sont spécialistes, bien évidemment. Au niveau international, ils ont une importance considérable, mais dans l'approche géopolitique, ils sont très difficilement saisissables parce qu'ils ne relèvent pas d'un territoire physique unique ; ils évoluent plutôt dans et entre une

É nessa condição que se desenvolve a geoeconomia, como o campo de estudo capaz de observar os aspectos econômicos em complementaridade aos aspectos geográficos. Se Kjellén foi responsável pela criação do termo geopolítica, Luttwak vai denominar a capacidade econômica atrelada às condições geopolíticas como geoeconomia.

O conceito de geoeconomia é utilizado pela primeira vez por Edward Luttwak em seu artigo *“From geopolitics to Geo-economics: logic of conflict, grammar of commerce”*. Segundo Luttwak (1990), a geoeconomia é a condição conflitiva das relações internacionais através de meios econômicos, ou seja, é a continuação da política pelo meio econômico, em uma clara referência a Clausewitz.

Nessa concepção, a geoeconomia desenvolve-se como uma evolução do campo da geopolítica. Movido pelo sentimento pós-Guerra Fria, Luttwak compreendeu que as disputas do Sistema Internacional não mais se resumiriam em termos bélicos, mas sim a partir de perspectivas econômicas. Sob essa ótica, as conquistas não mais seriam militares, mas sim a conquista de mercado, com o predomínio da produção mundial e como consequência a distribuição desigual das riquezas globais, a partir da estratégia definida a através dos instrumentos fornecidos pela geoeconomia. Nesse ponto, com o desenvolvimento das finanças internacionais e da globalização, esse ambiente de disputa se torna cada vez mais complexo, gerando entraves muitas vezes oriundos de condições hierárquicas na estrutura internacional, como a relação entre o Norte desenvolvido e o Sul em desenvolvimento.

Blackwill e Harris (2016, p. 20, tradução nossa), por sua vez, definem a geoeconomia como “[...] o uso de instrumentos econômicos para promover e defender interesses nacionais e produzir resultados geopolíticos benéficos; de ações econômicas de outras nações sobre os objetivos geopolíticos de um país”<sup>6</sup>. A geoeconomia desenvolveu-se como uma primeira tentativa de estabelecer a relação agora entre três fatores: geografia, Estado e economia.

Blackwill e Harris (2016), no entanto, apontam para a necessidade de distinguir a geopolítica da geoeconomia. O primeiro refere-se à capacidade dos Estados em exercitar o poder dada as condicionantes geográficas e através delas, enquanto a segunda é relativa a capacidade do exercício de poder pelas vias econômicas, em detrimento à geografia.

Nessa definição, a economia assume seu caráter político e instrumental como forma de influenciar a relação território-Estado em outro país e, a partir disso, obter ganhos

---

multitude de territoires réels mais aussi virtuels, dont seule peut rendre compte la géoéconomie. (LACOSTE, 2009, p. 40)

<sup>6</sup>[...] the use of economic instruments to promote and defend national interests, and to produce beneficial geopolitical results; of other nations’ economic actions on a country’s geopolitical goals.”

positivos. Nessa perspectiva, é claro o papel instrumental atribuído à economia, ou seja, não é geoeconomia a utilização dos aspectos geopolíticos com fins econômicos, mas apenas a utilização dos meios econômicos para alcançar objetivos geopolíticos. Vale destacar, no entanto, que a compreensão da geoeconomia valoriza ganhos de longo prazo, admitindo-se as possibilidades de grandes custos econômicos para gerar tal condicionante relacional.

Dessa forma, retomando as definições apresentadas, a geoeconomia é um conceito não apenas teórico, dada sua capacidade epistemológica de fornecer o instrumental de análise, mas também da *realpolitik*, ou seja, um modo estratégico de projeção internacional de um país vinculada à sua capacidade econômica. Nesse sentido, diferentemente da compreensão de poder estrutural de Strange, a geoeconomia é, em suma, também uma forma de poder relacional, na qual, a partir do vínculo que se estabelece entre os Estados, as capacidades de influência são condicionadas pelo poder financeiro, comercial e monetário das unidades nacionais.

Com isso, a teoria da geoeconomia está alocada dentro dos estudos da Economia Política Internacional, mas assumindo uma expansão da própria área. Por mais que a capacidade geopolítica do Estado esteja dentro da esfera da política, colocar o enfoque nos termos econômicos expande a necessidade de se incorporar o aspecto geográfico na análise da política internacional.

Baracuhy (2019), compreende a geoeconomia como a outra face de uma moeda, em relação à geopolítica e essas duas formas de atuação definem a grande estratégia das potências mundiais. Nesse ponto, a presente dissertação compreende como grande estratégia a articulação de capacidades reais de poder com os objetivos das unidades nacionais, de modo a formar uma linha de conduta para a política exterior que esteja condizente com tal perspectiva. Dessa forma, utiliza-se Porter (2013, p.5, tradução nossa) para a compreensão acerca da Grande Estratégia das potências:

A grande estratégia é um assunto importante. Trata-se da relação dialética entre poder e compromissos, fins e meios. A grande estratégia não diz respeito apenas ao alinhamento dos recursos com os objetivos, mas como conceber esses objetivos em primeiro lugar. [...] Que tipo de país quer ser, e que tipo de país tem o poder de ser? [...] A grande estratégia representa o mais alto reino político no qual estas relações são concebidas. Ela visa a moldar um ambiente externo no qual as instituições e valores políticos da comunidade, sua integridade territorial e seu modo de vida possam ser assegurados.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup>Grand strategy is an important subject. It is about the dialectical relationship between power and commitments, ends, and means. Grand strategy concerns not only the alignment of resources with goals, but how to conceive those goals in the first place. [...] What kind of country does it want to be, and what kind of country does it have the power to be? [...] Grand strategy represents the highest political realm in which these relationships are conceived. It aims at shaping an external environment in which the community's political institutions and values, its territorial integrity, and its way of life can be secure.

A geoeconomia e a geopolítica dessa forma, são as condicionantes, os meios para que se alcance êxito em atingir determinados objetivos. Essa perspectiva é contrária à compreensão de Luttwak, pois não trata a geoeconomia como o avanço histórico adequado para o mundo globalizado, mas sim a outra forma de construção e definição estratégica da política externa das nações.

Baracuhy define então a geoeconomia como a utilização dos meios econômicos, para atingir objetivos estratégicos a partir de uma dimensão geográfica. É dessa forma, portanto, que se estabelece a relação clara entre a geoeconomia e a grande estratégia das unidades nacionais.

A utilização desse instrumental prático de formulação de política externa é intrinsecamente condicionada pela definição interna desses objetivos a serem alcançados, estabelecidos a partir do interesse nacional. Destaca-se, portanto, para a maximização da condição geoeconômica, a definição clara e objetiva desses interesses. Em casos de uma formulação de inserção internacional meramente reativa às condições externas, a maximização da geoeconomia encontra como estorvo a ausência de uma estratégia propositiva. Exemplo claro desse processo é o lançamento da *Belt and Road Initiative* (BRI) pelo governo chinês, através do qual Pequim viabiliza a oferta de investimentos em infraestrutura na região euroasiática com o objetivo de alcançar importantes mercados consumidores e projetar seu poder econômico sobre os outros países da região.

Nesse ponto já é possível compreender como a infraestrutura assume caráter estratégico presente no BRI. Ou seja, é a manifestação da geopolítica para a aquisição de ganhos, notadamente econômicos. Nesse sentido, é consequência de uma definição de Grande Estratégia pela qual a República Popular da China amplia sua área de influência no bloco eurasiático.

Nesse sentido, Blackwill e Harris (2016) consideram que o aumento da relevância da geoeconomia é condicionada a dois pontos factuais da ordem internacional: a ascensão da República Popular da China enquanto potência econômica e a crise de 2008. Baru (2012) atribui essa condição não somente à RPC, mas aos países emergentes de modo geral, pois representa um abalo no local de desenvolvimento da economia mundial.

A crise dos subprimes vivida pelo Atlântico Norte, principalmente os Estados Unidos, possibilitou a ascensão (e nesse ponto pode-se questionar se foi um movimento momentâneo) de novos atores, como Brasil e África do Sul, mas também levou à consolidação de atores econômicos que já vinham adquirindo espaço na ordem econômica internacional,



nomeadamente China e Índia. Dessa forma, a BRI apresenta-se apenas como a consequência dessa alteração da geoeconomia global e da revalidação dessa atuação estratégica através dos meios geoeconômicos com objetivos de alcançar metas geopolíticas.

Na Europa, o desenvolvimento da geoeconomia enquanto campo de estudo acontece primordialmente na França, a partir de Larot, então presidente do Institut Choiseul for International Politics and Geoeconomics, e da fundação da revista *Géoéconomie* vinculada ao instituto em questão. A perspectiva de geoeconomia de Larot (2001) contribui para a discussão conceitual elaborada por abordar uma perspectiva distinta e não tão próxima da matriz conceitual apresentada até aqui como uma relação entre geopolítica e economia.

Se agora tentarmos defini-lo com mais precisão, diríamos que geoeconomia é a análise de estratégias econômicas - particularmente estratégias comerciais - decididas pelos Estados no âmbito de políticas destinadas a proteger sua economia nacional ou certas partes bem identificadas da mesma, ajudar suas "empresas nacionais" a adquirir o controle de tecnologias-chave e/ou conquistar determinados segmentos do mercado mundial relacionados à produção ou comercialização de um produto sensível ou gama de produtos, na medida em que sua posse ou controle confere ao titular - Estado ou empresa "nacional" - um elemento de poder e influência internacional e ajuda a fortalecer seu potencial econômico e social. Geoeconomia examina a relação entre poder e espaço, mas um espaço 'virtual' ou fluido no sentido de que seus limites estão em constante mudança, ou seja, um espaço livre das fronteiras territoriais e físicas características da geopolítica. Como corolário desta definição, um sistema geoeconômico agrupará todos os instrumentos disponíveis para um Estado, que ele pode utilizar para satisfazer todos ou parte dos objetivos acima mencionados que ele mesmo estabeleceu. Finalmente, as estratégias geoeconômicas são mais freqüentemente o trabalho de estados desenvolvidos, mas podem, se necessário, ser iniciadas por países industrializados que não são membros do "clube ocidental", no sentido clássico. (LAROT, 2001, p. 14, tradução nossa)<sup>8</sup>

Larot então fala em uma ideia de território fluido, ou seja, a construção virtual do território a partir da porosidade das relações comerciais que se estabelecem no mundo globalizado. Essa perspectiva, no entanto, distancia o conceito de geoeconomia da busca de alcançar interesses econômicos a partir da relação com o território físico, tipicamente

---

<sup>8</sup>Si l'on essaie maintenant de la définir plus précisément, nous dirons que la géoéconomie est l'analyse des stratégies d'ordre économique – notamment commercial –, décidées par les États dans le cadre de politiques visant à protéger leur économie nationale ou certains pans bien identifiés de celle-ci, à aider leurs « entreprises nationales » à acquérir la maîtrise de technologies clés et/ou à conquérir certains segments du marché mondial relatifs à la production ou la commercialisation d'un produit ou d'une gamme de produits sensibles, en ce que leur possession ou leur contrôle confère à son détenteur – État ou entreprise « nationale » – un élément de puissance et de rayonnement international et concourt au renforcement de son potentiel économique et social. La géoéconomie s'interroge sur les relations entre puissance et espace, mais un espace « virtuel » ou fluidifié au sens où ses limites bougent sans cesse, c'est-à-dire donc un espace affranchi des frontières territoriales et physiques caractéristiques de la géopolitique.

Corollaire de cette définition, un dispositif géoéconomique regroupera l'ensemble des instruments à la disposition d'un État, susceptibles d'être mobilisés par lui au service de la satisfaction de tout ou partie des objectifs susmentionnés qu'il s'assignerait. Enfin, dernière précision, les stratégies géoéconomiques sont le fait, le plus souvent des États développés mais peuvent, le cas échéant, être initiées par des pays industrialisés non-membres du « club occidental » pris au sens classique. (LAROT, 2001, p. 14)

estudado pela geopolítica. Desconsiderar tal amplitude conceitual ofusca sua dimensão geográfica e coloca o conceito em questão similar à percepção de poder econômico. Nesse sentido, Knorr (1973, p. 139, tradução nossa) define como poder econômico:

Poder econômico é a capacidade de um Estado de se beneficiar a si mesmo, usando política econômica ou financeira, ferindo, ou ameaçando ferir, beneficiando ou prometendo beneficiar, enfraquecendo ou fortalecendo economicamente outro Estado. Do segundo ponto de vista, o poder econômico nacional é a capacidade de um Estado de limitar tal uso de poder econômico por outros Estados contra si mesmo.<sup>9</sup>

Ou seja, a definição de geoeconomia de Larot ofusca a real capacidade de mobilização de recursos ao considerar como secundária as definições físicas do território. Como dito, nessa compreensão a geoeconomia confunde-se com o poder econômico que é, em suma, a capacidade de um país em projetar poder através das suas capacidades financeiras, comerciais e monetárias.

Larot ainda argumenta que a geoeconomia é mais frequente de ser utilizada por países desenvolvidos. Isso não necessariamente é verdade, pois é visível a atuação de Pequim<sup>10</sup> através da geoeconomia como destacado no caso do BRI. A precisão maior nessa perspectiva conceitual seria compreender uma maior possibilidade de utilização da matriz geoeconômica em países com alto poder econômico. Conforme mencionado anteriormente, essa via de atuação internacional pode encontrar desafios de investimentos de longo prazo o que, para os países que não possuem um grande poder econômico a utilização da geoeconomia pode encontrar-se em segundo plano, dadas as necessidades internas do país.

Apontando agora para uma nova perspectiva, Baru (2012) compreende a geoeconomia como um movimento ambivalente entre efeitos econômicos e efeitos geopolíticos, em contraste à perspectiva de Blackwill e Harris. Dessa forma, pode-se entender por geoeconomia:

A geoeconomia pode ser definida de duas formas diferentes: como a relação entre política econômica e mudanças no poder nacional e geopolítica (em outras palavras, as consequências geopolíticas dos fenômenos econômicos); ou como as consequências econômicas das tendências da geopolítica e do poder nacional. Tanto a noção de que "o comércio segue a bandeira" (que a projeção do poder nacional tem consequências econômicas) quanto "a bandeira segue o comércio" (que há

---

<sup>9</sup> Economic power is the ability of a state to benefit itself, using economic or financial policy, by hurting, or threatening to hurt, benefiting, or promising to benefit, weakening or strengthening another state economically. From the second viewpoint, national economic power is a state's ability to limit such use of economic power by other states against itself.

<sup>10</sup>A presente dissertação compreende a República Popular da China como países em desenvolvimento a partir de critérios elaborados pelo Banco Mundial. Para mais detalhes, acesso: <https://datatopics.worldbank.org/world-development-indicators/stories/statistical-performance-indicators.html>

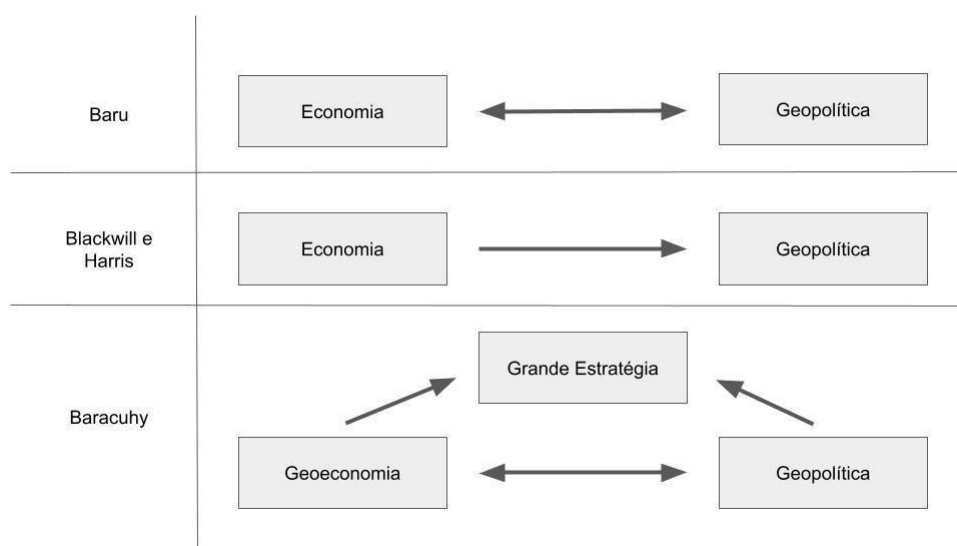
consequências geopolíticas de fenômenos essencialmente econômicos) apontam para o tema geoeconômico. (BARU, 2012, p. 47, tradução nossa)<sup>11</sup>

Na perspectiva de Baru a geopolítica e a geoeconomia são agentes e passivos da política internacional, na qual, dada a sua complexidade, as unidades nacionais estão constantemente buscando influenciar umas às outras, gerando efeitos geopolíticos a partir de condições econômicas e obtendo ganhos econômicos dada a geopolítica mundial.

Com isso, foram apresentadas distintas perspectivas para a conceituação da geoeconomia e, ao recapitular, percebe-se que a grande questão se aloca na sua possibilidade de interrelação com a geopolítica. Enquanto para Blackwill e Harris esse efeito é unidirecional com sentido da geoeconomia para a geopolítica, para Baru esse processo é mútuo, bidirecional. Ou seja, para a primeira perspectiva, a conceituação da geoeconomia é a utilização da economia como instrumentos para ganhos geopolíticos, na segunda, por sua vez, a geoeconomia se caracteriza pela ambivalência da geopolítica afetando a economia e da economia afetando a geopolítica.

Já na definição de Baracuhy, geoeconomia e geopolítica são duas esferas distintas que podem até se relacionar, mas quando a fazem é a partir da centralidade do interesse nacional e da grande estratégia de uma nação. Ambas se manifestam como instrumentalizadas para o êxito do interesse nacional da política internacional.

**Figura 2 - A relação entre geoeconomia e geopolítica nas perspectivas abordadas**



Fonte: Elaboração própria

<sup>11</sup>Geo-economics may be defined in two different ways: as the relationship between economic policy and changes in national power and geopolitics (in other words, the geopolitical consequences of economic phenomena); or as the economic consequences of trends in geopolitics and national power. Both the notion that 'trade follows the flag' (that the projection of national power has economic consequences) and that 'the flag follows trade' (that there are geopolitical consequences of essentially economic phenomena) point to the subject matter of geo-economics.

Em resumo, a geoeconomia não se coloca como a evolução da geopolítica para o mundo contemporâneo, como propôs Luttwak, nem mesmo como um instrumento político próprio das grandes nações como determinou Larot, mas sim como um movimento mútuo que pode ser utilizado por qualquer país do sistema internacional. Sua utilização, quando condicionada pela definição do interesse nacional, pode ser articulado também com atores transnacionais, mas recai ao Estado a definição estratégica dos objetivos que serão almejados.

### **2.3 A infraestrutura enquanto objeto de análise**

Conforme apresentado aqui, a infraestrutura é o fator que estabelece a relação entre o Estado e o seu território a partir da logística como concepção norteadora. É a própria conectividade entre pontos distintos do território de um Estado e está intimamente ligada à forma que o Estado se projeta no Sistema Internacional, principalmente a partir do comércio internacional e a sua competitividade. Historicamente, percebe-se a importância da infraestrutura e da mobilidade na história dos Estados Unidos da América.

No contexto anterior à Guerra de Secessão Americana, a condição de industrialização na região norte do país impulsionou a expansão da malha ferroviária como símbolo do progresso tido até então. Nesse sentido, a força motriz do motor e as estradas de ferro não guiaram apenas os produtos e as pessoas, mas a própria condição da nação naquele momento inserido tanto na economia comercial a partir do algodão no Sul do país quanto na capacidade industrial do Norte. Todavia, era na relação Leste-Oeste que a infraestrutura ganhou maior destaque: em 1860 a malha ferroviária já era de mais de 50 000 Km<sup>2</sup> (FERNANDES; MORAIS, 2007). A infraestrutura aparece no cenário da história americana em duplo sentido, pode-se afirmar: na sua própria condição primária, ou seja, a logística capaz de conectar pontos geográficos distintos e uma segunda no imaginário americano, através da qual a infraestrutura aparece como sinônimo de progresso, é o trilhar de uma nação.

Jaeger em uma breve análise sobre a importância da infraestrutura na formação dos Estados Unidos argumenta:

A partir dessa análise histórico-conjuntural da construção de poder por parte de Estados Unidos e China, depreende-se que a infraestrutura exerce um papel central na formação e na consolidação do Estado Nacional, se configurando em uma das vértebras que estruturam a capacidade de competição sistêmica dos Estados. Por vincular-se à estrutura produtiva dos países, apresenta relação estreita com os índices de desenvolvimento socioeconômico e com a própria capacidade estatal. Em termos regionais, a infraestrutura compõe uma paleta de oportunidades para o fortalecimento em bloco dos Estados. Dessa forma, por um lado, tem uma face

estruturante (efeitos socioeconômicos e desenvolvimentistas) e, por outro, uma face geopolítica (segurança e defesa) (JAEGER, 2020, p. 67).

As duas faces apresentadas demonstram a necessidade de se pensar a infraestrutura de um país como uma política de Estado, fortalecendo a consolidação nacional tanto em termos econômicos, com uma maior competitividade no comércio internacional a partir da redução de custos, quanto na condição geopolítica.

Dessa forma, apresentada essa introdução, a presente seção busca analisar o aspecto teórico da infraestrutura. Essa análise compreenderá tanto o aspecto econômico, relacionando-a à ideia de desenvolvimento nacional, quanto o aspecto geopolítico, a partir da ideia da infraestrutura enquanto elemento conectivo entre Estado e território. Além disso, será realizada uma análise da tipificação da infraestrutura a partir de discussões já estabelecidas de outras pesquisas.

Deve-se entender por infraestrutura como um conjunto de elementos interconectados que fornecem suporte ao desenvolvimento nacional (BRITES; JAEGER, 2015 p.2). A sua relação com o desenvolvimento é a capacidade da infraestrutura em fornecer o suporte para a distribuição de bens dentro de uma economia (COSTA, 2011). Ou, como aponta Padula (2011), a infraestrutura não é a produção de um bem, mas sim a produtividade nacional. Weber e Alfen (2010, p. 07, tradução nossa), por sua vez, definem a infraestrutura como:

Os bens de infraestrutura atendem às principais exigências públicas na vida cotidiana, como o fornecimento de água, energia, mobilidade, comunicações, educação, segurança, cultura ou saúde, tornando-os um pré-requisito básico para o crescimento econômico, prosperidade e qualidade de vida.<sup>12</sup>

Ho (2020) argumenta que a infraestrutura, enquanto recurso de poder, possui duas dimensões: a interna e a externa. Um governo tem interesse na implementação e ampliação da sua infraestrutura com o objetivo de angariar poder eleitoral dentro das disputas políticas internas, através de grandes obras. A sua dimensão externa, todavia, relaciona com consolidação e projeção de poder. Nota-se que nessa condição externa ainda podem ser pensadas outras duas subdivisões, sendo na primeira a construção da infraestrutura no território nacional e na segunda esse projeto aloca-se dentro do território de outro Estado.

Partindo para termos práticos, um Estado A pode promover uma grande obra de infraestrutura dentro da sua própria dimensão territorial e, a partir disso, alcançar ganhos reais no plano internacional. A conexão entre as costas Leste e Oeste dos Estados Unidos

---

<sup>12</sup>Infrastructure assets meet key public requirements in everyday life, such as the provision of water, energy, mobility, communications, education, security, culture or healthcare, making them a basic prerequisite for economic growth, prosperity and quality of life.

através da malha ferroviária logrou ao país o seu caráter bioceânico e ampliando seu poder marítimo, agora com saída para o norte do Oceano Pacífico. Esse é um caso de uma infraestrutura implementada nacionalmente e que consolida poder ao Estado diante do Sistema Internacional.

Analisando o outro cenário, um Estado A pode construir um empreendimento de infraestrutura em um Estado B a partir dos seus próprios interesses. A título de exemplo, o Belt and Road Initiative pode ser analisado a partir dessa ótica. Tal situação atua enquanto cristalino movimento de projeção de poder.

Do mesmo modo, Ho (2020) traça uma análise das capacidades da infraestrutura. De acordo com essa perspectiva, a infraestrutura possui uma dimensão material e uma não-material. No tocante à primeira, molda-se a partir da própria capacidade do empreendimento em lograr êxito na sua função primária, todavia, muitas dessas construções possuem a dimensão não-material que seria dada por uma função secundária, indireta e com dimensões para além do campo da política internacional. Sob essa ótica, a Muralha da China apresenta ambas as dimensões, sendo a material a própria capacidade de defesa diante de inimigos externos, e a não-material, a construção da identidade nacional a partir da edificação.

Segundo o Banco Interamericano de Desenvolvimento (2000) pode-se pensar a infraestrutura a partir de quatro principais grupos: i) infraestrutura econômica (transporte, energia e telecomunicações); ii) infraestrutura social (represas, canais de irrigação, sistemas de água potável e de esgoto, educação e saúde); iii) infraestrutura de meio ambiente e iv) infraestrutura vinculada à informação e ao conhecimento. Com isso, o foco de análise da presente dissertação é a infraestrutura econômica e a sua capacidade de afetar a inserção internacional de um país a partir da sua produtividade e do escoamento de seus produtos e, no caso brasileiro, os possíveis impactos positivos ou negativos no comércio nacional.

Nesse aspecto, a infraestrutura econômica fornece as bases para a produção e para o escoamento de produtos nacionais facilitando seu acesso aos mercados consumidores. Além disso, a infraestrutura econômica possibilita a conexão entre pontos geográficos, visando fornecer à produção a matéria prima necessária.

Padula (2011. p.270) atribui 5 características a infraestrutura: i) a infraestrutura é capaz de gerar externalidades, ou seja, afetar outros setores da economia indiretamente, e facilitar a interligação entre diversas atividades econômicas; ii) a infraestrutura é mantida ou regulada pelo Estado e, a partir dela, o Estado manifesta seus interesses na logística da região; iii) sua produção não pode ser mensurada, pois a infraestrutura não é relativa ao produto, mas

sim a produtividade; iv) a infraestrutura é capaz de gerar um efeito de demanda por mão de obra dada a sua necessidade de altos investimentos e, por fim, v) os investimentos em infraestrutura alteram a relação do Estado com a geografia de uma determinada região. Assim pode-se compreender a importância da infraestrutura como um dos fatores que determinam a condição de um Estado e a sua capacidade de se utilizar da sua geografia na inserção internacional, avaliada no contexto da infraestrutura econômica.

Vale destacar ainda que o desenvolvimento da infraestrutura dialoga diretamente com a ideia de eficiência. A eficiência é a relação entre disponibilidade e retorno, de modo a evitar perdas. Com isso, a infraestrutura tem como objetivo aumentar a eficiência da distribuição logística de produtos sobre o território, onde esses produtos podem ser energia, commodities ou até mesmo a energia cinética disponível na capacidade fluvial de um país para a construção de usinas hidrelétricas. Quanto maior for a capacidade de conversão dos elementos produtivos em produto final, maior será a eficiência da infraestrutura daquele país.

Para conciliar a infraestrutura com o desenvolvimento, este último será abordado a partir da conceituação furtadiana: o desenvolvimento econômico é “o processo de mudança social pelo qual um número crescente de necessidades humanas - preexistentes ou criados pela própria mudança - são satisfeitas através de uma diferenciação no sistema produtivo decorrente da introdução de inovações tecnológicas” (FURTADO, 1964, p. 29).

Para compreender de maneira mais clara a relação entre infraestrutura e desenvolvimento, faz-se necessário compreender a política de infraestrutura enquanto uma política pública, a qual pode ser implementada por agentes econômicos privados ou ainda pelo próprio poder público. Além disso, Sebben (2018) compreende ainda dois tipos distintos de política de infraestrutura: a horizontal e a vertical.

A política de infraestrutura horizontal é compreendida como estática, pois não objetiva alterar substancialmente a estrutura produtiva, mas sim atuar em consonância com a mesma. Ou seja, a política de infraestrutura horizontal tem como perspectiva a conciliação entre a infraestrutura, a política externa de um país e a sua atuação dentro do comércio internacional a partir das condições já estabelecidas, apresentando pouco nível de transformação que necessita a condição de desenvolvimento defendida por Furtado. Por isso a política de infraestrutura horizontal é estática, ela é factual e não transformadora.

A política de infraestrutura vertical, por sua vez, tem por objetivo a alteração da estrutura produtiva a partir da inovação tecnológica e atua em consonância com outras políticas públicas. Dada a sua maior necessidade de coordenação de setores sociais e de outras políticas públicas, é possível compreender a necessidade de protagonismo por parte do

Estado. A possibilidade de coordenação com o setor privado existe, mas como dito, deve ser realizada a partir de um projeto definido pelo poder público.

Dessa forma, concebe-se que a relação entre infraestrutura e desenvolvimento se dá, principalmente, através de implementações de políticas de infraestrutura horizontais, com forte participação do Estado promovendo uma alteração do sistema produtivo e que pode ser conciliada com uma política de inovação tecnológica, ambas partes de uma estratégia de desenvolvimento nacional. Conforme dito, é a infraestrutura é o setor responsável por articular a produção de um país, de modo a conectar centros produtivos espalhados no território. Uma infraestrutura mais desenvolvida é sinônimo de eficiência na logística nacional.

Apresentada essa primeira concepção, é necessário retornar a Milton Santos para compreender a importância da infraestrutura no espaço geográfico. Na concepção de Santos (2008) o espaço é a transformação do território a partir da atividade humana que transpassa o tempo a partir da mudança da técnica. Nas palavras do autor, o espaço seria então:

[...] algo dinâmico e unitário, onde se reúnem materialidade e ação humana. O espaço seria o conjunto indissociável de sistemas de objetos, naturais ou fabricados, e de sistemas de ações, deliberadas ou não. A cada época, novos objetos e novas ações vêm juntar-se às outras, modificando o todo, tanto formal quanto substancialmente. (SANTOS, 2008, p. 46).

Dessa forma, enquanto o território é o vazio estabelecido pela condição natural, a atividade humana o transforma em espaço, manifestando sobre ele o fruto da técnica. O espaço, nesse sentido, é geralmente compreendido através das mudanças causadas pela urbanização do território, todavia a pretensão dessa análise é compreender a infraestrutura como fator de mudança do território para o espaço, todavia, dado o caráter da infraestrutura mencionado até então, esse espaço é condicionado pela produtividade dentro da relação Estado-território.

Com isso, é possível compreender a transformação de poder potencial através das condições geográficas estabelecidas pelo território em poder real através da conversão do território em espaço de produtividade. Essa transformação é condicionada pela infraestrutura e é um claro exame conceitual com o objetivo de demonstrar a importância fundamental da infraestrutura enquanto setor de conexão entre os objetivos estatais e as suas condições geográficas.

Em termos empíricos, de nada adianta um território com grande potencial geográfico para a produção de energia eólica, por exemplo, sem as condições materiais adequadas para tal. Essas condições são então a infraestrutura e esse processo é a própria conversão do



território em espaço geográfico, o qual é caracterizado pela sua capacidade de fornecer suporte para a produção nacional.

**Figura 3 - Fluxograma do impacto da infraestrutura**



Fonte: elaboração própria

Realizada a conceituação da infraestrutura a partir da geografia, deve-se vislumbrar também seus aspectos econômicos. A partir de estudos realizados, Rozas e Sánchez (2004) apontam três impactos dos investimentos em infraestrutura econômica sobre o Produto Interno Bruto (PIB) de um país. O primeiro deles é na própria construção da infraestrutura, gerando emprego e garantindo um maior dinamismo à economia nacional. O segundo impacto é a capacidade dos investimentos em infraestrutura gerar externalidades positivas sobre a produção e sobre o nível de investimentos na economia, como já apontado. O desenvolvimento da infraestrutura nacional permite uma maior capacidade de gestão dos custos da produção e, conseqüentemente, sua capacidade de ampliar a competitividade na economia internacional. A redução desses custos de produção não é correspondente apenas ao escoamento dos produtos nacionais no próprio território através da infraestrutura dos transportes, mas também à capacidade da infraestrutura de dar suporte à produção nacional a partir da redução de gastos com insumos. Desse modo, se a produtividade pode ser pensada a partir da relação entre produção e custos, uma infraestrutura melhor desenvolvida diminui os custos e aumenta a produtividade nacional.

Segundo relatório da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL, 1996), a gestão da infraestrutura física deve ser observada como prioridade para o

desenvolvimento dos países latino-americanos, apoiando a crescente inserção internacional do aparato produtivo da região. Segundo André da Paz (2011) a infraestrutura sul-americana é marcada por anos de integração à economia mundial a partir de uma posição agroexportadora. Nesse aspecto, as redes de ferrovias e rodovias foram pensadas e capilarizadas a partir dos portos, servindo para o escoamento de produtos para o mercado externo, enquanto a troca comercial intrarregional de produtos tornou-se debilitada.

Visando alterar essa condição, no início dos anos 2000 foi criada a Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional (IIRSA), na I Reunião de Presidentes da América do Sul e incorporada em 2009 ao Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN), ligado à UNASUL. A iniciativa surgiu como possibilidade para remediar os custos da inserção de produtos sul-americanos na economia mundial e promover a integração em espaços econômicos no contexto regional (HONORIO, NEVES, 2020). Foram esses espaços que deram origem aos eixos de integração, totalizando dez eixos de atuação da IIRSA: i) Eixo Andino; ii) Eixo de Capricórnio; iii) Eixo Amazonas; iv) Eixo do Escudo Guayanés; v) Eixo do Sul; vi) Eixo Interoceânico Central; vii) Eixo Mercosul-Chile; viii) Eixo Peru-Bolívia-Brasil ix) Eixo Andino do Sul e x) Hidrovia Paraná - Paraguai.

Em uma perspectiva divergente, Padula (2011), aponta que a IIRSA é mais um projeto que aprofunda a histórica infraestrutura voltada para a exportação, ao invés da promoção da integração regional e do relacionamento entre os países da região. Essa análise decorre da percepção dos eixos de integração, uma vez que estariam conectando as costas Leste e Oeste da região, ao invés de uma estruturação Norte-Sul. Percebe-se que a maior parte dos projetos tem uma dimensão nacional, e não transnacional (HONÓRIO, 2013).

Dessa forma, a infraestrutura apresenta relação direta com o desenvolvimento econômico dos países, no qual a política de infraestrutura pode apresentar papel central nesse processo. Como dito, a partir de uma política vertical, é possível, em concordância com outras políticas públicas, promover uma alteração na forma produtiva de um país, adotando uma estratégia elaborada pelo Estado, mas que pode, sem dúvida, contar com o setor privado na ampliação da capacidade infraestrutural de um país.

Como consequência, uma região com poder em potencial condicionada pela sua geografia pode se tornar um espaço de produtividade, condicionado pelo fator de mudança a partir da atuação humana. Nesse sentido, essa atuação faz parte da política infraestrutural vertical, promovendo a transformação do território em espaço geográfico. É nessa composição de território mais infraestrutura que se converte poder potencial em poder real, utilizando-se todas as oportunidades geradas a partir da condicionante geográfica. Não se pode falar em

destino de uma nação condicionada pelo seu aspecto geográfico, mas sim a plena utilização deste. Como apresentado anteriormente, nada adianta uma grande capacidade fluvial sem a infraestrutura adequada para utilizar-se deste recurso. São as condições geopolíticas somente serão utilizadas em sua máxima capacidade através da infraestrutura, da transformação do território em espaço de produtividade.

Apresentados tais aspectos, pode-se definir como infraestrutura econômica elementos interconectados capazes de transformar a relação Estado-território, transformando áreas vazias em espaços de produtividade. Esses elementos conectam-se diretamente com as possibilidades de desenvolvimento econômico pela sua condição de impacto sobre a produtividade nacional. Decorrente disso, a infraestrutura manifesta-se como um elemento fundamental na perspectiva da geoeconomia, pois atribui a ela a posição de conexão dos elementos econômicos com o território em uma condição de influência mútua. Por conta dessa importância, pensar uma política de infraestrutura, seja horizontal ou vertical, deve incorporar também compreensões acerca da Grande Estratégia do Estado no Sistema Internacional.

Assim, quando a infraestrutura assume sua face internacional, ela dialoga diretamente com as quatro estruturas de poder definidas por Strange. Para a segurança, a infraestrutura assume a importância relativa à mobilidade das capacidades bélicas e da própria produção. Uma cadeia produtiva cada vez mais integrada é capaz de ampliar a eficiência dos países em caso de agressão e de ampliar as capacidades de defesa. Para a estrutura da produção, é necessário retomar a condição da infraestrutura gerar externalidades, sendo capaz de afetar a capacidade produtiva do país, encurtando espaços vazios e possibilitando maior eficiência produtiva. Na estrutura financeira, a infraestrutura relaciona-se com a capacidade não de acumulação do capital como compreende a perspectiva marxista, mas na sua criação a partir da definição dos bens ofertados. Na estrutura financeira, o poder reside na oferta e demanda de bens que é diretamente afetada pela infraestrutura produtiva do país. Por fim, na estrutura do conhecimento, a infraestrutura é moldada pela ampliação da fronteira científica dos países e, conseqüentemente, da correlação desse aspecto com as condições de infraestrutura. Até poucos anos atrás não fazia sentido a corrida pela oferta de infraestrutura de redes 5G, mas tal condição passa a ganhar importância no Sistema Internacional a partir do desenvolvimento científico global que passou a alcançar um novo patamar com a oferta do 5G e da IoT (Internet of Things).

Diante do exposto, verificou-se então a importância da infraestrutura como recurso de poder a partir das concepções teóricas apresentadas, notadamente nos estudos da Economia

Política Internacional. Com isso, o próximo capítulo irá analisar o contexto das relações sino-brasileiras e os investimentos realizados pela República Popular da China ao Brasil, compreendendo tanto seu volume quanto suas modalidades de ingresso.

### **3 AS RELAÇÕES SINO-BRASILEIRAS SOB A ÓTICA DA PARCERIA, INVESTIMENTOS E INFRAESTRUTURA: UMA ANÁLISE DE 1974 A 2016**

No capítulo anterior foi discutida a perspectiva teórica na qual se baseia a presente dissertação. A análise pela ótica da Economia Política Internacional, principalmente vinculada à perspectiva de Susan Strange buscou compreender como são moldadas as condições da estrutura internacional a partir da atuação das unidades. Nesse sentido, as unidades utilizam-se das suas capacidades materiais para agirem sobre a estrutura e por ela serem afetadas. Como parte desse processo, a presente dissertação buscou compreender o conceito de geoeconomia, ou seja, a mútua relação entre a geopolítica e o poder econômico a partir da definição de grande estratégia das nações. No mundo contemporâneo, com a infraestrutura assumindo cada vez mais uma centralidade enquanto espaço em disputa pelas grandes potências, o setor apresenta-se como fundamental na relação Estado-território e capaz de afetar diretamente as possibilidades de desenvolvimento e de angariação de poder econômico e configura-se como uma forma de manifestação da geoeconomia.

Apresentado então o referencial teórico utilizado na análise da presente dissertação, este capítulo busca compreender o contexto diplomático que se constrói para que se atinja o objetivo da análise, ou seja, compreender as relações sino-brasileiras desde 1974 visando avaliar como o diálogo entre os dois países fomentou a entrada da República Popular da China no projeto da ferrovia bioceânica.

Neste sentido, o presente capítulo será segmentado em três seções a partir do recorte temporal: 1974-2004 - consolidações internas e sinalizações bilaterais; 2004-2014 - aprofundamento e oportunidades; 2014-2016 – dinâmicas complexas da relação diplomática. Essa periodização parte da análise da própria relação bilateral e suas dinâmicas, marcada de início por uma aproximação incipiente, mas que atravessou um processo de institucionalização ao longo dos anos. Além disso, cada seção será ainda subdividida em três elementos de modo a compreender a projeção internacional do Brasil, a política externa chinesa e as relações sino-brasileiras. Essa estrutura se repetirá ao longo de todo o capítulo e tem como objetivo elucidar as atuações em separado de modo a compreender até que ponto a dinâmica bilateral é um projeto em si ou apenas a perpetuação das estratégias de perseguição de objetivos nas respectivas políticas externas.

Além disso, o processo de compreensão da política externa brasileira e seus paradigmas no período recortado baseia-se na compreensão acerca dos paradigmas e na busca do país por assumir uma projeção internacional a partir de eixos de autonomia. Desse modo,

visando facilitar a compreensão ao longo das demais seções, faz-se necessário elucidar tais conceitos.

A política externa brasileira no século 20 pode ser analisada a partir de algumas perspectivas que denotam as qualidades e condições nas quais o país exerceu sua política externa, seja condicionada pelas imposições da própria política doméstica. Aqui nesse ponto, também é preciso dar destaque para o papel das elites na projeção internacional do Brasil<sup>13</sup> e às limitações do ambiente internacional.

Como aponta Lima (1994) a política externa brasileira no século 20 pode ser pensada a partir de dois paradigmas: o americanismo, subdividindo-se em pragmático e ideológico, e o globalismo.

Ao longo da história republicana, a corporação articulou dois paradigmas de política externa: o da aliança especial com os Estados Unidos e o paradigma globalista. O primeiro consistiu nas distintas interpretações conferidas ao que se denominou o legado do Barão do Rio Branco. Neste paradigma, os EUA são visualizados como potência global e hegemônica no hemisfério ocidental e eixo da política exterior do Brasil. Seja enfatizando-se a convergência ideológica por impulso doméstico, seja salientando-se os vínculos pragmáticos, interpretação mais próxima ao legado de Rio Branco de conceber a aliança tácita com os EUA como meio para aumentar o poder de barganha do país, este paradigma perdurou até o início dos anos 60 (LIMA, 1994, p. 76)

O americanismo pauta-se na busca por uma aliança especial com os Estados Unidos e na construção de uma política externa hemisférica capaz de, a partir disso, atingir os interesses nacionais. Essa atuação internacional pode ser vislumbrada desde o início da gestão Barão do Rio Branco até o primeiro traço de uma mudança de paradigma na Política Externa Independente de Quadros e Goulart.

O globalismo, por sua vez, assume a busca por uma atuação internacional livre de constrangimentos. É a face política da formulação econômica do processo de substituição de importações. Como afirma Lima (1994), o paradigma globalista encontra lastro ideológico na formulação dos teóricos da autonomia, notadamente Hélio Jaguaribe e dos intelectuais que compuseram o ISEB (Instituto Superior de Estudos Brasileiros). Baseando-se na busca por novos mercados, dentro do paradigma universalista, o Brasil apoia-se no multilateralismo e na identificação como país membro do Terceiro Mundo para se afirmar como potência regional.

Em outra perspectiva de análise, Vigevani e Cepaluni (2011), por sua vez, analisam a política externa brasileira desde o período do golpe militar de 1964 sob a perspectiva da busca pela autonomia. Nesse sentido, os autores apontam para a existência de períodos da

---

<sup>13</sup>Para mais detalhes, ler Maria Regina Soares de Lima

diplomacia brasileira nos quais a busca pela autonomia se firmou sobre outros paradigmas, sendo o primeiro, a autonomia pela distância. Tal conceito, segundo os autores, é caracterizado por um forte sentimento nacionalista, culminando em um desenvolvimento econômico autárquico e com predomínio das relações Sul-Sul em oposição à participação nas grandes agendas internacionais. Já a autonomia pela participação estabelece que há um predomínio no envolvimento das grandes agendas internacionais e na aceitação de regimes de modo a tentar influenciá-los. Por fim, a autonomia pela diversificação se baseia na capacidade de ampliação do número de parceiros sem causar nenhum tipo de ruptura com os países centrais.

Nesse aspecto, a presente dissertação irá utilizar-se fundamentalmente dos conceitos aqui apresentados acerca da política externa brasileira de modo a caracterizá-los adequadamente ao longo dos períodos definidos.

### **3.1 1974-2004: consolidações internas e sinalizações bilaterais**

#### **3.1.1 A diplomacia brasileira do final do século 20: a modernização da agenda internacional**

Brasil e China dão início às relações bilaterais em 1974 sob a presidência de Ernesto Geisel e Azeredo da Silveira à frente do Ministério das Relações Exteriores e da política externa do Pragmatismo Ecumênico e Responsável (1974/1979). A partir do paradigma do pragmatismo responsável e ecumênico, a diplomacia de Geisel reafirma a orientação definida no período Quadros e Goulart e atribui ao Brasil uma projeção internacional multivetorial e atuante além das fronteiras tradicionais afirmadas no paradigma americanista/hemisférico. Sendo assim, o Brasil buscava êxito em uma política externa pautada na orientação para a mudança de eixo do conflito Leste-Oeste característico da Guerra Fria, para o Norte-Sul no qual assumia-se sua preponderância na posição austral. Além disso, essa orientação seria preservada na gestão de Figueiredo (1979/1985), em condições mais adversas, mas ainda sem perder seu caráter universalista.

Na segunda metade da década de 1980 e ao longo da de 1990 o Brasil inicia seu processo de consolidação interna diante das dinâmicas de mudança de regime. O fim do período militar e a redemocratização em 1985, somado a um contexto de fim da Guerra Fria, levou o Brasil nessas duas décadas a aceitar argumentos apontando para a necessidade de modernização do país. A partir disso, com o governo Sarney (1985/1989), com as

chancelarias de Olavo Setúbal e Abreu Sodré, o Brasil buscou a sua renovação de credenciais.

Segundo Gelson Fonseca (1998), a renovação de credenciais é a dinâmica de atualização da mudança do paradigma de inserção internacional do Brasil. Se antes o país pautava-se na autonomia pela distância, atuando de modo paralelo aos grandes centros de decisão da governança global no mundo e atuando diretamente com os países em desenvolvimento, a partir da renovação de credenciais há uma mudança de ênfase. A partir de Sarney, a diplomacia brasileira busca afirmar o país como um ator central na construção da governança global pós-Guerra Fria, atualizando seu paradigma para a autonomia pela participação. Dessa forma, como aponta ainda Fonseca, tal conceito pode ser definido:

A autonomia, hoje, não significa mais "distância" dos temas polêmicos para resguardar o país de alinhamentos indesejáveis. Ao contrário, a autonomia se traduz por "participação", por um desejo de influenciar a agenda aberta com valores que exprimem tradição diplomática e capacidade de ver os rumos da ordem internacional com olhos próprios, com perspectivas originais. Perspectivas que correspondem à nossa complexidade nacional. (FONSECA, 1998, p. 368)

No governo Collor (1990/1992), primeiro eleito democraticamente após a ditadura e o fim da Guerra Fria de 1989, a condição de modernização e renovação das credenciais se perpetua. À economia se soma à projeção internacional e a adoção do receituário neoliberal. Segundo Casarões (2012), o que se poderia perceber na política externa de Collor é a adoção de um americanismo mitigado, suavizado pela própria estrutura burocrática do Itamaraty. A combinação desses dois elementos – americanismo e neoliberalismo – define o desenho geral do que foi a política externa do período.

No governo Itamar Franco (1992/1994), vice de Collor que assume após o processo de impeachment e crise do então Presidente, a instabilidade interna condicionava as possibilidades internacionais brasileiras. Na área econômica, o Brasil necessitava de um plano de estabilização devido ao agravamento da crise. Segundo Santana (2006), o Brasil já era visto pelos seus vizinhos como atrasado, dada a dificuldade da implementação das políticas de estabilização monetária. Com isso, no cenário internacional o Brasil, sob a chancelaria de Celso Amorim (1993/1994), perseguiu uma atuação para reafirmar a imagem do país, pautando-se ainda no paradigma universalista. Nesse sentido, o Brasil matiza a sua adesão ao americanismo e neoliberalismo.

Somado a isso, o Brasil implementou o Plano Real em 1994, sob os auspícios de Fernando Henrique Cardoso à frente do Ministério da Fazenda (Cardoso também exercera brevemente o cargo de Ministro das Relações Exteriores entre 1992/93), e passou a moldar a



estabilidade econômica necessária para que o país possuísse maior capacidade de articulação tanto no cenário interno quanto internacional. Esse processo será fundamental para compreender as políticas externas dos governos posteriores. Tal política econômica concretiza a estabilização social que o país iniciou no processo de redemocratização. Isso amplia o poder de negociação brasileiro com os seus parceiros internacionais. Um país em crise, com instabilidades, não é capaz de usar seu pleno poder de negociação no Sistema Internacional.

Por fim, para esse período, os dois governos de Fernando Henrique Cardoso (1995/2002) são marcados pela busca da autonomia pela integração (VIGEVANI; OLIVEIRA, CINTRA, 2003). A Autonomia pela Integração baseia-se na perspectiva da participação proativa das instituições internacionais a partir de uma convergência crítica, como definiu Lampreia (1995). Esse período é caracterizado pelo processo de estabilização econômica e política do país, através do qual foi possível, posteriormente, ampliar as possibilidades de cooperação no plano internacional e dar pujança à política externa brasileira.

Desse modo define-se a política externa entre 1974 e 2003: entre oscilações e instabilidades internas que fragilizaram em alguma medida o país, mas que pode ser essencialmente caracterizado como uma tentativa de modernização da agenda internacional. Tal processo não foi descolado do Sistema Internacional, mas foi ao encontro da mudança presenciada em tal ambiente. Afinal, as relações entre os Estados mudaram do paradigma bipolar para o uni-multipolar ao longo desse período e essas mudanças ecoaram nas próprias capacidades dos Estados. É nesse contexto então que se moldou a política externa brasileira nesse primeiro período de análise.

### 3.1.2 A China e a ascensão como potência

Na outra ponta de tal relacionamento, a República Popular da China afirmava a abertura das suas relações internacionais a partir do episódio histórico da diplomacia do ping-pong e da visita de Henry Kissinger, assessor de Segurança Nacional da Casa Branca. Tal aproximação entre Mao Tsé-Tung e Nixon fez parte do contexto da Guerra Fria e tinha como objetivo o enfraquecimento da relação sino-russa e o isolamento da URSS na Eurásia. Kissinger (2011) atribui a essa manobra de política externa um dos fatores fundamentais para a vitória americana na bipolaridade que marcou a segunda metade do século 20. Para a RPC, esse processo foi fundamental pois inicia sua reabertura com uma relação de proximidade

como a hegemonia e através do reconhecimento americano da política de “Uma só China” passa a obter legitimidade internacional para o isolamento de Taiwan.

Após esse processo, na década de 1970 a República Popular da China passa a ampliar a dimensão das suas relações internacionais a nível global no qual o Brasil inclusive faz parte, conforme apresentado. Com isso, Visentini (2019) aponta que o desenvolvimento econômico chinês encontra lastro em 4 processos: a tradição histórica, a revolução socialista, a industrialização prévia e a aliança com os Estados Unidos.

A tradição histórica refere-se à cultura milenar do país e que afeta diretamente a sua percepção tanto interna quanto externa acerca das relações internacionais. O paralelismo evidente entre a tradição filosófica e a diplomacia chinesa manifesta-se tanto na forma teórica quanto prática das relações internacionais. A compreensão acerca de tal cenário é diametralmente oposta ao pensamento ocidental e a formação das teorias das relações internacionais a partir do Atlântico Norte. A exemplo desse processo é o debate chinês acerca do conceito de Tianxia desenvolvido pela filosofia chinesa e incorporada na perspectiva diplomática do país e seu significado representa uma cooperação global para resolver problemas globais (LIMA, 2018). Nessa perspectiva, a compreensão chinesa sobre a governança do Sistema Internacional é representada pela compreensão colaborativa do sistema de Estados.

Avaliando agora na dimensão empírica, as relações internacionais da RPC ainda dialogam diretamente com os cinco princípios definidos por Zhou Enlai da coexistência pacífica na década de 1950:

Ao seguir os princípios do respeito mútuo de soberania e integridade territorial, não agressão, não interferência nos assuntos internos de outros, de igualdade e benefícios mútuos, a coexistência pacífica de países com diferentes sistemas sociais pode ser encontrada. Quando se garante a implementação destes princípios, não existe nenhuma razão pelas quais as disputas internacionais não poderiam ser resolvidas por meio da negociação (Enlai, apud. PECEQUILO; CARMO, 2014).

Já a revolução socialista foi responsável por moldar o Estado chinês contemporâneo. A partir de um socialismo com características chinesas, a Revolução de 1949 criou as condições necessárias para o processo de industrialização lançado no projeto das 4 modernizações promovidas por Deng Xiaoping em 1978.

Avançando nos processos históricos elencados por Visentini (2019), a aliança sino-americana na década de 1970 foi fundamental para o redesenho da estrutura internacional e, posteriormente, com o avanço da integração chinesa à economia mundial, uma alteração na própria estrutura da produção apresentada no capítulo anterior. Elucidando

tal contexto, a entrada da RPC na Organização das Nações Unidas só foi possível após a aproximação sino-americana e o início do isolamento soviético na Eurásia.

### 3.1.3 - Brasil e China: o relacionamento bilateral ainda prematuro

No contexto bilateral, o início das relações sino-brasileiras, ainda no período do Regime Militar em 1974, encontra relativo entrave no seu aprofundamento decorrente de apontamentos ideológicos, apesar das condições da própria política externa implementada por Geisel e Azeredo da Silveira. Nesse sentido, Biato Júnior (2010) aponta que dadas as condições de semelhança entre Brasil e China, era do interesse do país oriental buscar uma maior aproximação.

O autor, ao analisar a política externa da China para o Brasil, elenca elementos de similaridade que condicionaram a perspectiva chinesa para a nova parceria de forma bastante positiva. A China compreendia o Brasil com grande potencial nas relações internacionais decorrente do seu tamanho territorial e demográfico e a concordância mútua de um sistema político baseado no multilateralismo e nas suas regras. Também se valorizava a atuação do Brasil a partir de uma política externa independente e o interesse no plano brasileiro de desenvolvimento e como isso poderia fornecer um importante material de análise para a própria concepção chinesa. Vale destaque que, no período do início do relacionamento bilateral, o Brasil era um país com dados econômicos ainda mais favoráveis que os chineses. Isso levaria então a China a buscar no Brasil um parceiro dentro de semelhanças e um ator fundamental na estratégia chinesa de inserção internacional diversa e plural, buscando importantes contatos com todos os países, principalmente com o mundo em desenvolvimento. No mesmo sentido, Vizentini (2004) aponta para as proximidades diplomáticas que Brasil e China apresentaram no contexto da década de 1970.

Ambos países, em que pesem as diferentes situações político-econômicas vivenciadas, possuíam semelhanças quanto a seus projetos de inserção no sistema internacional: as políticas externas de Brasil e da China Popular tinham como um dos traços principais o estreitamento de relações com os países do Terceiro Mundo e a diversificação de interesses e dependências com relação ao Primeiro Mundo. Havia, portanto, linhas de coincidência entre a política externa de Brasília e Pequim.

A RPC, afora isso, aproximava-se muito das opiniões brasileiras em temas sensíveis para os interesses brasileiros, tais como energia nuclear (ambos os países recusaram-se a assinar o TNP), meio ambiente (em 1972, Estocolmo, houve apoio chinês à tese de que a pobreza traz destruição ambiental), direito do mar (apoio

chinês ao mar territorial de 200 milhas) e direitos humanos, na medida em que o bom relacionamento entre RPC e o governo Pinochet levava o governo chinês a negar resoluções da ONU para proteção dos Direitos Humanos, situação que, paralelamente, beneficiava o governo brasileiro. Sem dúvida, para o governo brasileiro, contar com um parceiro de peso político-estratégico da RPC no debate dessas questões seria de imenso valor. Brasil e RPC também aproximava-se na defesa de uma Nova Ordem Econômica Internacional, de cunho terceiro-mundista. (VIZENTINI, 2004, p. 256)

Apesar disso, o interesse brasileiro no seu relacionamento com a RPC era meramente comercial devido às amarras da Guerra Fria e do Regime Militar. Como afirma Becard (2011), a década de 1970, para além do estabelecimento diplomático, não produz grandes efeitos no contexto bilateral, sendo assinado apenas um acordo comercial em 1978 e com trocas bilaterais baseando-se na exportação brasileira de algodão, açúcar e farelo de soja e na importação de elementos químicos e farmacêuticos.

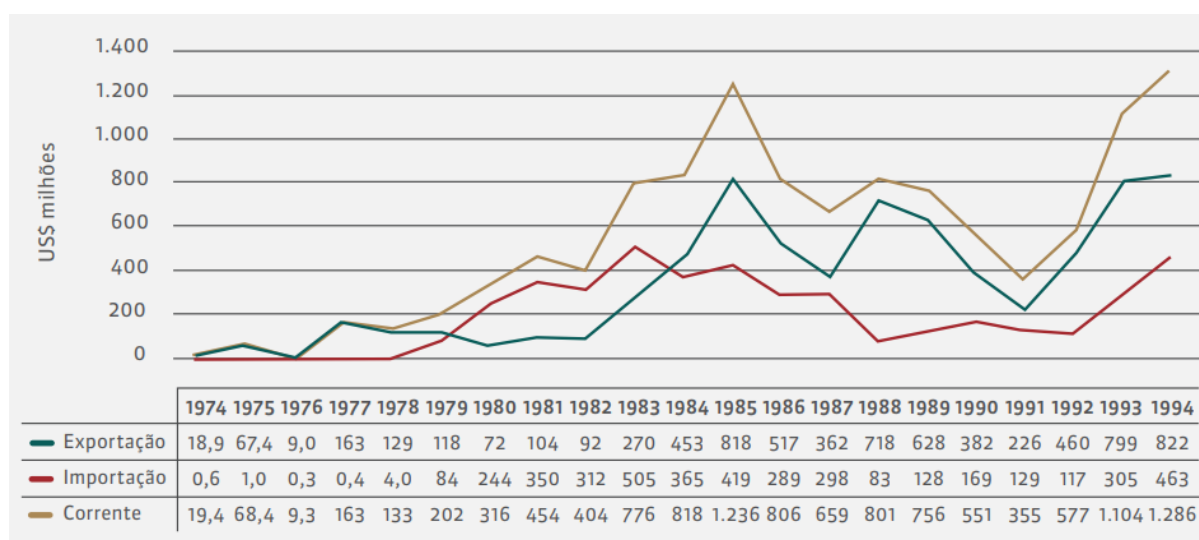
Vizentini (2004) aponta que houve discordâncias internas na gestão Geisel para o restabelecimento das relações bilaterais, principalmente de grupos ligados inicialmente à Doutrina de Segurança Nacional. O combate ao comunismo era uma agenda central no mundo, mas de maneira mais enfática nos países da América Latina que tiveram o contexto internacional como lastro para a instauração de regimes militares. No mesmo sentido, Biato Júnior (2010) argumenta que esse desencontro inicial entre Brasil e China se justifica, em alguma medida, na divergência dos sistemas políticos em relação à estabilidade. A RPC, decorrente da manutenção do PCCh no Estado chinês, sua visão de longo prazo não se subordina às perspectivas eleitorais de curto prazo. Isso não é uma validação de um regime de partido único, mas sim a própria compreensão estratégica a partir dos interesses nacionais definidos e articulados pelos interesses geopolíticos e geoeconômicos como apresentados no capítulo anterior para a afirmação da sua projeção internacional.

A primeira década das relações sino-brasileiras ainda apresenta uma perspectiva tímida quando comparada com as projeções que se iniciam na década de 1980. Conforme apresentado e reforçado por Altemani (2004), a divergência de sistemas políticos em um contexto de Guerra Fria freou as possibilidades de aprofundamento do relacionamento bilateral. Essa perspectiva pode ser avaliada em um duplo sentido: primeiramente pelos próprios princípios que condicionam as escolas diplomáticas dos dois países, a concertação a partir de uma perspectiva de Cooperação Sul-Sul poderia ser uma pauta efetiva de diálogo. Tanto é verdade que, como será apresentado, após a redemocratização brasileira, projetos técnicos de cooperação orientaram as etapas iniciais das relações sino-brasileiras.

Em segundo lugar, pode-se perceber relativo interesse do empresariado brasileiro pelo mercado chinês. Vale destaque para a viagem realizada por João Goulart em missão

empresarial para a China em 1961. Soma-se a isso a assinatura do primeiro acordo comercial entre os dois países em 1978. Segundo Biato Júnior (2010), o objetivo desse acordo era dirigir o comércio a partir de interesses de setores específicos de cada país. Tal acordo será fundamental para o início do crescimento das exportações brasileiras para a China, como se vislumbra no gráfico abaixo:

**Figura 4 - Intercâmbio comercial brasil-china: 1974-2004**



Fonte: CARIELLO, 2021

Ainda no aspecto comercial, para o período de 20 anos, Brasil e China alcançaram um saldo máximo corrente em 1985 com um crescimento de 50% em relação ao ano anterior. Tal crescimento foi alavancado pela expansão das exportações brasileiras, as quais aumentaram mais de 40%, em comparação a relativa estabilidade que estiveram os níveis de importação.

Assim como o crescimento vertiginoso no saldo corrente foi alavancado pelas exportações brasileiras, o declínio comercial no início da década de 1990 também foi motivado pela queda das vendas nacionais. Entre 1989 e 1991, o volume exportado foi reduzido em mais de 60% contra a variação de menos de 1% no volume importado pelo Brasil.

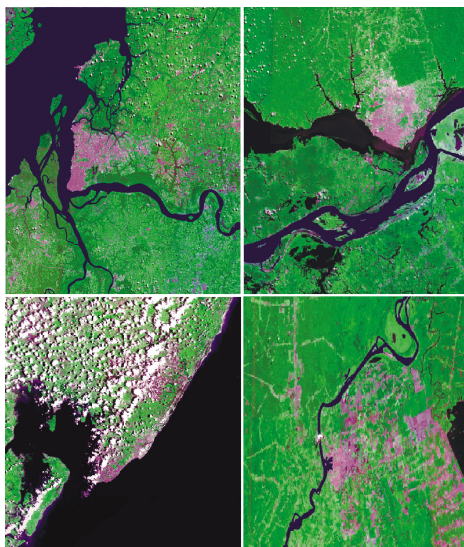
Tal comércio, em 1986, tinha como pauta de exportação brasileira o setor metalúrgico correspondendo a mais de 44% dos produtos comercializados, seguido pelo óleo de soja e pelo fumo com 6,0% e 2,5%, respectivamente, enquanto as importações eram movidas pelo petróleo bruto (88,1%) (CACEX/DEPEC, apud. Biato Jr. 2010).

Na década seguinte, Brasil e China avançam no diálogo mútuo. Foram assinados dois acordos que marcam esse processo ainda incipiente, mas em constante avanço: Acordo de Transporte Marítimo sino-brasileiro de 1980, assinado com o objetivo de facilitar o tráfego de

navios mercantes dos dois países em águas territoriais; e o Acordo de Cooperação Científica e Tecnológica de 1982 com perspectivas de aprofundamento da cooperação científica entre Brasília e Pequim, apontando para a possibilidade de criação de uma Comissão Mista no tema e de intercâmbios de informações, resultados de pesquisa e pesquisadores. Isso já cria um ambiente favorável para a cooperação aeroespacial por dois motivos: os contínuos avanços no diálogo em cooperação e, especificamente, o tema da ciência e tecnologia irá demonstrar a condição favorável dos países em promover o empenho necessário para a instauração do CBERS. Como será contemplado ao longo do presente capítulo, ciência e tecnologia são um dos setores fundamentais no contexto das relações Brasil-China.

Em avanço a esse processo, em 1988, Brasil e China lançaram o projeto China-Brazil Earth Resources Satellites (CBERS). O CBERS representa, para além da sua contribuição científica, uma cooperação fundamental dos países em desenvolvimento para o rompimento das tecnologias concentradas no período em países desenvolvidos. Não à toa tal projeto é fundamental na análise das relações sino-brasileiras pois foi a partir dele que China e Brasil perceberam as capacidades e os ganhos que poderiam obter de tal relacionamento bilateral. O CBERS é responsável por fornecer imagens de sensoriamento terrestre e, com tal tecnologia, ambos países reafirmam sua soberania constantemente. Para o Brasil, a importância dessa cooperação é o monitoramento da Amazônia, pois, a partir das imagens fornecidas pelo satélite, é possível acompanhar casos de desmatamento, como nas imagens abaixo:

**Figura 5 - Estados do Pará, Maranhão, Bahia e Rondônia a partir de imagens de sensoriamento fornecidas pelo satélite CBERS-02**



Fonte: Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais, 2022

Em termos institucionais, os países revezam a cada dez meses o controle do satélite e, independentemente disso, sempre poderão operar as câmeras quando as imagens fornecerem informações dos seus respectivos territórios. Em termos financeiros, o Brasil foi responsável por 30% dos recursos e a China com os outros 70% para os três primeiros satélites e desde então a divisão tornou-se igualitária entre Brasil e China. O lançamento é realizado da base chinesa, pois o Brasil ainda não possui a tecnologia adequada para tal realização e até o momento foram lançados 06 satélites para sensoriamento terrestre, CBERS 1, 2, 2B, 3, 4 e 4A (INPE, 2019).

Dado o bom cenário que se montou com o avanço das relações comerciais e da cooperação aeroespacial, China e Brasil perceberam a oportunidade de estabelecer uma parceria estratégica no contexto da visita do presidente chinês, Jiang Zemin ao Brasil em 1993. Na condição de direcionamento do diálogo entre representantes dos dois países, Biato Jr. (2010) aponta que nem o Brasil nem a China haviam pensado na possibilidade de atribuição de um novo status bilateral. Na conjuntura do período, a perspectiva brasileira era apenas essa nova definição como forma de ampliar as possibilidades de diálogo para um maior aprofundamento comercial, com perspectivas de passar a envolver o setor de serviços.

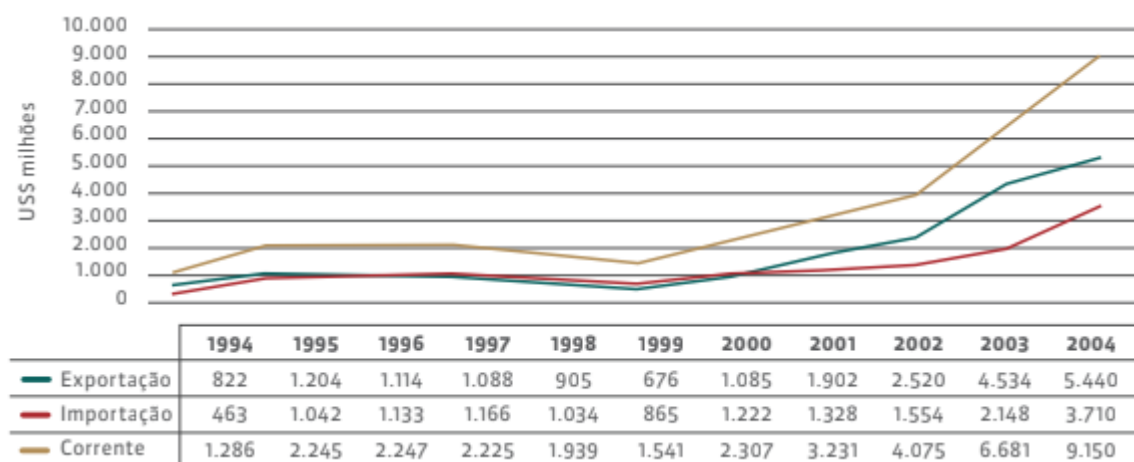
Nesse ponto, a infraestrutura já demonstrava sua importância nas relações sino-brasileiras. Na mesma oportunidade, o presidente chinês realizou uma visita à Usina Hidrelétrica de Itaipu de modo a compreender e analisar um potencial auxílio brasileiro na construção da Usina de Três Gargantas. Biato Jr (2010), inclusive, aponta que era do interesse brasileiro a participação de empresas nacionais em tal projeto.

A atribuição do status de "parceria estratégica" entre Brasil e China foi algo completamente inovador para a chancelaria chinesa e o Brasil foi o primeiro país a alcançar tal condição, algo que posteriormente se estendeu também para Alemanha e França, entre outros. Na compreensão chinesa, atribuir tal significado ao relacionamento bilateral é compreender as possibilidades de expansão e aprofundamento entre os países a partir de uma compreensão chinesa de uma parceria de longo prazo com ganhos mútuos (STRÜVER, 2016). A diplomacia brasileira, por sua vez, compreende as parcerias estratégicas como interações possibilitam ganhos substantivos no Sistema Internacional condicionada pela constante redução de capacidade de barganha dos Estados (LESSA, 1998).

Dessa forma, percebe-se a similaridade de definição para ambos países, demonstrando como o relacionamento sino-brasileiro coloca-se como uma das alternativas de alocação de

recursos de poder para que os países possam ampliar sua capacidade de barganha na ordem internacional a partir de proposituras conjuntas.

**Figura 6 - Intercâmbio comercial Brasil-China 1994-2004**



Fonte: CARIELLO, 2021

Para a segunda metade da década de 1990 e para os anos iniciais do século 21, o relacionamento comercial entre Brasil e China passou a apresentar um crescimento vertiginoso a partir de 1999. A exportações brasileiras para a RPC cresceu entre 1999 e 2000 60,5%, enquanto as importações também apresentaram resultado positivo de 41,2%, levando dessa forma ao saldo corrente com um aumento de 49,7%. No período entre 1999 e 2004 as exportações brasileiras cresceram mais de 700%, enquanto as importações e o saldo corrente cresceram 238% e 493%, respectivamente. Tais margens de crescimentos em um horizonte de tempo de 5 anos demonstra o nível de intensificação que o comércio bilateral encontrou, movido pela estabilização econômica brasileira nesse período a partir do plano real e a continuidade chinesa no crescimento da sua economia.

Desse modo, em resumo, as relações sino-brasileiras no período foram marcadas por uma dinâmica incipiente de aproximação bilateral enquanto consequências das instabilidades internas nas quais viviam os países. Todavia, isso não foi o suficiente para estagnar Brasil e China e, com o fim da bipolaridade mundial e a estabilidade interna sendo alcançada por Brasília e Pequim, a pauta de diálogo se aprofundou e encontrou no CBERS seu principal projeto de um dos motores de aceleração da aproximação bilateral. Este período inicial culmina com a criação da COSBAN (Comissão Sino-Brasileira de Alto Nível de Concertação e Cooperação) em 2004, adensando a parceria estratégica.



### 3.2 - 2004-2014: avanço e aproximação nas relações sino-brasileiras

O período contemplado nessa periodização compreende o processo de amadurecimento que as relações sino-brasileiras atravessaram com a criação da COSBAN, notando-se assim um grande salto qualitativo em termos bilaterais. Para contemplar tal período, faz-se necessário definir as condições de ambos países de modo a compreender as capacidades de barganha que possuíam tanto no contexto intrarrelação, perante um ao outro, quanto do relacionamento bilateral diante do Sistema Internacional e que, nesse sentido, encontrou lastro nas práticas multilaterais afirmadas no período e possibilitou a instauração da parceria estratégica global em 2013.

#### 3.2.1 - O Brasil no século 21: diplomacia de alto perfil e agenda multivetorial

No período do recorte temporal aqui apresentado estava sendo implementada no Brasil a política externa do Partido dos Trabalhadores, inicialmente através da política externa Ativa e Altiava de Lula da Silva, Celso Amorim e Marco Aurélio Garcia (2003/2010) e, posteriormente, da agenda internacional da sua sucessora, Dilma Rousseff (2011/2016<sup>14</sup>). A partir da caracterização apresentada no início do capítulo, a política externa do governo Lula pode ser entendida como a manutenção do universalismo e da definição de autonomia pela diversificação.

Sobre a gestão Lula da Silva, Ricupero (2017) aponta que a diplomacia brasileira se pautou em uma atuação internacional a partir de quatro eixos estratégicos para consolidar a posição do país na ordem internacional: *i* - o reconhecimento do Brasil como ator político global; *ii* - a consolidação das condições econômicas internacionais como ferramenta para o desenvolvimento brasileiro; *iii* - a ênfase na dimensão Sul-Sul e; *iv* - a edificação do espaço político estratégico na América do Sul.

Com efeito de análise, vale destacar a atuação internacional do Brasil no combate à fome a partir de transferências internacionais de políticas públicas, como foi o “Programa Fome Zero” e o “Bolsa Família”. Tais programas, além de promoverem impactos na dinâmica interna enquanto política pública de redução de desigualdade e, em alguma medida, de redistribuição de renda, foi um processo que dialoga de maneira evidente com o primeiro

---

<sup>14</sup> O período abordado neste item cobre o primeiro mandato da Presidente Rousseff (2011/2014). Os anos de 2015 e 2016, já correspondentes ao seu segundo mandato, da reeleição ao *impeachment* são abordados no próximo item devido a uma mudança relativa de vetor interno e externo na política brasileira.

eixo apontado por Ricupero. Sobre o segundo eixo, o Brasil utilizou-se do cenário econômico internacional movido pela alta do preço das *commodities* enquanto ensejo para o seu desenvolvimento. Neste ponto, tal perspectiva é passível de crítica a partir da compreensão de como a política econômica promovida pela gestão do Partido dos Trabalhadores não logrou êxito em consolidar um plano estratégico de mudança das estruturas produtivas, mas, ainda assim, perspectivas de melhora das condições sociais no país foram evidentes.

Afirmar que a diplomacia brasileira do período deu ênfase à dimensão Sul-Sul pode apresentar-se uma armadilha analítica. Nesse sentido, o presente texto corrobora com a perspectiva de uma atuação internacional a partir de eixos combinados (PECEQUILO, 2008), na qual o Norte não perdeu importância dentro da política externa brasileira, mas não foi colocado como a única possibilidade de atuação internacional do país como foi visto em outros períodos da história diplomática brasileira<sup>15</sup>. Por fim, de fato o Brasil consolidou no período a América do Sul como espaço estratégico de atuação. A criação da UNASUL e o avanço da IIRSA, além do aprofundamento do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), apresentam-se como afirmativas empíricas que possibilitam tal análise.

No contexto hemisférico, o relacionamento com o principal parceiro do Brasil encontrou níveis de afirmação diante do contexto global que se formava. Nesse sentido, a gestão Lula buscou de início afastar-se de qualquer pré-concepção anti-americanista decorrente da posição do partido que venceu as eleições brasileiras (HIRST, 2011). Em termos de política internacional, o pragmatismo brasileiro encontra raízes em dois processos institucionais: o afastamento da própria gestão petista de posições radicais, encontrando seu ápice na “Carta aos Brasileiros” divulgada por Lula da Silva ainda candidato e pela própria burocracia do Ministério das Relações Exteriores. Em afirmação, a escolha de um diplomata de carreira, Celso Amorim, para a posição de ministro dá maior margem de afirmação das tradições institucionais do Itamaraty e que foram perseguidos de maneira enfática na gestão Lula da Silva.

Nesse sentido, o período de afirmação com os Estados Unidos, a ênfase no multilateralismo e a criação de uma ampla rede diplomática consolida a atuação de eixos combinados do Brasil. Desse modo, o país dialogou a partir da afirmação enquanto importante ator internacional com as potências do Norte e somou forças para consolidar o desenvolvimento global com os países do Sul (PECEQUILO, 2008).

---

<sup>15</sup> Outro termo que pode ser utilizado é o de autonomia pela diversificação como apresentado por VIGEVANI e CEPALUNI, 2011

### 3.2.2 - A China e a Economia Internacional: a consolidação de uma potência emergente

Em 2001 a RPC se torna membro da Organização Mundial do Comércio (OMC) e, segundo Zhu (2018), isso representa uma mudança na atuação chinesa a partir de uma maior integração na economia internacional e uma política de projeção para o exterior, denominada *going out*. Esse movimento representa uma alteração de percepção acerca do ambiente internacional e sua influência sobre a capacidade de projeção nacional. Ou seja, Pequim assume uma perspectiva de uma política externa propositiva a partir da atuação internacional. A República Popular da China passou a compreender a sua capacidade de projeção internacional a partir das estruturas da economia política internacional formuladas por Strange e apresentadas no capítulo anterior.

Pequim atua na estrutura da segurança a partir do seu status de grande potência enquanto detentora de armas nucleares e membro permanente do CSNU. Assim, utiliza-se do seu potencial bélico para definir suas regiões de interesse e preponderância no continente asiático construída a partir da Organização de Cooperação de Xangai (OCX). Diferentemente dos EUA, Pequim não possui uma atuação bélica em regiões do mundo para além do seu alcance, pautando sua projeção de poder principalmente pelas vias comerciais e de investimentos.

Em consonância, a política de *going out* garante a presença da economia chinesa em todos os continentes do mundo e, a partir de 2013 com o lançamento do *Belt and Road Initiative* (BRI), essa atuação irá se dar de forma cada vez mais enfática. A presença massiva da China pode ser compreendida em todos os continentes do globo e é capaz de articular-se bilateralmente ou multilateralmente. A realização de tal política externa, a partir de uma perspectiva ocidental, condiz com uma atuação internacional através dos recursos materiais condicionados pela economia política internacional e, conseqüentemente, pela geoeconomia. Desse modo, Pequim utiliza-se da sua grande capacidade comercial em um duplo movimento: de demanda, através de um grande mercado consumidor e de oferta, com uma capacidade industrial que se desenvolveu no final do século 20 e que é institucionalizada através da política de Made in China 2025 e que pode ser compreendida como:

[...] a sinalização do aprofundamento da sinergia entre desenvolvimento nacional e potencialização da inserção global da China. É um caso exemplar da capacidade estatal de promover o que Chang (2004) chama de política de ICT em favor da indústria nascente. Ou seja, o governo chinês tem impulsionado a interação entre Estado e setor privado, financiado a fusão de setores, conformando oligopólios (campeões nacionais) com vistas a aprofundar a produtividade e a socialização do

investimento. O planejamento estatal inclui financiamento barato através de bancos públicos nacionais, produção de insumos básicos com preços baixíssimos e estímulo da demanda por meio de compras governamentais (PAUTASSO, 2019, p. 191)

Sendo assim, consiste então na atuação do Estado chinês enquanto articulador da oferta internacional de bens produzidos em seu território. Nesse caso, o poder estatal correlaciona-se com o setor privado para projetar a oferta chinesa de bens industrializados. O setor privado chinês se beneficia da defesa estatal no ambiente internacional para promover sua oferta, enquanto o poder público beneficia-se da presença chinesa cada vez maior para suprir a demanda internacional. Essa atuação é o que baseia a consolidação do poder estrutural chinês a partir da estrutura do comércio e é nessa lógica que os investimentos chineses irão expandir suas fronteiras.

A estrutura financeira é o principal ponto de divergência nas relações sino-americanas, pois o dólar como meio transacional internacional é a principal fonte de poder americano nessa estrutura e debatida no capítulo anterior. Acerca da estrutura do conhecimento, a RPC busca alterá-la não apenas na formulação propositiva da sua academia mas, em termos de Relações Internacionais, a altera também com uma atuação internacional que torna débil as tradições analíticas. Compreender a projeção internacional chinesa sob a ótica do realismo tradicional, sem fazer adaptações necessárias, pode gerar incoerência teórica quando defrontada com o conceito de ascensão pacífica ou de tianxia, à título de exemplificação.

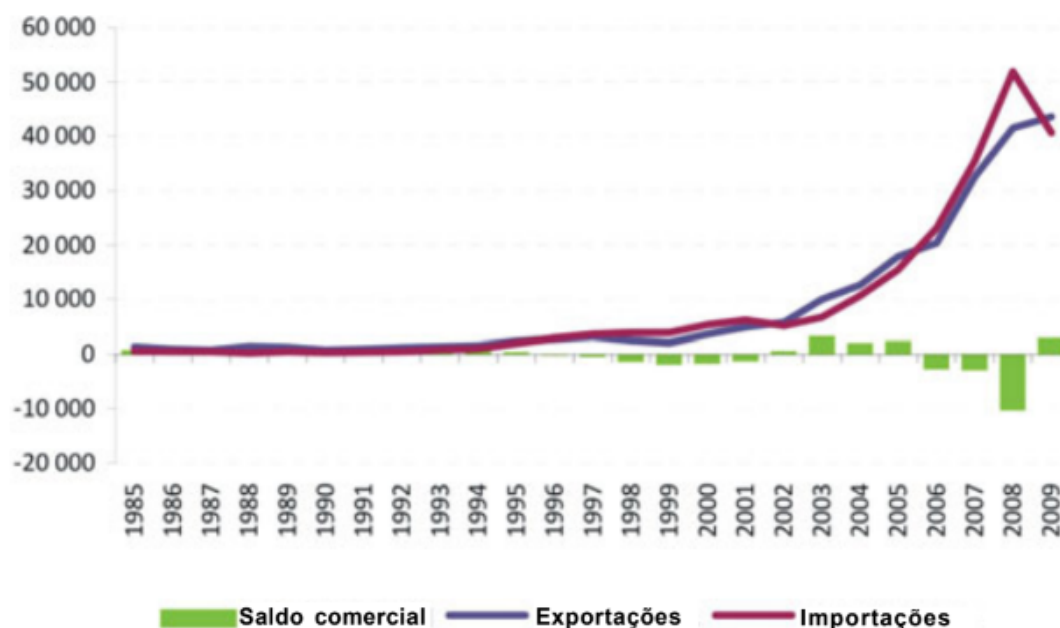
Ao analisar o contexto regional, percebe-se que o crescimento da China se deu de forma vertiginosa na grande maioria dos países sul-americanos a partir da virada do século. Buscando analisar tal movimento, Vadell (2011) entende que os interesses da China na América do Sul são quatro: i - busca por commodities; ii - afirmação de relações diplomáticas sólidas com o objetivo de isolar Taiwan; iii - o apoio do Sul Global nos fóruns internacionais e iv - um grande mercado consumidor para os produtos chineses. Desse modo, percebe-se que tal definição compreende, em um grande eixo, interesses de base comercial e político-diplomático. Essa característica não está presente apenas no contexto regional, mas diretamente nas relações sino-brasileiras.

No ano de 2008, os principais fornecedores de *commodities* para a China foram o Brasil, seguido por Chile, Argentina, Venezuela e Peru, reforçando assim a concretização dos interesses do país nesse produto. O rápido crescimento chinês foi um dos motores dessa demanda por tais produtos sul-americanos. O crescimento vertiginoso do país necessitou das matérias primas ainda em condição natural para fornecer o suporte necessário para sustentar

tais níveis de crescimento. Isso tanto no aspecto industrial e de mobilização de recursos quanto da própria segurança alimentar do país, decorrente da grande população. Ao se compreender a Venezuela como exemplo desse processo, Pequim vem gerando investimentos no país de modo a ampliar a capacidade de exploração de petróleo, bem como seu refino, como aponta Zhu (2018, p. 82):

A procura de energia e outros recursos por parte da China está a impulsionar a expansão do comércio com a América Latina. Pequim identificou a América Latina como uma das três principais regiões (juntamente com a Rússia/Ásia Central e o Médio Oriente/África) que podem tornar-se os principais fornecedores de energia da China.<sup>11</sup> Assegurar o acesso fiável aos produtos petrolíferos da América Latina é um elemento importante do envolvimento da China na região, especialmente com a Venezuela, Brasil, Colômbia, e Equador. [...] enorme. Em Dezembro de 2004, o Presidente Hugo Chávez viajou para a China para assinar 19 acordos de cooperação, incluindo planos de investimento chinês na exploração de petróleo e gás. A CNPC, que já opera dois campos petrolíferos venezuelanos, concordou em gastar mais 400 milhões de dólares no desenvolvimento de reservas venezuelanas de petróleo e gás<sup>16</sup>.

**Figura 7 - Exportações, importações e saldo comercial da América Latina e do Caribe com a República Popular da China (US\$ Milhões)**



Fonte: VADELL, 2011

<sup>16</sup>China's quest for energy and other resources is propelling expanding trade with Latin America. Beijing has identified Latin America as one of the three major regions (together with Russia/Central Asia and the Middle East/Africa) that may become China's key energy suppliers.<sup>11</sup> Securing reliable access to petroleum products from Latin America is an important element of China's engagement in the region, especially with Venezuela, Brazil, Colombia, and Ecuador. [...] enormous. In December 2004 President Hugo Chávez traveled to China to sign 19 cooperation agreements, including plans for Chinese investment in oil and gas exploration. CNPC, which already operates two Venezuelan oil fields, agreed to spend additional \$400 million in developing Venezuelan oil and gas reserves.

Essa condição concentrada na pauta de exportações dos países sul-americanos à China é a principal condição de mobilização de argumentos críticos à maior presença de Pequim na região. Diversos autores apontam para a construção de um novo eixo de dependência dos países do Sul e, nesse ponto, essa percepção recai também nas relações China-África. Invariavelmente, a condição econômica de Pequim desequilibra qualquer possibilidade de negociação bilateral em condição de igualdade. Com perspectivas de amadurecimento nas relações da região com Pequim, a Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL) aponta para a necessidade de redobrar os esforços para desconcentrar a pauta exportadora e para isso, devem promover a participação dos empresários nacionais e promover uma maior presença latino-americana nos mercados asiáticos (CEPAL, apud OURIQUES, 2019).

Acerca da questão de Taiwan para a China continental, o único país sul-americano que ainda reconhece a independência da ilha é o Paraguai. Isso confronta com a política de “China única”, mas que, através das vias comerciais e da maior presença chinesa na região, Pequim mobiliza condições para isolar cada vez mais Taipei. Nas relações com o Sul, a aproximação dos países em desenvolvimento dialoga diretamente com os princípios universalistas defendidos na projeção internacional chinesa.

### 3.2.3 - Brasil e a RPC: ganhos mútuos e aproximação bilateral

Desse modo, Pequim articula-se com os instrumentos apresentados de modo a aproximar-se dos países em desenvolvimento e do Sul global para ampliar sua capacidade de negociação e a sua participação na economia internacional. A partir de relações amistosas, Pequim também garante o êxito no seu último objetivo: a busca por um mercado consumidor. Desse modo, tanto a América do Sul quanto o Brasil de forma mais específica e com condicionantes distintas, Pequim aproxima-se da região para alcançar tais metas que podem ser observadas na projeção internacional do país asiático.

Desse modo, a primeira grande sinalização da parceria que poderia se construir foi a visita do presidente brasileiro, Lula da Silva, à China ao lado do empresariado e de membros do executivo nacional em 2004. De forma a reiterar o argumento apresentado anteriormente acerca do interesse da classe industrial brasileira, Becard (2017) aponta para a assinatura de 9 acordos bilaterais. Nesse momento, a perspectiva da participação de capital chinês nos projetos de infraestrutura brasileira já é sinalizada e a partir disso assim será reiterada,

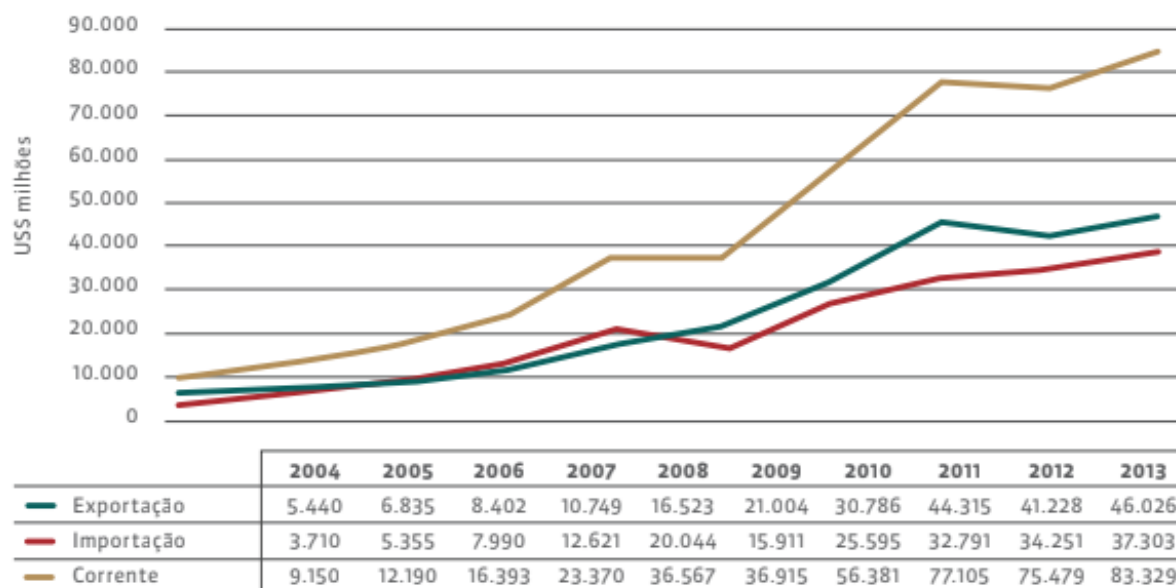
Na óptica brasileira, o principal objetivo da viagem era sinalizar aos chineses a enorme importância estratégica e comercial que o Brasil visava conferir à China. Sob um clima extremamente otimista quanto à capacidade de colaboração e cooperação chinesa em termos recíprocos, acreditava o Brasil que a China estava em condições de contribuir com seu progresso, sobretudo por meio de investimentos na infraestrutura e na aquisição de produtos brasileiros. (BECARD, 2011, p. 37)

No tocante ao relacionamento bilateral, Brasil e China partem de diversas semelhanças para definir suas convergências. A primeira, e talvez principal, é a atuação multilateral desses países através dos BRICS. De modo breve, o acrônimo surgiu com a divulgação do relatório “Building Better Global Economic BRICs” do economista Jim O’neill pelo Goldman Sachs em 2001 ao compreender os 4 países do grupo (Brasil, Rússia, Índia e China) como países emergentes que afetariam a economia global a partir da ampliação das suas capacidades econômicas. Apesar disso, Flávio Damico (2015) aponta que o que deu importância ao grupo não era a capacidade econômica dos países, nem mesmo o relatório divulgado pelo banco americano, mas sim a conduta pró-ativa desses países para a construção de uma outra ordem internacional.

De modo mais específico, Brasil e China dividem espaço também no fórum BASIC (grupo formado em 2009 entre Brasil, África do Sul, Índia e China) com o objetivo de cooperação acerca do tema das mudanças climáticas. O conjunto de países tem atuado de forma protagônica para uma redução da emissão de gases do efeito estufa.

Apesar dessa partilha em um espaço de concertação dos países em desenvolvimento como foi o BRICS na primeira década do século, alguns temas apontam para a divergência entre as chancelarias dos dois países. O Brasil faz parte do grupo formado por 04 países (Brasil, Japão, Índia e Alemanha) que desejam a reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas enquanto a RPC é membro permanente do órgão. A falta de declaração expressa por parte de Pequim, aponta para um afastamento quanto ao apoio à entrada brasileira no CSNU, diferentemente de Rússia, França e Reino Unido.

Na seara das relações comerciais, conforme pode se compreender no gráfico abaixo, as trocas entre Brasil e China cresceram com extrema velocidade e, em 2009, a República Popular da China assumiu a posição de principal parceira comercial do Brasil. No período contemplado, as vendas brasileiras tiveram um aumento de mais de 700% em relação ao ano de 2004 e as importações brasileiras de produtos oriundos da RPC cresceram por volta de 900%, demonstrando assim a expansão comercial que as relações bilaterais passaram na primeira década do século 21.

**Figura 8 - Intercâmbio comercial Brasil-China entre 2004 e 2013**

Fonte: CARIELLO, 2021

No campo político-diplomático, em 2004 China e Brasil criaram a Comissão Sino-Brasileira de Alto Nível de Concertação e Cooperação (COSBAN) com os objetivos de “fortalecer a confiança política mútua, com base em um diálogo em pé de igualdade; aumentar o intercâmbio econômico-comercial com vistas ao benefício recíproco; promover a cooperação, com ênfase na coordenação das negociações e promover o intercâmbio entre as respectivas sociedades civis, de modo a aprofundar o conhecimento mútuo” (BRASIL, 2004).

A COSBAN representa um canal de diálogo direto entre a alta cúpula do executivo dos dois países e tem a sessão plenária presidida por ambos vice-presidentes. As reuniões da comissão acontecem a cada 2 anos e é atualmente subdividida em outras 12 subcomissões temáticas que realizam pesquisas que mapeiam possibilidades de ampliação da cooperação: *i* - Política; *ii* - Econômico-Comercial; *iii* - Econômico-Financeira; *iv* - Inspeção e Quarentena; *v* - Agricultura; *vi* - Ciência, Tecnologia e Inovação; *vii* - Indústria e Tecnologia da Informação; *viii* - Cooperação Espacial; *ix* - Energia e Mineração; *x* - Educacional; *xi* - Cultural; *xii* - Saúde. Além da sessão plenária e das comissões, há ainda uma Secretaria Executiva composta pelo Secretário Geral do Itamaraty e pelo vice-ministro de Comércio da China.

No período da gestão Lula da Silva, a COSBAN reuniu-se apenas uma vez, no ano de 2006, em Pequim. Em resumo, as tratativas definidas na I Ata de Reunião da COSBAN



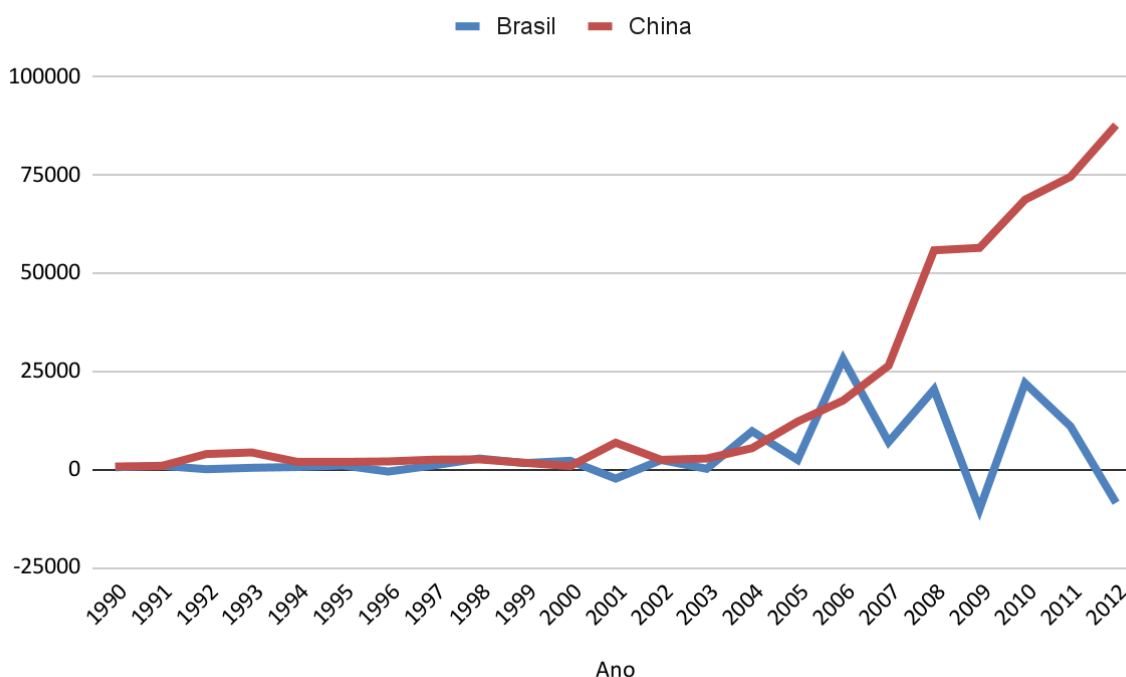
basearam-se nos quatro objetivos assinalados pelos chefes de Estado dos respectivos países em 2004.

No âmbito político-diplomático, a ata aponta para a necessidade de ampliação de esforços mútuos em favor dos objetivos da paz e da segurança internacional, indicando, inclusive, a necessidade de reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas, mas sem a manifestação expressa de apoio da RPC em favor do Brasil. Na área comercial, o documento indica que os países concordaram em intensificar a cooperação bilateral nas áreas de agricultura, energia, mineração, tecnologia da informação, infraestrutura e inspeção de qualidade e alta tecnologia e apontou para o apoio do estabelecimento de *joint ventures* como mecanismo de promoção dos investimentos mútuos.

A ata trata ainda de temas como a cooperação agrícola, governança econômica e transparência acerca cenários macroeconômicos internos dos respectivos países e cooperação cultural através de turismo, com a promoção da cooperação em temas de aviação civil, e através da ampliação dos conhecimentos das sociedades por meio da instalação de centros de idiomas em cada um dos países. Foi ainda reiterada a necessidade de continuação e ampliação do CBERS, com o início da construção dos satélites.

Em termos de Investimento Estrangeiro Direto, Brasil e China se propõem a atuar de maneira ativa na economia internacional e, no caso chinês, o processo de ampliação da participação da economia da RPC encontra constante crescimento a partir do início do século. No gráfico abaixo, pode-se perceber a importância das economias chinesa e brasileira enquanto ferramenta de inserção internacional, com evidente ampliação de importância relativa no caso de Pequim. Entre os anos 2001 e 2012, a RPC apresentou um crescimento no seu fluxo de IED em direção aos outros países do mundo mais de 10 vezes, enquanto o Brasil encontrou um encolhimento de 89%.

**Figura 9 - Investimentos Estrangeiros Diretos do Brasil e da China entre 1990 e 2012 (Milhões US\$)**

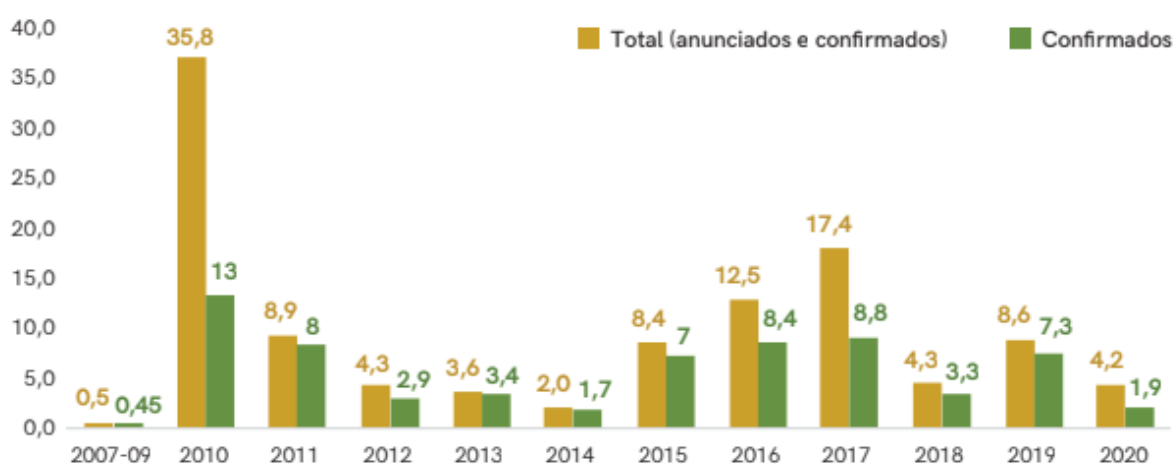


Fonte: UNCTADStat, 2022

O Conselho Empresarial Brasil-China, em um relatório divulgado em 2013 acerca dos investimentos chineses no Brasil, elenca cinco fases da participação chinesa na economia internacional através dos investimentos diretos. A primeira fase se estabelece entre o período 1979 a 1985 e é caracterizado por uma internacionalização cautelosa dos investimentos, ainda enquanto produto do isolamento que o país atravessou após a revolução comunista. Nesse momento, esses investimentos eram regulamentados pelo Conselho de Estado e apenas poucas empresas estatais estavam autorizadas a investir no exterior. O segundo momento data do período entre 1986-1991 e que apresenta aumento da permissividade das empresas chinesas em montar filiais em outros países, de modo a atender a demanda do país por recursos naturais. Dando sequência, a terceira fase seria marcada pela expansão do IED chinês e esse mecanismo foi institucionalizado oficialmente como estratégia de desenvolvimento nacional aprovado no 14º Congresso do Partido Comunista Chinês. Essa fase é determinada pelo período entre 1992 e 1998 e esse ganho de importância dos investimentos estrangeiros dialoga diretamente com as reformas econômicas promovidas por Deng Xiaoping.

As duas últimas fases partem da definição da política de *going out*, lançada oficialmente em 2000. A estratégia define-se pelo aumento dos investimentos internacionais pela China a partir da internacionalização das empresas nacionais e de empresas privadas a partir da quinta fase com a entrada do país na Organização Mundial do Comércio. Toda essa perspectiva reitera o argumento apresentado acerca do entendimento chinês acerca de uma política externa que tem como principal lastro teórico a inserção via a economia política internacional.

**Figura 10 - Fluxo de Investimentos chineses no Brasil (US\$ Bilhões)**



Fonte: CARIELLO, 2021

Ao se analisar o volume de investimentos chineses no Brasil percebe-se um salto bastante abrupto a partir de 2010. O relatório divulgado pelo Conselho Empresarial Brasil China aponta para o anúncio de novos projetos e de uma nova fase das relações sino-brasileiras:

Essa fronteira foi superada a partir de 2010, quando foram contabilizados 21 anúncios de investimentos chineses no Brasil, montante três vezes superior ao acumulado de 2007 a 2009. O novo patamar foi mantido para os anos de 2011 e 2012 (até junho), quando outros 32 projetos foram anunciados. O abrupto salto no volume de projetos anunciados e posterior manutenção desse patamar elevado indicam o surgimento de uma nova fase na relação econômico-comercial entre Brasil e China. Antes caracterizada pelo intenso fluxo de comércio entre os países, a partir de 2010, a relação ganha um novo e importante componente: os investimentos chineses no Brasil (CEBC, 2013, p. 38)

Ao se analisar a origem desses investimentos, segundo o mesmo relatório que contempla o período entre janeiro de 2007 e junho de 2012, a maior parte dos investimentos são de empresas estatais pertencentes a setores estratégicos da economia chinesa e sob

observação direta do governo central (State-Owned Enterprises - Central: SOE-Central). Há ainda a participação de empresas estatais que não estão sob a observação direta do governo central e que possuem outros acionistas para além do Estado chinês (State-Owned Enterprises: SOE). Por fim, há ainda a participação do capital privado chinês agindo também nos investimentos no Brasil. A partir dessa divisão, o relatório divulgado pelo CEBC aponta que a maior parte dos investimentos têm origem nas empresas estatais controladas pelo Estado (40%), seguida pelas empresas com participação do capital estatal (38%) e, por fim, empresas de capital privado (22%). Esses dados foram realizados a partir dos números de projetos.

A principal forma de entrada do capital chinês no Brasil é através de greenfield (57%), logo seguida por Fusões e Aquisições (35%) e Joint Ventures (8%). A primeira forma de ingresso se dá com o início de operações no país de destino, sem importar uma estrutura produtiva prévia. A segunda estratégia consiste na compra de participação de uma empresa ou até mesmo na fusão com o objetivo de promover a entrada de capital no país de destino. Por fim, *joint ventures* fundam-se na assinatura de um contrato *ad-hoc* no qual as empresas participantes dividem os ônus e bônus das operações.

Setorialmente, os investimentos públicos da República Popular da China no Brasil estão alocados primeiramente no setor de educação e, em seguida, em ferrovias. Essa avaliação compreende o recorte temporal de 2007 a 2012 e tem como característica de análise o número de projetos e não o volume de capital e tais investimentos ocorrem principalmente pela forma de Fusões e Aquisições.

Diante disso, percebe-se que a primeira década do século é marcada por uma expansão da República Popular da China. Esse processo dialoga com a própria definição estratégica para a sua projeção internacional, por meio da política de *going out*. Esse processo, conforme apresentado, é a articulação do Estado enquanto formulador da política externa e, através da sua centralidade, o espaço de saída para o ambiente internacional pelas empresas chinesas é moldado. Há uma relação direta entre os investimentos privados e a política externa, algo que se afirma diante do etapismo apresentado na condução do IED chinês.

No caso brasileiro, essa expansão dos investimentos encontrou um cenário favorável a partir do desejo recíproco do Brasil de aproximação com Pequim. Nesse sentido, a Comissão Sino-Brasileira de Alto Nível de Concertação e Cooperação institucionalizou esse processo e, através do diálogo de alto nível e da definição de áreas de cooperação por meio de subcomissões mistas, as relações sino-brasileiras encontraram um constante aprofundamento.

Tal condição deu lastro político e diplomático para diversos acordos bilaterais assinados a partir do ano de 2010. Nessa seção, por conta da opção pelo recorte temporal, será analisado apenas o primeiro deles, o Plano de Ação Conjunta Brasil-China 2010-2014.

O Plano de Ação Conjunta Brasil-China 2010-2014 teve como objetivo a definição das metas a serem perseguidas para os 5 anos posteriores à assinatura do plano. Nesse sentido, o documento define a forma de atuação da COSBAN enquanto principal órgão de promoção do aprofundamento da parceria estratégica. De modo amplo, o plano define os seguintes objetivos: *i* - fortalecer as consultas políticas sobre temas de interesse mútuo; *ii* - ampliar e aprofundar as relações bilaterais; *iii* - aprimorar a coordenação das iniciativas das relações sino-brasileiras bem como dos seus mecanismos; *iv* - definir metas precisas e objetivas para as áreas de cooperação; *v* - monitorar as metas estabelecidas e as atividades empreendidas pelos organismos envolvidos; *vi* - promover o intercâmbio de experiências nacionais em áreas de interesse mútuo; *vii* - adotar visão estratégica das relações bilaterais a médio e longo prazo, considerando o desenvolvimento do cenário internacional.

Dessa forma, o documento regula perspectivas de cooperação em termos bilaterais e multilaterais, a partir do apoio recíproco dos países no Sistema Internacional e de perspectivas de cooperação político-diplomática. Na área econômico-financeira, buscou-se ampliar a transparência macroeconômica entre os dois países e promover as trocas comerciais, além da criação de um Grupo de Harmonização Estatística, cujo objetivo é reduzir as disparidades comerciais dentro das trocas bilaterais. Além disso, o tema das commodities apareceu de diversas formas, como dentro do próprio contexto comercial, através do fomento à produção e às transações. Foram definidas ainda perspectivas de pesquisa e tecnologia para ampliar a qualidade dos produtos e a capacidade produtiva. Para a infraestrutura, o acordo a reconhece como um ponto importante de cooperação e com um grande potencial para o aprofundamento da Parceria Estratégica, conforme coloca o Plano:

As duas Partes reconhecem o amplo prospecto para o aprofundamento e fortalecimento da cooperação em infraestrutura em todos os aspectos, de acordo com os princípios de assistência mútua, benefício mútuo e desenvolvimento comum, sem nenhum prejuízo para as respectivas leis e regulações internas.

As duas Partes promoverão a cooperação aprofundada no desenvolvimento e implementação de projetos de infraestrutura e intensificarão o intercâmbio de informações sobre leis e regulações e planos de desenvolvimento, bem como trocas técnicas e treinamento de pessoas. (PLANO DE AÇÃO CONJUNTA BRASIL-CHINA 2010-2014. Abril de 2010. apud: LIMA, 2016, p. 371)

Não à toa, o cenário seguinte, para o período de 2004 a 2012, o diálogo de alto nível é ampliado a partir da instauração da COSBAN. As relações sino-brasileiras foram movidas

inicialmente pelas condições comerciais. No lado brasileiro, havia um intenso interesse do empresariado nacional no acesso ao mercado consumidor chinês. Pequim, por sua vez, sempre compreendeu o Brasil como um importante fornecedor de matéria prima e um laboratório de um processo de desenvolvimento latino-americano. Isso dá lastro à definição da parceria estratégica estabelecida pelos países em 1993. Ganhos mútuos podem ser vislumbrados e a ampliação da capacidade de negociação dos países também passa a ser mais representativa dentro do Sistema Internacional. É verdade que esse último ponto ecoa de forma mais intensa para o Brasil do que para Pequim, dada as suas condições de grande potência (economia estabelecida, assento no Conselho de Segurança das Nações Unidas e alta capacidade bélica e nuclear). *A pari passu* dessa dinâmica bilateral, Brasil e China passaram a encontrar-se também nos fóruns multilaterais, notadamente na formação das Alianças de Geometria Variável estabelecidas a partir dos BRICS fundamentando o constante aprofundamento que as relações sino-brasileiras encontraram no século 21 e que será mais bem detalhada na próxima seção.

No governo Dilma foram anunciados os planos de cooperação, frutos dos intensos trabalhos desenvolvidos pela COSBAN e, somado a isso, novas perspectivas de cooperação, citando-se o caso da ferrovia bioceânica como melhor exemplo desse processo. Na gestão Dilma Rousseff, notadamente antes da abertura do processo de impeachment que levou à saída da presidenta, as relações sino-brasileiras atravessaram um processo de amadurecimento da cooperação bilateral em duplo sentido: aprofundaram perspectivas já definidas de cooperação ao longo da década anterior e anunciaram novas possibilidades de cooperação, em um amplo processo de alargamento.

Conforme demonstrado ao longo desta seção, para o período entre 2004 e 2012, a Parceria Estratégica atingiu um novo nível de aprofundamento, motivado principalmente pela sua institucionalização por meio da COSBAN. Nesse sentido, os planos bilaterais foram assinados posteriormente, como o Plano de Ação Conjunta Brasil-China 2010-2014, quanto os planos que serão analisados na seção seguinte. Essa condição favorável na dinâmica bilateral, somada a política de *going out* promovida por Pequim colocou o Brasil na rota do IED chinês. Esses investimentos atingiram diversos setores e, entre eles, está a infraestrutura. Isso significa, utilizando o referencial teórico debatido no capítulo anterior, que os investimentos chineses, enquanto ferramenta de política externa, se apresentam como mecanismos capazes de alterar a relação Estado-território do Brasil.

### 3.3 Dinâmicas Complexas da Relação Diplomática (2014-2016)

#### 3.3.1 A diplomacia brasileira: perda de espaço, instabilidade interna e estagnação

Na gestão Dilma Rousseff, em termos de política externa, o período é marcado pela perda de capacidade de barganha do país, condicionada pela instabilidade interna e perspectivas de mudança de projeto político, decorrente da frustração vivida pelas elites nacionais nas urnas em 2014 e que marcou a vitória do atual presidente em 2018.

“Continuar não é repetir”, anunciou Antônio Patriota, diplomata de carreira escolhido por Dilma para suceder Celso Amorim à frente do Itamaraty. Assim, a inserção internacional do Brasil no período da segunda mandatária do PT, como aponta Cornetet (2014), buscou os mesmos objetivos de antecessor, porém sem o mesmo empenho. Isso tornou-se ainda mais evidente após as crises que assolaram o governo, tanto no aspecto econômico quanto político-institucional.

Ricupero (2017), de maneira mais enfática, aponta para a gestão diplomática no período Dilma Rousseff como uma prática rotineira, evidenciando ainda a ausência de afincamento do executivo nacional para atingir os objetivos definidos e a manutenção da diplomacia de alto perfil da gestão anterior. Para efeitos de análise, o grande problema da política exterior de Dilma Rousseff não foi a condução rotineira como já se viu em outros momentos da história do Brasil, mas sim a sua condição de sucessora de Lula, tanto em termos cronológicos à frente do executivo nacional, quanto na própria condição partidária, sendo exigida assim uma continuidade do relativo sucesso que logrou seu antecessor na agenda internacional.

Todavia, a presente dissertação não compreende a política exterior do segundo governo petista como falta de perfil/interesse da presidenta nos temas da ordem internacional, mas sim na perda de espaço relativo do Brasil e as mudanças estruturais que perpassaram o período. O sistema internacional que Lula encontrou após o início da Guerra Global ao Terror possuía maior possibilidade de atuação das potências emergentes. Esse processo apenas se aprofundou após a crise de 2008 e a ascensão institucional dos BRICS. O Sistema Internacional no período Dilma Rousseff, todavia, já é marcado pela retomada da economia americana e o início da disputa com a China a partir da estratégia do “Pivô Asiático” com o objetivo de isolar Pequim no continente. Tudo isso afirma a redução da capacidade de atuação do Brasil na ordem internacional iniciada com a possibilidade de mudança de

paradigma nas relações internacionais a partir do Estado hegemônico e que foi sintetizado na eleição de Barack Obama, conforme pode ser contemplado no excerto abaixo:

Sob um ponto de vista mais amplo, o significado da “mudança” pode ser extrapolado a fim de incorporar a percepção de que a chegada de Obama à Casa Branca tinha como pano de fundo uma alteração do lugar ocupado pelos EUA no mundo. Desde o governo Bush, o país assistira ao fortalecimento de potências regionais, como RPC, Índia, Rússia e Brasil, que ampliavam suas projeções econômica e institucional em arranjos multilaterais diversos, tais quais o G-20 financeiro. Nesse sentido, a vitória democrata não se contextualizava unicamente por uma alternância partidária no poder, ou uma troca de agendas políticas, e sim por um processo mais profundo de mudança das relações de poder internacionais e, conseqüentemente, da autopercepção norte-americana em relação a suas dinâmicas. (PECEQUILO; FORNER, 2017, p. 137)

Tais condições, quando aglutinadas como foi visto no período, favoreceram a atuação do Brasil a partir da autonomia pela diversificação mencionada anteriormente. Essa atuação diplomática favoreceu a consolidação do Brasil como liderança regional. Os formuladores da política externa do período compreenderam essa janela de oportunidade e encontraram na China uma grande parceira também em expansão e, com isso, poderiam aprofundar as relações bilaterais para buscar ganhos mútuos.

No Brasil, a condição política do período contemplado é marcada pela continuidade do Partido dos Trabalhadores até a gestão de Dilma Vana Rousseff enquanto presidenta do país. O ano de 2016 é marcado por um processo de impeachment que coloca Michel Temer na liderança do executivo nacional e, politicamente, começa o avanço da extrema-direita com a eleição de Jair Messias Bolsonaro em 2018, conforme será melhor detalhado no próximo capítulo.

### 3.3.2 - A política externa da República Popular da China: de potência emergente a uma potência de fato

Na perspectiva oriental do objeto em análise, a política externa chinesa a partir de 2013 inaugurou uma nova atuação internacional. Xing e Shaw (2018) utilizam-se da expressão idiomática chinesa “deitar na mesma cama com sonhos distintos” para expressar essa nova fase das relações internacionais sinocêntricas. Desse modo, “deitar na mesma cama” se refere ao processo de contenção do expansionismo soviético que moldou as relações sino-americanas na segunda metade do século 20. Todavia, no novo século inaugurado pelos anos 2000, a China vem se afastando dessa imagem e se aproximando dos “sonhos distintos”, ou seja, a afirmação própria no contexto das relações com o *hegemon* do



Sistema. Em resumo, a RPC passou de uma política externa reativa para uma posição propositiva, condizente com a sua posição de grande potência, detentora de armas nucleares e do assento permanente no Conselho de Segurança, com uma economia pulsante e em constante crescimento. Pequim saiu da posição de um peso na balança que, no período da Guerra Fria, pendeu para Washington na rivalidade com a União Soviética para rivalizar ela mesma com os Estados Unidos. Todavia, essa rivalidade não se assenta sob as mesmas bases do que ocorreu entre 1947 e 1991, decorrente do nível de interdependência entre as economias chinesa e americana.

Novamente, Pequim compreendeu a ordem internacional e foi capaz de definir uma ação estratégica para compreender três condições fundamentais: afirmar seus interesses no Sistema Internacional; desenvolver uma política externa condizente com suas linhas tradicionais e afirmar sua soberania e sua liderança regional. Nesse sentido, tendo essas três condições definidas, a RPC foi capaz de compreender que a principal forma de agir na intersecção desses três elementos é através da economia internacional. Nas próximas páginas, será almejado sintetizar essa atuação internacional a partir de três definições geográficas: a relação com os Estados Unidos; a relação com a Eurásia e a relação com o mundo em desenvolvimento.

Na relação com os Estados Unidos, Pequim atua em um duplo sentido: a partir da participação do seu capital na dívida pública americana e da busca por assentar o Renminbi como uma divisa internacional capaz de concorrer com o dólar. Sobre esse primeiro ponto, a República Popular da China possui mais de 1 trilhão de dólares investidos na dívida pública americana e, até 2018, o país era responsável por quase 20% do valor total, ocupando a primeira posição entre os credores. Em meio a recente guerra comercial com os EUA, a China se desfez de mais de 20 bilhões de dólares da dívida pública americana com o objetivo de atacar tal economia através do aumento dos juros. Apesar de cada vez mais essa condição se apresentar como uma armadilha econômica, Eichengreen (2011) afirma que não seria do interesse do PCCh a venda à vista de tais papéis pois isso elevaria o preço das exportações chinesas, reduzindo a competitividade destes produtos no mercado internacional. Isso se colocaria então como uma ferramenta econômica que afetaria os dois Estados.

Acerca do Renminbi como divisa internacional, a República Popular da China tem buscado paulatinamente conduzir as suas transações comerciais com os seus principais parceiros sem o envolvimento do dólar enquanto meio de troca. Desde 2008 a China vem buscando internacionalizar o renminbi em uma medida defensiva após o colapso do Sistema Financeiro Internacional naquele ano (FILHO; POSE, 2018). Recentemente, o país ao lado da

Rússia anunciariam medidas de desdolarização das suas economias. Esse processo ainda é bastante incipiente mas que, como dito, vem buscando criar uma forma defensiva diante das crises cíclicas que assolam o capitalismo mundial.

Na relação com a Eurásia, a grande manobra de política externa é a *Belt and Road Initiative* (BRI). Sendo assim, em 2013 foi lançada a BRI, projeto que consiste em uma expansão dos investimentos ao redor do mundo e tem como objetivo a construção de uma rede de infraestruturas, alavancando a entrada de produtos chineses em novos mercados e estabelecendo uma política de promoção do desenvolvimento e de abertura econômica (NOLAN; FANG, 2019).

Demonstra-se o interesse em alterar a estrutura do escoamento global de produtos e, em termos geopolíticos, o projeto representa uma ampliação da influência chinesa na Eurásia. Para isso, a BRI está estruturada em seis corredores econômicos: Corredor Econômico China-Mongólia-Rússia; Nova Ponte de Terra da Eurásia; Corredor Econômico China Ásia Central; Corredor Econômico China-Península Indochinesa, Corredor Econômico China-Paquistão e Corredor Econômico Bangladesh-China-Índia-Mianmar. Os setores de maior investimento na BRI são Energia e Transportes, representando mais de 60% desses aportes nos quais os bancos públicos possuem atuação fundamental. O *China Development Bank* e o *Export-Import Bank of China* realizaram aportes entre 2013 e 2019 para o BRI que totalizam US \$114 bilhões (PAUTASSO *et al*, 2020).

Por fim, na relação com o Sul, a China tem ampliado seu diálogo com os países em desenvolvimento e buscado a aproximação tanto política quanto através dos seus investimentos. No ano de 2020, 86% do IED chinês foi em direção ao mundo em desenvolvimento (STATISTA, 2022). Nesses dados, a Ásia aparece como o principal continente beneficiado por tais investimentos, seguido por América Latina e Caribe e, por fim, o continente africano. Na região da América Latina e Caribe o Brasil desponta como o principal destino do capital chinês, com quase 50% da totalidade desses investimentos. Esse processo percebe-se como parte de um movimento mais amplo de aproximação entre os dois países a partir da agenda bilateral.

### 3.3.3 – As relações sino-brasileiras: estabilidade em meio às instabilidades

No plano político, Brasil e China institucionalizaram a expansão bilateral que se viu na primeira década dos anos 2000 e representou também uma renovação das expectativas para o futuro. Foi isso o que representou a elevação das relações sino-brasileiras para o status

de Parceria Estratégica Global em 2012. Tal institucionalização marca a nova dimensão de atuação conjunta de Brasília e Pequim. É a transformação de uma relação bilateral local, para global, conectando atores fundamentais na ordem internacional do período e que foram capazes de, em alguma medida até o período em questão, abrandar os impactos da crise dos subprimes nas suas respectivas economias.

No contexto político-diplomático, Brasil e China assinaram planos de cooperação nesse período: Plano Decenal de Cooperação Brasil-China 2012-2021; Plano Decenal de Cooperação Espacial 2013-2022; Plano de Ação Conjunta Brasil-China 2015-2021.

O primeiro desses planos tem como objetivo o aprofundamento da execução das metas definidas no Plano de Ação Conjunta 2010-2014 atuando nos setores de Ciência e Tecnologia, Economia, Cultural e de aproximação entre os povos buscando ampliar a complementaridade entre os dois países. Desse modo, o plano concentrou-se nas seguintes áreas: Ciência, Tecnologia, Inovação e Cooperação Espacial; Minas, Energia, Infraestrutura e Transportes; Investimentos e Cooperação Industrial e Financeira; Cooperação Econômica e Comercial e, por fim, Cooperação Cultural, Educacional e Intercâmbio entre os povos.

Para a área de Ciência, Tecnologia e Inovação, o plano buscou atuar em setores de alto potencial competitivo, dado o crescimento de novas tecnologias. Desse modo, o plano orienta a cooperação sino-brasileira nas áreas de nanotecnologia, biotecnologia com vistas para a sua combinação com a agricultura, a possibilidade de atuação em indústrias criativas e a cooperação espacial que sempre marcou tal relacionamento. Além disso, define como mecanismos de atuação conjunta os órgãos partilhados oriundos da parceria, como o Centro de Nanotecnologia Brasil-China.

Para a área de energia, mineração, infraestrutura e transporte, o plano define o aumento de conversas bilaterais na área de energia e mineração. Para infraestrutura e, nesse ponto, vale uma atenção maior decorrente do objeto da presente pesquisa, o plano define a ampliação do diálogo com vistas a incorporar um volume maior de investimentos em infraestrutura nos dois países, em ênfase no setor portuário e ferroviário. O documento aponta ainda para a entrada de capital via joint ventures, de modo a ampliar as possibilidades de participação de capital mútuo nesse contexto.

Dando continuidade, no setor de investimentos e cooperação industrial e financeira, o plano busca fomentar as condições de investimentos mútuos a partir da garantia da segurança jurídica e econômica aos atores desses processos. Nesse sentido, o plano define os investimentos nas áreas de eletrônicos, como semicondutores, maquinário e aeronaves. Para a

questão financeira, foi apontada a necessidade de fortalecimento da cooperação entre as Bolsas de Valores brasileira (B3) e chinesas.

Para o comércio, o documento reconhece a importância do Grupo de Trabalho sobre Harmonização Estatística que tem como finalidade a busca pela redução das disparidades comerciais existentes entre os dois países. Em um mesmo sentido, o documento apresenta de forma expressa a necessidade de encorajar a diversificação comercial buscando a venda de produtos de alto valor agregado produzidos no Brasil.

Por fim, na área cultural e de aproximação entre os povos, o plano aponta para o apoio da abertura de centros culturais do Brasil na China e da China no Brasil. Aponta ainda para possibilidades de cooperação na área cinematográfica e de imprensa. Na ocasião ainda o Brasil ia sediar a Copa do Mundo em 2014 e os Jogos Olímpicos em 2016. Nesse sentido, foi apontado para o aumento do diálogo com objetivo da melhor condução brasileira acerca da temática a partir da experiência vivida pela RPC.

O Plano Decenal Sino-Brasileiro de Cooperação Espacial 2013-2022 busca definir metas de ampliação da cooperação espacial, setor fundamental nas relações sino-brasileiras desde o lançamento do CBERS. O documento tem como objetivo definir as condições de intercâmbio informacional entre as agências responsáveis pelo desenvolvimento e pesquisa aeroespacial de modo a ampliar a participação desses países em um setor de tradicional protagonismo dos países desenvolvidos.

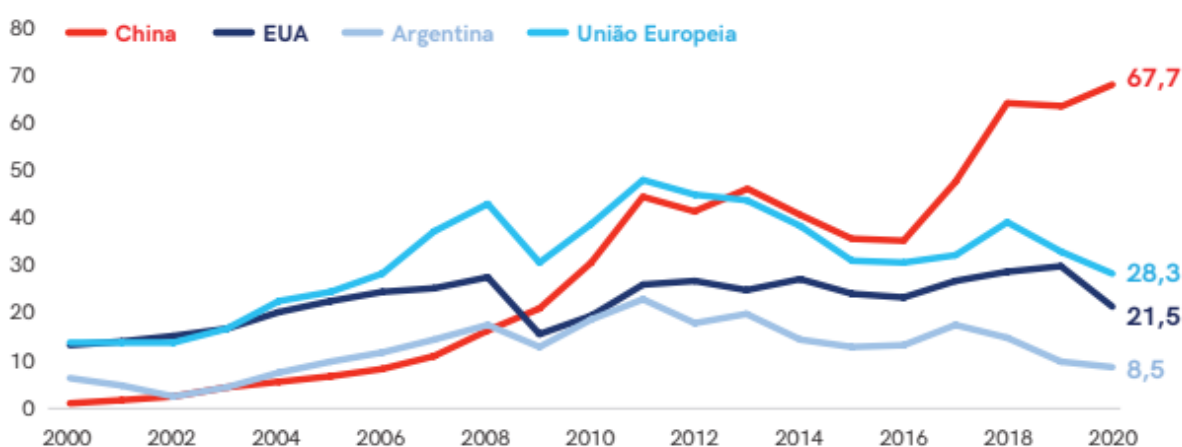
Por sua vez, o Plano de Ação Conjunta Brasil-China 2015-2021 buscou promover a atualização do Plano de Ação Conjunta assinado em 2010 e tem como objetivo consolidar o diálogo mútuo tanto no contexto bilateral quanto multilateral de modo a coordenar os esforços. Na área política, o documento aponta para a continuidade de esforços para a atuação conjunta de Brasília e Pequim nas Organizações Internacionais. A reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas, mas ainda sem o apoio expresso ao pleito brasileiro enquanto membro permanente. Favorável à China, o documento conta com o apoio brasileiro para a ampliação da participação de Pequim na região da América Latina e Caribe a partir, principalmente, do Fórum China-CELAC.

Na área comercial, o documento reconhece novamente a necessidade de promoção dos produtos de maior valor agregado a serem vendidos pelo Brasil, decorrente da pauta exportadora concentrada em commodities. Vislumbra-se nesse caso um esforço do Itamaraty em afastar as críticas de dependência econômica em relação ao seu principal parceiro comercial.

Para os investimentos, em concordância com os documentos assinados anteriormente, o Plano de Ação Conjunta 2015-2021 busca promover os investimentos mútuos através da segurança jurídica e da transparência na área econômica, além da facilitação da entrada de capital estrangeiro para o setor de infraestrutura. Nesse ponto, destaque especial para a afirmação expressa do documento acerca dos esforços para a implementação do “Memorando de Entendimento entre o Ministério dos Transportes da República Federativa do Brasil e a Comissão Nacional de Desenvolvimento e Reforma da República Popular da China sobre Cooperação Ferroviária”, assinado em 2014.

Em termos comerciais, a parceria com Pequim foi a única com vendas em contínuo crescimento quando comparado com os principais parceiros comerciais do Brasil. Em estudo divulgado pelo Conselho Empresarial Brasil-China (2020), em 2020 82% das vendas brasileiras para o país asiático tiveram origem na indústria extrativa e na agropecuária, com a preponderância da soja, do minério de ferro e do petróleo.

**Figura 11 - Evolução das exportações do Brasil para a China e para parceiros comerciais selecionados (US\$ Bilhões)**



Fonte: CARIELLO, 2021

Ao analisar setorialmente, percebe-se como o gráfico apresentado acima é motivado pelo setor da agropecuária, com um crescimento efetivo da participação da demanda chinesa por esses produtos. O momento de virada da participação da demanda internacional é no ano de 2013, com a demanda chinesa superior à demanda europeia. Destaque nesse ponto para o fato do gráfico basear-se no principal bloco europeu, avaliando de forma agregada as demandas dos países pelos produtos oriundos da agropecuária brasileira.

Desse modo, torna-se evidente a dinâmica que as relações sino-brasileiras atravessaram desde o período do seu estabelecimento até os momentos mais recentes, ainda na gestão petista. Esse período é marcado pelo constante aprofundamento. A China encontrou no Brasil um país ocidental, com um potencial de expansão das relações Sul-Sul e com uma atuação diplomática de defesa do multilateralismo e dos princípios de Direito Internacional. Ao mesmo tempo, o Brasil encontrou na China a mesma condição de país em desenvolvimento, mas que apresenta uma posição central na atual estrutura internacional, dado o seu poder econômico, bélico e político entre todas as potências.

Todo esse cenário apresentado aproximou os dois países e possibilitou o interesse mútuo na participação chinesa na infraestrutura brasileira, principalmente em setores como energia e infraestrutura dos transportes. É nesse contexto que Brasil e China anunciam em 2016 a cooperação para a construção da ferrovia bioceânica no Brasil, conforme será melhor detalhado no próximo capítulo.

#### 4 A FERROVIA BIOCEÂNICA: EXPECTATIVAS E ESTAGNAÇÃO

Como abordado no Capítulo 3, a relação bilateral Brasil-China possui aspectos multidimensionais e foi evoluindo de forma sólida desde a sua retomada em 1974. Em particular, o período pós-2004 apresentou uma expansão da presença econômica deste país no Brasil. A partir de 2016, este cenário ganhou novos contornos políticos. Assim, com o impeachment de Dilma Rousseff, o executivo brasileiro é assumido pelo vice-presidente Michel Temer. O novo presidente optou por romper com uma relativa tradição de escolher a liderança do Ministério das Relações Exteriores a partir do próprio corpo diplomático nacional e, com isso, nomeou inicialmente José Serra e, posteriormente, Aloysio Nunes Ferreira para comandar o Itamaraty. No período, a estagnação diplomática das relações internacionais do Brasil continuaram presentes.

Se na gestão anterior, inicialmente, o plano internacional não se apresentava favorável e a condição doméstica foi se deteriorando, no governo Temer (2016/2018) o plano interno foi a principal fonte para a estagnação diplomática. Sob o desígnio de romper com a ideia de um golpe de Estado no Brasil, a burocracia diplomática atuou com perspectivas de contrabalancear tal imagem e oferecer um Brasil aberto à modernização econômica, uma renovação de credenciais tímida decorrente da posição volátil do executivo nacional. Os demais países esperavam as eleições de 2018 para compreender as condições e o projeto do Brasil enquanto um importante ator no Sistema.

A política externa de Jair Messias Bolsonaro (2019/2022), por sua vez, representou um projeto político de ascensão da extrema-direita no país, ideologia essa que ganhou relevância social no contexto das manifestações que culminaram no impeachment da presidenta Dilma Rousseff. Em termos de política externa, a presente dissertação contempla a gestão Bolsonaro apenas na chancelaria de Ernesto Araújo até 2021, sem adentrar no período do ministro Carlos França. Este recorte temporal é uma opção metodológica da pesquisa por conta da evolução dos projetos em desenvolvimento e do distanciamento político-ideológico da extrema-direita brasileira com a China, que enfatizava críticas à RPC.

Nesse sentido, Bolsonaro foi eleito, em termos de política externa, com o objetivo de, segundo o seu projeto de governo, conduzir o Brasil de maneira contrária à onda globalista internacional. Por globalismo, pode-se entender como “[...] projeto político que visa à construção de um governo global, por parte das elites econômico-financeiras ocidentais, construindo seu controle total pela imposição de uma cultura única e transnacional.” (CASARÕES, 2019, p. 249). Além do globalismo, Casarões e Fariah (2021) argumentam

ainda que existem outros dois princípios na condução da política externa bolsonarista: o nacionalismo e o conservadorismo.

Sob o estigma ideológico, a República Popular da China (RPC) ocupou um espaço dúbio, marcado pela narrativa conflitiva e pró-Occidente da cúpula ideológica e pelo pragmatismo defendido por alas economicamente favoráveis ao relacionamento com a China e pela própria burocracia do Itamaraty. Na compreensão ideológica, Pequim é colocada como antagonista da política externa pró-Occidente, afinal, o país representa uma potência oriental, comunista e que rivaliza economicamente com os Estados Unidos. Nesse sentido, Bolsonaro utilizou-se da retórica do surgimento da pandemia do COVID-19 na China para se opor, criar e tornar a RPC uma inimiga ideológica (SOUSA et al, 2020).

Já o pragmatismo emerge na tentativa de reduzir a intensidade das críticas realizadas por parte de setores importantes economicamente como o agronegócio e o setor de *commodities* e infraestrutura. Pequim é o principal parceiro comercial do Brasil desde 2010 e possui uma pauta de importação baseada em soja e minério de ferro (COMEXSTAT, 2022) e não é lucrativo para o agronegócio brasileiro, e estes demais setores, o esvaziamento das relações comerciais com a RPC.

Com isso, vale citar o episódio da visita do vice-presidente Mourão à China em ocasião da reunião da Comissão Sino-Brasileira de Alto Nível de Concertação e Cooperação (COSBAN), ainda no ano de 2019. Tal missão diplomática representou uma tentativa de pragmatismo diante do principal parceiro comercial do Brasil, principalmente com a reativação da comissão.

Em resumo, com o avanço da extrema direita no país e no mundo e a condução de uma política tanto interna quanto externa de matriz neoliberal e pró-Estados Unidos, o Brasil perdeu oportunidades favoráveis de ganho de poder relativo que surgiram decorrente das novas dinâmicas da ordem internacional, como a rivalidade sino-americana e a pandemia do COVID-19 (PECEQUILO, 2021).

Desse modo, como objetivo deste capítulo, busca-se avaliar as condições atuais da ferrovia bioceânica, projeto de infraestrutura com forte vertente geopolítica, e as dinâmicas que atravessaram os investimentos chineses nesse projeto. Com isso, é necessário compreender, a partir da perspectiva chinesa, qual o cenário dos investimentos para tal empreendimento e se o projeto vem apresentando algum avanço.

Buscando compreender a necessidade de investimentos em infraestrutura, deve-se avaliar, inicialmente, o atual cenário conjuntural da infraestrutura brasileira e os investimentos chineses especificamente neste setor, de modo a compreender quais são os



setores com maiores potenciais de ganho. Além disso, será realizado um levantamento também acerca da Ferrovia Bioceânica de modo a caracterizá-la e apresentar a versão atual do projeto. Por fim, será realizado o estudo sobre os atuais desafios que se apresentam a esse empreendimento de modo a compreender quais são as possibilidades de avanço na sua construção.

Nesse sentido, essa condição coloca-se como uma importante empreitada para o projeto de desenvolvimento nacional. À China, recai a possibilidade de financiar tal projeto, todavia, quais seriam os ganhos chineses com tal integração infraestrutural na América do Sul? Essa é a questão empírica que se coloca e que norteia tanto a presente dissertação na sua completude, quanto este capítulo que a encerra.

#### **4.1 A infraestrutura brasileira no mapa de investimentos chineses**

O Brasil possui atualmente o modal rodoviário como principal forma logística e de transporte. Esse cenário é um reflexo direto ainda da metade do século 20, mais precisamente na gestão Juscelino Kubitschek, que, ao elaborar seu plano de desenvolvimento econômico para o país, optou pelos investimentos para expansão da rodovia em detrimento à ferrovia, de modo a criar um mercado adequado para a entrada das montadoras de automóveis no Brasil (SCHWARCZ; STARLING, 2018)

Nesse sentido, de acordo com a Associação Brasileira da Infraestrutura e Indústrias de Base (2021), o país possui atualmente 1,7 milhão de quilômetros de malha rodoviária, enquanto a malha ferroviária é de apenas 30 mil quilômetros. A partir de dados de 2019, estima-se que mais de 60% da matriz de transportes brasileira é realizada pelo modal rodoviário, contra 20% para ferrovias, 13% para aquavias e 4,6% para outros. Isso apresenta de forma explícita qual foi a opção brasileira na sua matriz de transportes e como isso representa um obstáculo que necessita ser superado.

Conforme apresentado no primeiro capítulo, a infraestrutura apresenta características fundamentais para o desenvolvimento de um Estado e da sua capacidade de atuação ativa na ordem internacional por meio do aumento da sua competitividade nas trocas comerciais entre os Estados mobilizada pela redução de custos. Conforme apontado inicialmente e parafraseando Padula (2011 p. 270) de modo a dar a devida ênfase à condição desse importante setor econômico: “Ao contribuir de forma similar ao progresso tecnológico, diminuindo custos e aumentando a produtividade e os recursos disponíveis através da

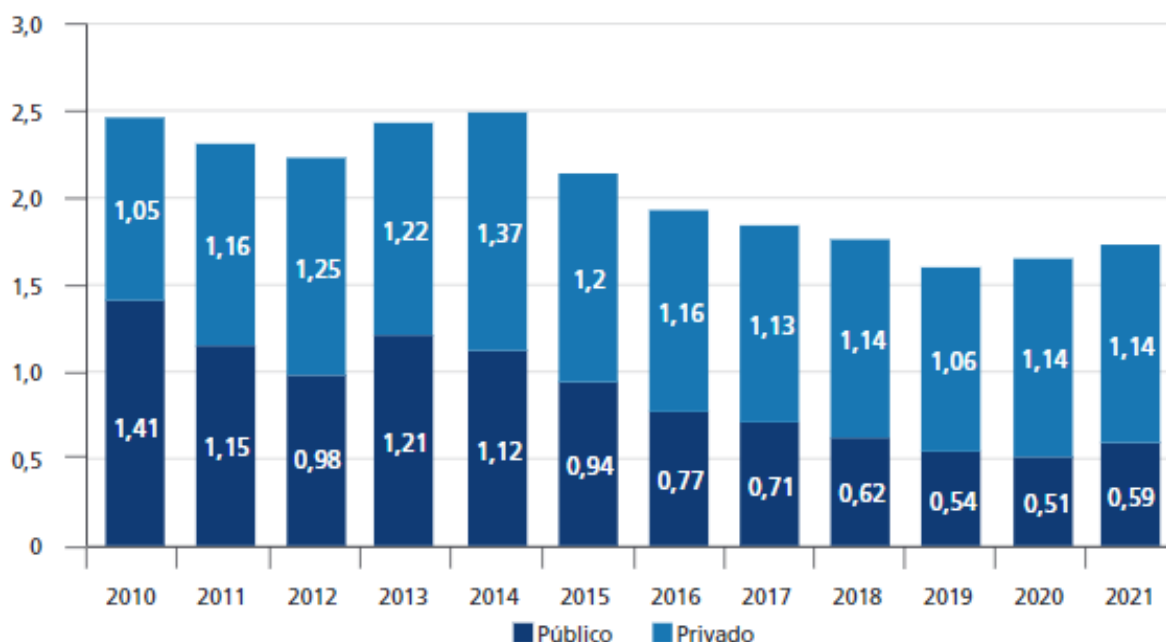
eficiência, os investimentos no setor de infraestrutura não geram produtos, mas geram a própria produtividade – de forma não-linear e geralmente incomensurável”.

Desse modo, essa primeira sessão tem como perspectiva compreender o contexto atual dos investimentos em infraestrutura no Brasil e analisar qual é a posição relativa do Estado brasileiro e como isso variou ao longo dos últimos governos.

As possibilidades de ampliação da infraestrutura ferroviária consistem nas políticas de expansão horizontal e vertical da infraestrutura. Conforme apresentado anteriormente, a política de infraestrutura horizontal decorre de um processo estático, sem uma clara articulação entre esse setor e o processo de desenvolvimento do país e seu processo de expansão é, normalmente, mobilizado pelo setor privado (SEBBEN, 2018). A política vertical, por sua vez, propõe uma alteração no modelo logístico e coloca a infraestrutura como um dos centros do processo de desenvolvimento, articulado pelo Estado e com vistas ao aumento da competitividade internacional da economia.

Diante disso, o gráfico abaixo sintetiza a conciliação importante entre os processos horizontal e vertical supracitados. Ambas as políticas devem ocorrer em paralelo, mas com a centralidade do planejamento encabeçada pelo Estado. De modo geral, o gráfico abaixo (TEIXEIRA, 2022, p. 98) já parametriza relativamente o aumento crescente do capital privado sobre o público. Todavia, de modo a compreender melhor a redução do nível de participação do capital estatal nos investimentos em infraestrutura, deve-se avaliar a partir do volume do Produto Interno Bruto brasileiro nos respectivos anos e comparar os valores em termos absolutos.

**Figura 12 - Participação do investimento em infraestrutura por instância pública e privada em porcentagem do PIB para o período de 2010-2021**

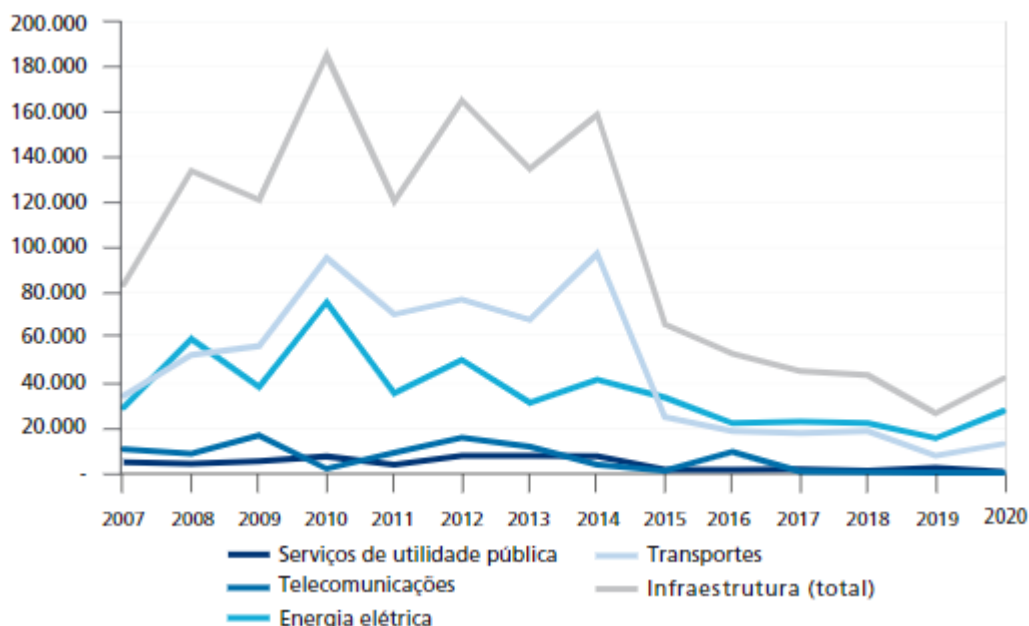


Fonte: TEIXEIRA, 2022, p. 98

Para efeito de comparação, o investimento em infraestrutura no ano de 2010, em termos absolutos, foi por volta de R\$31 bilhões, enquanto em 2021 esse valor foi reduzido para R\$9 bilhões. A participação do capital privado, por sua vez, a partir da mesma métrica, foi de R\$23 bilhões em 2010 e R\$18 bilhões em 2021. Nesse cenário, ao se somar ambas as origens de capital, percebe-se que em 2010 foram investidos R\$54 bilhões contra apenas R\$27 bilhões em 2021. Com isso, é válido dizer que há um aumento relativo da participação privada nos investimentos em infraestrutura, mas que, quando comparado de forma mais ampla, há um cenário de redução total dos aportes no setor.

Ao focarmos a análise no setor público, percebe-se que a redução de R\$22 bilhões em investimentos em infraestrutura é impactada pela redução da atuação do próprio Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). No gráfico abaixo, percebe-se como os anos de 2014 e 2015 marcam o início da queda abrupta dos investimentos em infraestrutura mobilizados pelo BNDES, sendo o setor de transportes aquele que mais foi afetado.

**Figura 13 - Desembolsos do BNDES para infraestrutura – acumulado de doze meses (dez/2007 - dez/2020) – Em milhões de reais constantes**



Fonte: TEIXEIRA, 2022, p. 101

De acordo com Teixeira (2022) a grande causa da redução dos investimentos estrangeiros diretos na infraestrutura é motivada pelas incertezas do câmbio. Os investimentos em infraestrutura caracterizam-se pelo grande volume necessário para a execução de uma obra somado ao longo período de tempo para a sua conclusão e que, de imediato, não é capaz de gerar lucros. Com isso, verifica-se então que os investimentos em infraestrutura são condicionados por um retorno de longo prazo, alto volume financeiro e com altíssimo risco decorrente de variáveis externas. Ao se somar esse processo com as incertezas cambiais que assolaram o país na última década, muitos investidores optaram por dedicar seus recursos a outras economias, muitas vezes com menor taxa de crescimento, mas com um risco muito menos incerto.

Apesar dos riscos apresentados, os investimentos em infraestrutura podem apresentar características de lucratividade bastante atrativas, mas que demandam, antes de mais nada, a adequada segurança jurídica aos investidores na garantia da estabilidade dos seus negócios. No aspecto econômico e de regulação, de modo geral, os investimentos em infraestrutura contam com um cenário de monopólio amplamente defendido pelo Estado. Visando tornar tal concepção mais didática, será utilizado o exemplo da infraestrutura de energia. Não é do interesse do Estado e nem mesmo da própria sociedade a multiplicação de torres, fios ou até mesmo redes de transmissão de energia, em uma mesma região, para o fornecimento de

energia por diversas empresas decorrente de uma situação de competição. Assim, o investidor em infraestrutura encontra um cenário favorável ao monopólio no fornecimento daquele serviço decorrente da própria condição natural da infraestrutura e da sua importância econômica (TEIXEIRA, 2022).

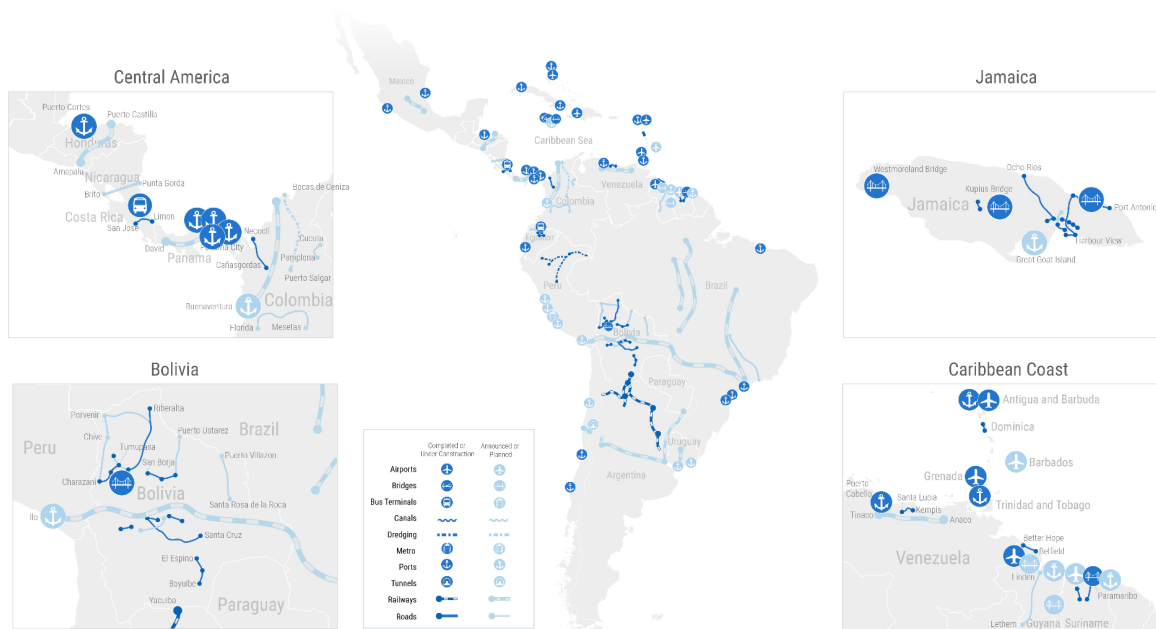
Ainda sobre os aspectos positivos dos investimentos em infraestrutura, Alves Júnior et al (2018) aponta para a baixa elasticidade-renda da demanda como um sistema de proteção dos investidores diante dos ciclos econômicos. Ou seja, há uma baixa sensibilidade na demanda por serviços oriundos da infraestrutura, ainda que haja uma alteração importante na renda motivada por momentos de retração na economia do país. Essa avaliação, todavia, é mais adequada à infraestrutura social, pois, quando se avalia a infraestrutura dos transportes, por exemplo, há outras variáveis que podem afetar a lucratividade de um investimento em infraestrutura. Avaliando o caso brasileiro por exemplo, no qual o agronegócio correspondeu a 27% do PIB brasileiro em 2021 (CENTRO DE ESTUDOS AVANÇADOS EM ECONOMIA APLICADA/USP, 2022), um cenário de intempéries afeta diretamente a safra nacional e, conseqüentemente, a demanda por serviços de infraestrutura do transporte.

Apresentado então as possibilidades de ganhos com investimentos em infraestrutura, no século 21 é possível compreender como esse setor passou a ser destino de grandes aportes financeiros no mundo. Os investimentos globais em infraestrutura passaram por uma grande expansão desde o início do século 21 e esse movimento teria sido motivado por três aspectos que podem ser percebidos na dinâmica econômica global: i - a expansão das ofertas de capital chinês com juros baixos criaram uma nova demanda por projetos de infraestrutura de grande porte; ii - o surgimento de novas instituições financeiras internacionais a partir dos países emergentes, notadamente com liderança chinesa e iii - a resposta das instituições financeiras de Bretton Woods ao aumento da concorrência visível no ponto anterior (ABDENUR; SANTORO; FOLLY, 2021, p. 4)

Enquanto região em desenvolvimento, a América Latina e Caribe encontra-se na centralidade dessa dinâmica, ao lado do continente africano e dos países que fazem parte do BRI. Nesse aspecto, a China destinou à região uma média de US\$ 1,7 bilhão por ano entre 2005 e 2015 (ABDENUR; SANTORO; FOLLY, 2021). Dada a condição de países em desenvolvimento, muitas vezes a infraestrutura encontra gargalos econômicos que freiam o processo de crescimento, uma vez que gera altos custos transacionais e logísticos, reduzindo assim a competitividade dos seus produtos no comércio internacional e a perda de espaço no próprio mercado interno. Conforme citada a condição dos transportes logísticos, o caso

brasileiro torna-se exemplo desses gargalos apontados, uma vez que a economia brasileira apresenta-se profundamente dependente do modal rodoviário.

**Figura 14 - Projetos chineses de infraestrutura do transporte na América Latina e Caribe, 2002 - 2018**



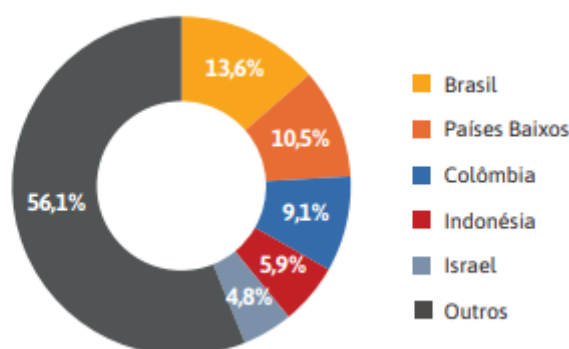
Fonte: The Dialogue, 2018

Acima está um mapeamento dos projetos em construção ou concluídos e dos projetos anunciados em toda a América Latina e Caribe que contam com capital chinês na sua participação. Em termos de distribuição espacial, os projetos estão concentrados principalmente no Brasil, com projetos de ferrovias, portos e uma rodovia, na Bolívia, com diversos investimentos no modal rodoviário, uma parcela da ferrovia que sai do Brasil com destino ao Peru, e o projeto de uma ponte em construção. Há ainda projetos de destaque no Peru, com a ferrovia que corta o continente sul-americano, diversos projetos rodoviários e um projeto de infraestrutura de transporte urbano.

Vale destacar ainda que a ferrovia bioceânica apresentada no mapa parte de uma percepção de cooperação quadripartite para a sua construção, envolvendo os Estados da China, Brasil, Bolívia e Peru. Há ainda uma alternativa que seria com o traçado incluindo a Bolívia e chegando ao Peru pela região amazônica. Apesar de pontuado aqui esse aspecto, os trechos e as possibilidades da bioceânica serão mais bem elaborados na última seção deste capítulo.

Conforme apresentado até aqui na presente dissertação, Brasil e China desenvolveram importantes relações bilaterais com um crescimento vertiginoso na primeira década do século e de continuidade, ainda que com instabilidades decorrentes do processo político brasileiro, na parceria estratégica global ao longo dos últimos anos. Isso se verifica ao se analisar os números do comércio e dos investimentos mútuos: o Brasil foi o principal destino da China para o seu aporte financeiro em todo o globo. Para o ano de 2021, o relatório divulgado pelo Conselho Empresarial Brasil-China (CEBC, 2022) aponta para uma retomada nos investimentos, atingindo um fluxo de investimentos maior desde 2017 com a marca de US\$5,9 bilhões.

**Figura 15 - Principais destinos dos investimentos chineses no mundo**



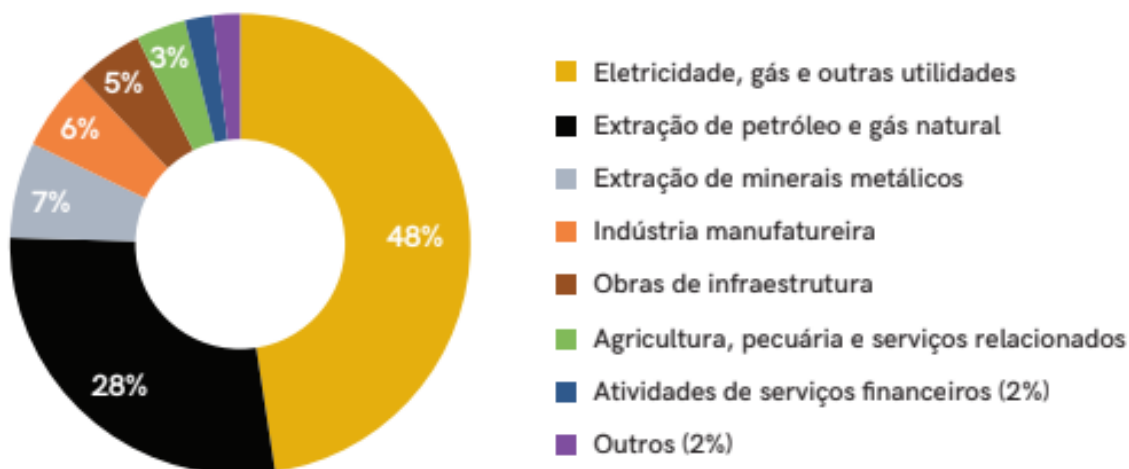
Fonte: CEBC, 2022

Com isso, verifica-se que, em termos de volumes financeiros, os ataques promovidos à China na gestão Bolsonaro não causaram grandes efeitos e, parte da redução que se verificou dialoga diretamente com a condição internacional de pandemia do COVID-19, como destaca Cariello (2021, p. 38)

Apesar das críticas à China durante a campanha à eleição do presidente Jair Bolsonaro, as ações concretas de sua administração indicaram mais continuidade do que ruptura na relação bilateral. Em maio, cinco meses depois da posse de Bolsonaro, o vice-presidente, Hamilton Mourão, foi a Pequim participar da reunião da Comissão Sino-Brasileira de Alto Nível de Concertação e Cooperação (COSBAN), o principal mecanismo de diálogo bilateral. O gesto significou a reativação das atividades da COSBAN, que deveria ter encontros a cada dois anos, mas não se reunia desde 2015.

Avaliando setorialmente, percebe-se que o setor de energia e petróleo e gás foram as principais motivações dos investimentos chineses no Brasil entre os anos de 2007 a 2020, avaliando tanto investimentos públicos quanto privados.

**Figura 16 - Divisão setorial dos investimentos chineses no Brasil, 2007-2020  
(Valor dos projetos confirmados)**



Fonte: CARIELLO, 2021

Entre as empresas que atuaram no setor de infraestrutura, cita-se a CED Prometheus com um aporte de US\$ 330 milhões no estado do Mato Grosso para a geração, transmissão e distribuição de energia elétrica. Já a China Three Gorges investiu no Brasil R\$ 345 milhões em 2018 em usinas hidrelétricas no Brasil. Ainda no setor de usinas, a Jiangsu Communication Clean Energy Technology realizou um aporte no país de R\$400 milhões para a construção de termelétricas. Todavia, o maior aporte no setor foi da State Grid, estatal chinesa que realizou o investimento de R\$ 5,8 bilhões em 2018 no Brasil no setor de transmissão de alta voltagem. Por fim, no setor de transportes terrestres a empresa privada chinesa BYD assinou a confecção de uma linha de transporte na cidade de Salvador a partir da modalidade de Parceria Público-Privada e com o investimento de R\$1,5 bilhão. Todos esses dados foram retirados no relatório “Investimentos chineses no Brasil - 2018” desenvolvido pelo Conselho Empresarial Brasil-China.



**Tabela 2 - Relação entre os investimentos em infraestrutura com o PIB brasileiro e com os investimentos chineses**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Investimentos totais em infraestrutura (R\$ bilhões)</b>	134,8	145,3	155	165,2	166,5	139,7	113,1	110,4	113,7
<b>Investimentos chineses (R\$ bilhões)</b>	4,77	4,75	6,81	0,1	3,84	24,12	11,3	31,1	4,93
<b>Relação investimentos chineses/ investimentos totais em infraestrutura no Brasil</b>	3,54%	3,27%	4,39%	0,06%	2,31%	17,26%	9,99%	28,17%	4,34%
<b>Relação investimentos em infraestrutura/PIB</b>	3,50%	3,30%	3,20%	3,10%	2,90%	2,30%	1,80%	1,70%	1,50%

Fonte: BRASIL, 2018

Compreendendo a relação entre os investimentos chineses em infraestrutura no Brasil e os investimentos totais, percebe-se uma efetiva participação do capital estrangeiro nos de 2015 a 2017. Conforme buscou se elucidar ao longo de toda esta seção, esse processo encontrou lastro em diálogo mais amplo entre os dois países e na sua institucionalização a partir da instauração dos trabalhos da COSBAN e da assinatura dos planos bilaterais.

Na gestão Michel Temer, o total dos investimentos chineses no Brasil, entre anunciados e confirmados, alcançaram a cifra de US\$21,7 bilhões, contrastando com os US\$12 bilhões alcançados no primeiro biênio do governo Bolsonaro (CARIELLO, 2021).

Dessa forma, como apresentado no primeiro capítulo, a infraestrutura é um setor fundamental na projeção internacional dos países tanto nas dimensões internas quanto externas. Nesse caso, com a expansão que atravessaram os investimentos chineses no Brasil e, conseqüentemente, também no setor da infraestrutura, Pequim vem utilizando de tal potencial para agir na infraestrutura a partir da dimensão externa. O continente sul-americano não está alheio aos movimentos da Economia Política Internacional e também encontra sua infraestrutura afetada pelo capital chinês, apesar de não estar no mapa prioritário como a Eurásia com o *Belt and Road Initiative*, mesmo diante disso os investimentos em infraestrutura no Brasil, em 2017, tiveram mais de um quarto oriundos de capital chinês.

No caso brasileiro, um dos principais projetos do portfólio de aportes no país a partir da parceria estratégica global com Pequim cita-se a ferrovia bioceânica. A bicontinentalidade

dos territórios na América do Sul historicamente sempre esteve em pauta mas foi impossibilitado decorrente do processo de colonização a partir de potências ibéricas distintas. Tal dificuldade não se apresentou no hemisfério Norte do continente e possibilitou a expansão para o Oeste pelos Estados Unidos.

Conectar o Atlântico ao Pacífico revela-se, geopoliticamente, como um objetivo plausível para a região sul-americana como modo de fomentar tanto a dimensão interna através da integração da infraestrutura regional, quanto a externa, através da facilitação da inserção internacional dos países por vetores facilitados, como uma alternativa de escoamento de bens produzidos internamente. A importância da conexão entre os dois oceanos já foi compreendida na visão geopolítica de Travassos (1938) que percebeu como definir essas possibilidades de conexão, no caso brasileiro, seria um objetivo a ser perseguido para afirmar-se como hegemonia regional.

A infraestrutura também vai ser beneficiada por um projeto de grande alcance. Um projeto que vincula estreitamente o Brasil com a Ásia e a própria América Latina. Esse projeto, que envolve Brasil, Peru e China, trata-se de um projeto de construção de uma logística bastante desafiadora: é a Ferrovia Transcontinental, a Ferrovia Bioceânica, ligando o oceano Atlântico ao oceano Pacífico, algo que todas as linhas de logística sempre tiveram de contornar, ou seja, nós sempre contornamos o continente latino-americano, seja pelo Sul, seja pelo Norte. Agora, essa ferrovia cria um verdadeiro caminho novo e nós convidamos, em especial as empresas chinesas, a participarem dessa grande obra, que sairá do Tocantins, lá na ferrovia Norte-Sul, passando pelo Mato Grosso, Lucas do Rio Verde, Sapezal, Vilhena, e chegando ao Acre e atravessando os Andes e chegando aos portos do Peru. (ROUSSEFF, 2015, s/i).

Desse modo, na gestão Dilma Rousseff, foi anunciada a participação de Pequim na construção do projeto da ferrovia bioceânica, responsável por conectar as costas do sudeste brasileiro e do Peru através de uma grande obra de infraestrutura a qual todos os pormenores serão analisados no próximo capítulo.

## **4.2 A conexão Atlântico-Pacífico na América do Sul: uma análise sobre a ferrovia bioceânica**

O continente americano encontra-se em uma região central na dinâmica global das relações internacionais, sendo capaz de conectar os oceanos Atlântico e Pacífico. Aquele caracteriza-se pelo alto nível de desenvolvimento comercial, sendo o oceano mais dinâmico do mundo na transação entre os países, enquanto este caracteriza-se pelo potencial comercial que possui, como o elo entre os EUA e a Ásia. A diplomacia americana compreendeu isso ainda no início do século 20 e percebeu o potencial geopolítico que possui o istmo do Panamá

e a construção de um canal de modo a reduzir a necessidade de um movimento de périplo ao redor das Américas (BARACUHY, 2021)

A condição bioceânica então já se colocou como uma característica geopolítica do continente que demanda ser explorada, pois é através dessa qualidade que as Américas são capazes de garantir sua posição na centralidade dos fluxos internacionais de bens. Todavia, há de se mencionar a necessidade ainda de se pensar em alternativas, de modo a inserir de forma mais autônoma a América do Sul na dinâmica do comércio internacional. Desse modo, integrações regionais de infraestrutura, sobretudo a IIRSA/COSIPLAN apresentam o instrumental adequado para a superação de tal obstáculo, garantido assim a infraestrutura como recurso de poder para a afirmação autônoma da América do Sul.

A condição brasileira acerca da possibilidade de ampliação da influência direta na América do Sul através da interligação do Atlântico ao Pacífico sempre foi um dos grandes objetivos dos teóricos geopolíticos brasileiros. Conforme apresentado, Mário Travassos (1938) compreendeu que a dinâmica da região pode ser avaliada também na relação Atlântico-Pacífico e como o Brasil possui centralidade nesse cenário, sendo uma forma eficaz de consolidar seu poder no subcontinente.

A região sul-americana, por sua vez, é historicamente marcada pela concepção de projeção internacional dos países voltadas para o extrarregional em detrimento ao intrarregional. Desde o período colonial, tanto a América Portuguesa quanto a América Espanhola tiveram seus objetivos sedimentados em torno da condição Metrópole-Colônia e a sua perspectiva voltada para a Europa (PAZ, 2011). Em acréscimo, é possível mencionar a participação da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL) na formulação de concepções econômicas que dialogassem com a posição periférica da região e que propusessem a superação do subdesenvolvimento. Uma das chaves para essa superação era pela via da integração regional e econômica dos países latino-americanos.

A ferrovia bioceânica vem na mesma esteira desse processo, possibilitando a aproximação entre os oceanos que banham a América do Sul e a redução de custos e tempo no escoamento dos produtos. Todavia, acrescenta uma nova variável: os interesses chineses nessa facilitação logística movida por interesses comerciais.

De modo a facilitar a compreensão acerca do projeto da ferrovia bioceânica, bem como seus impactos, a presente seção será organizada em um primeiro trecho com a caracterização de todo o projeto, trechos, alternativas e custo a partir de dados fornecidos por meios de comunicação e pelo governo brasileiro através de empresas públicas. Realizada assim esse primeiro panorama do projeto será feita a análise fundamentada em aspectos

econômicos, geográficos e diplomáticos com o objetivo final de compreender os interesses chineses na infraestrutura brasileira, especificamente na ferrovia bioceânica ou transcontinental.

A ferrovia bioceânica foi anunciada pela presidenta Dilma Rousseff em maio de 2015, na ocasião do Encontro Empresarial Brasil-China, sediado no Palácio do Itamaraty, marcado pela visita do primeiro-ministro chinês Li Keqiang ao país. Na oportunidade, a presidenta sinalizou ao empresariado nacional e chinês que a ferrovia tem como objetivo oferecer uma alternativa à atual rota dos produtos comerciais brasileiros com destino à China que precisam contornar a região sul-americana, seja pela Sul seja pelo Canal do Panamá.

Na ocasião da visita, foi ainda assinado um Memorando de Entendimento entre o Ministério dos Transportes da República Federativa do Brasil, a Comissão Nacional de Desenvolvimento e Reforma da República Popular da China e o Ministério dos Transportes e Comunicações da República do Peru sobre a Condução Conjunta dos Estudos Básicos de Viabilidade de uma Conexão Ferroviária que seria conduzido pela China Railway Eryuan Engineering Corporation (CREEC) com o objetivo de avaliar a viabilidade, técnica, econômica e ambiental:

Com vistas a ampliar a infraestrutura de transportes na América do Sul e facilitar a conexão entre os mercados sul-americano e asiático, Brasil e China também firmaram uma declaração conjunta com a República do Peru para avaliar a viabilidade da conexão ferroviária Transcontinental entre o Brasil e o Peru, e seu potencial de atender largas áreas de produção agrícola e de exploração mineral. (MINISTÉRIO DA INFRAESTRUTURA, 2014, s/i )

Acerca da viabilidade, o estudo realizado pela CREEC aborda alguns pontos interessantes para serem compreendidos. O primeiro deles é em relação ao trajeto a ser percorrido, principalmente no trecho peruano, uma vez que o acesso ao pacífico depende da superação geofísica da Cordilheira dos Andes. Nesse aspecto, três opções foram avaliadas: *i* - Alternativa norte com a conclusão no Porto de Bayóvar; *ii* - alternativa central com acesso ao Porto de Huacho e, por fim, *iii* - Alternativa Sul em direção ao Porto de Marcona. Todas as possibilidades encontram-se com uma extensão relativamente próxima, sendo o trajeto mais longo a alternativa Norte (4.919 km) contra o trajeto mais curto pelo Sul (4.642 km).

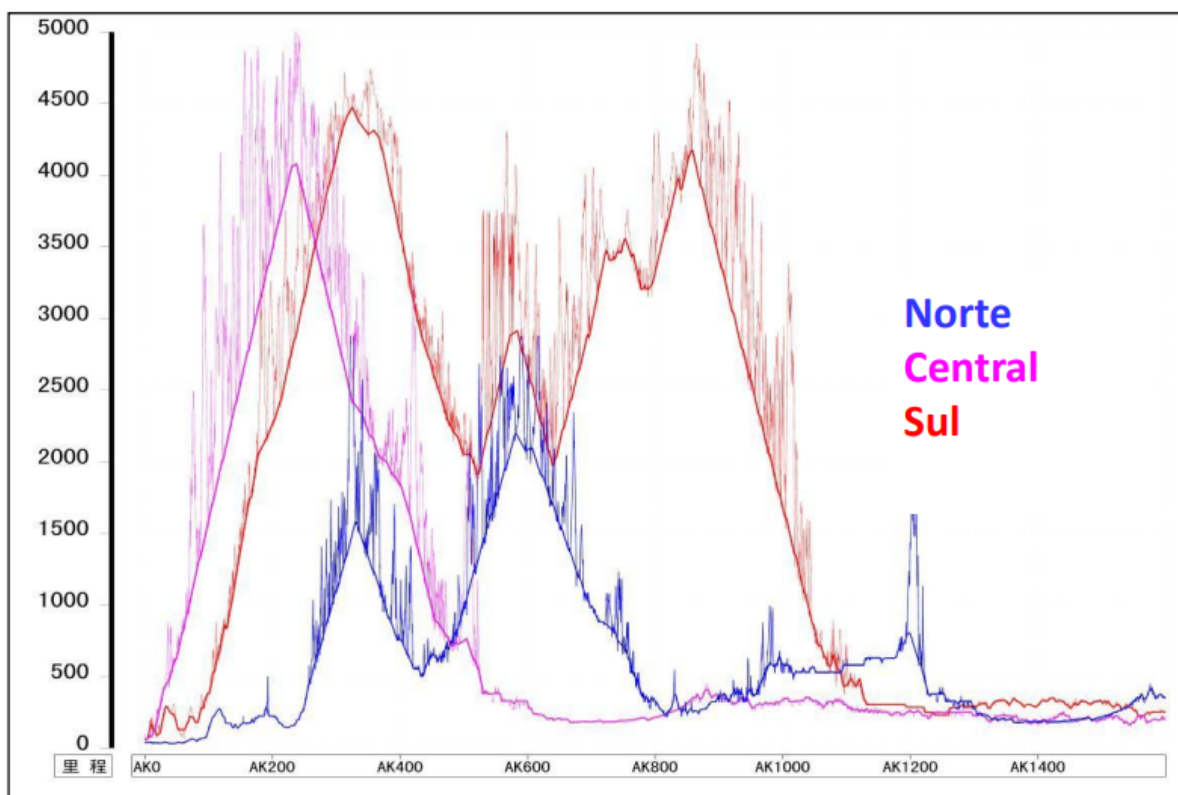
**Figura 17 - As três possibilidades de acesso da Ferrovia Bioceânica ao Pacífico**



Fonte: CREEC, 2016

Em termos geofísicos, o trajeto Norte é o mais viável, uma vez que apresenta topografia menos ondulada e mais baixa, com altura máxima de 2050m. O trajeto Central, por sua vez, teria a altura máxima de 4100m, o dobro em relação à alternativa do trajeto Norte. A alternativa pelo Sul, por fim, é a que apresenta maior grau de ondulação, atravessando a linha dos 4000m de altitude cinco vezes ao longo do trajeto.

**Figura 18 - Relevo das três alternativas do acesso ao Pacífico**



Fonte: CREEC, 2016

Na avaliação do estudo, o trecho mais adequado é a opção pelo Norte com o escoamento através do Porto de Bayóvar e consolidando o trajeto apresentado abaixo.

**Figura 19 - Trajeto final da Ferrovia Bioceânica**



Fonte: AMORA, 2016

A bioceânica irá sair do Porto de Açu no Rio de Janeiro com destino ao Porto de Bayóvar no Peru atravessando a região Centro-Oeste e parte da região Norte. No Brasil, a ferrovia consiste em um pequeno trecho da Ferrovia Norte-Sul e, para o trecho Campinorte/GO até Porto Velho/RO, torna-se a Ferrovia de Integração do Centro-Oeste (FICO ou EF-354) (VALEC, 2016). A Transcontinental foi incluída no Plano Nacional de Viação em 2008 pela lei 11.772 assinada pelo presidente Lula e que determina à VALEC Engenharia, Construções e Ferrovias S/A, empresa pública formada por Sociedade por Ações, a construção, uso e gozo da EF-354, além de outros projetos de infraestrutura (BRASIL, 2008).

A ferrovia, de acordo com a referida lei, terá o seguinte trajeto com 4.400 quilômetros de extensão: Litoral Norte Fluminense; Muriaé; Ipatinga; Paracatu; Brasília, Uruaçu; Cocalinho; Ribeirão Cascalheira; Lucas do Rio Verde; Vilhena; Porto Velho; Rio Branco; Cruzeiro do Sul; Boqueirão da Esperança (fronteira Brasil-Peru). No trecho entre Campinorte, Goiás, e Vilhena, Rondônia, a ferrovia ganha a denominação de Ferrovia de

Integração do Centro-Oeste, FICO, com mais de 1600 quilômetros de extensão (BRASIL, 2008).

Em audiência pública na Comissão de Serviços de Infraestrutura do Senado Federal realizada em 2017, engenheiros chineses da CREEC acreditam que a Ferrovia Bioceânica é um projeto altamente viável, mas que demanda também um alto volume financeiro, algo que representantes do Ministério do Planejamento entendem que não era possível naquele momento (SENADO FEDERAL, 2017).

Como proposta para solucionar o problema, foi recomendado a criação de uma *joint venture* ou de um fundo conjunto Brasil-China para a acumulação de capital necessário para o início das obras. Além disso, foi sugerido ainda que a construção tivesse direção inicial rumo ao Atlântico, de modo que isso seria capaz de gerar um maior volume financeiro já com o início das operações. A perspectiva sugerida foi para que a construção ocorresse em três etapas para o trecho brasileiro: a primeira com a conclusão da Ferrovia de Integração Oeste-Leste (FIOL); a segunda etapa teria como objetivo a interligação do município de Campinorte (GO) a Porto Velho (RO); o último trecho levaria a ferrovia ao Acre para que então pudesse se conectar ao Peru (SENADO, 2017).

De acordo com a Infra S.A. (2017), empresa pública formada pela junção da Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S/A e pela Empresa de Planejamento Logístico S/A, a Ferrovia Transcontinental tem como objetivos o estabelecimento de alternativas mais econômicas para os fluxos de carga de longa distância; o favorecimento da multimodalidade, ou seja, a utilização de formas distintas de transporte de carga de modo a tornar o fluxo logístico o mais eficiente possível; a interligação da malha ferroviária brasileira; o incentivo aos investimentos para a incrementação da produção e a modernização dos processos produtivos e, por fim, a propositura de uma nova alternativa logística para o escoamento da produção agrícola e de mineração aos sistemas portuários do Norte e Nordeste.

Além disso, a própria Infra S.A. (2017) estima que a ferrovia bioceânica tem como benefícios proporcionar alternativas no direcionamento de produtos para o Norte e Nordeste através da conexão com o resto da malha ferroviária brasileira e, com isso, facilitar o escoamento desses produtos para as principais regiões comerciais do mundo. A construção da ferrovia irá impactar positivamente no aumento da produção agroindustrial brasileira motivada pelo aumento da competitividade nos cenários doméstico e internacional e, por fim, a sua construção estimula a exploração de reservas ainda pouco exploradas.

Acerca dos trechos que compõem o projeto da ferrovia a FICO e, conseqüentemente a Bioceânica, o primeiro deles é o trajeto que conecta o município de Mara Rosa, Goiás, até

Lucas do Rio Verde no estado do Mato Grosso. Esse trecho tem 888 quilômetros de extensão e se conecta à malha ferroviária brasileira pela ferrovia Norte-Sul. Com essa interligação, o processo de escoamento da soja produzida na região pode ser realizada para os portos do Norte e Nordeste, fundamentais no comércio do produto com a Europa e América do Norte (VALEC, 2018)

**Figura 20 - Mapa EF-354 para o Trecho Mara Rosa/GO a Vilhena/RO**



Fonte: VALEC, 2018a

Dando continuidade, estima-se que o trajeto entre Lucas do Rio Verde/GO e Vilhena/RO será de 646 km. Até o momento, as obras para conectar as duas cidades ainda não se iniciaram. De acordo com o estipulado pela VALEC (2018) esse trecho irá facilitar o escoamento da produção da região noroeste do estado do Mato Grosso para os portos do Rio Amazonas.

**Figura 21 - Mapa EF-354 para o trecho Vilhena/RO a Rio Branco/AC**



Fonte: VALEC, 2018a

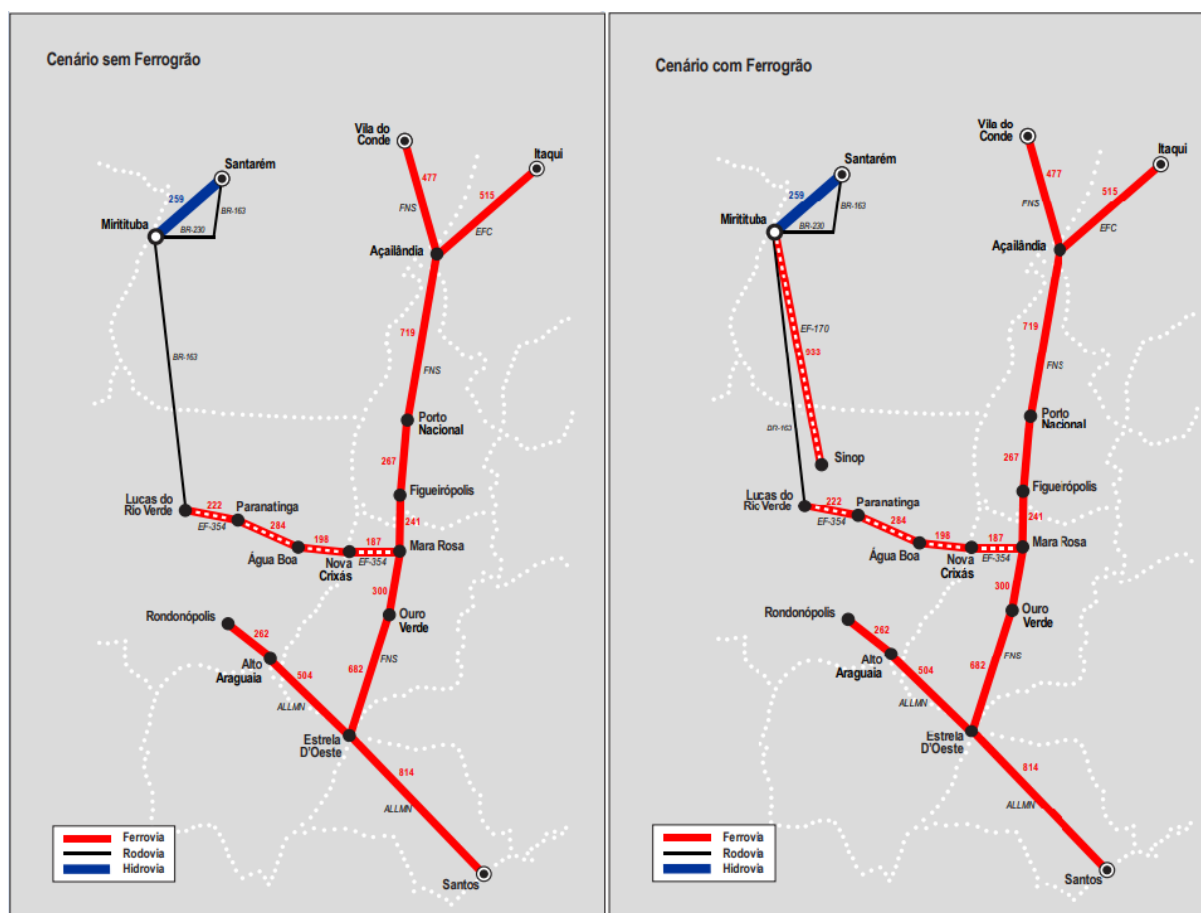
Por fim, o último trecho, de acordo com o estudo de viabilidade desenvolvido pela VALEC (2018), terá uma extensão de 770 Km e irá conectar o município de Vilhena, em Rondônia, a Porto Velho, capital do mesmo estado. Além disso, a ferrovia irá entrar ainda no



estado do Acre, através do município de Acrelândia e passará pela capital Rio Branco, com possibilidade de escoar a produção do agronegócio brasileiro, notadamente a soja, ao porto de Santarém, onde há um centro de operações da Cargill, empresa norte-americana que atuar no setor de alimentos.

Desse modo, a ferrovia bioceânica no trecho que abarca a região centro-oeste do Brasil, denominada como FICO, seria capaz de complementar a infraestrutura do transporte para o escoamento dos produtos ali produzidos através da conexão multimodal até o porto de Santarém. Após a conclusão do projeto da FICO e a sua extensão até a fronteira com o Peru, conforme estimado inicialmente no plano da Bioceânica, o Oceano Pacífico será também uma alternativa (VALEC, 2018a). Atualmente, o trecho mais avançado tanto nos estudos quanto na sua construção é o primeiro, entre Mara Rosa/GO e Lucas do Rio Verde/MT (VALEC, 2018a). Portanto, a EF-354, nesse trecho, irá complementar o processo logístico da região a partir do mapa abaixo:

**Figura 22 - Integração da EF-354 à malha ferroviária para escoamento da produção do Centro-Oeste em dois cenários (com e sem a ferrovia Ferrogrão)**



Fonte: VALEC, 2018b

Na figura acima destacam-se dois cenários para a infraestrutura dos transportes para esse primeiro trecho em recorte, a partir do disponibilizado pelo Estudo de Viabilidade em questão (VALEC, 2018b): o primeiro considerando a construção apenas da Ferrovia de Integração do Centro-Oeste e o segundo soma-se em concorrência/complementaridade a construção da EF-170, também conhecida como Ferrogrão.

No primeiro mapa, o escoamento da produção na região Centro-Oeste pode ser realizada pela EF-354 até o Município de Mara Rosa, Goiás, de modo que ali possa acessar a ferrovia Norte-Sul (EF-151). Por essa alternativa, a produção pode ser distribuída para o mercado internacional através dos portos de Vila do Conde, no estado do Pará, ou Itaquí, no Maranhão, como definiu o Estudo de Viabilidade (VALEC, 2018a). Enquanto o Porto de Itaquí destaca-se pelo escoamento da produção de granéis sólidos e líquidos e celulose (PORTO DE ITAQUI, s/i), o Porto de Vila do Conde escoia principalmente granéis minerais, agrícolas, líquidos, carga viva, carga geral e contêineres (COMPANHIA DOCAS DO PARÁ, s/i).

No outro sentido, a EF-354 pode conectar a produção mato grossense ao município de Lucas do Rio Verde para então acessar a BR-163 com destino ao município de Mirituba para realizar o acesso à hidrovía Tapajós-Amazonas com destino ao porto de Santarém por onde o produto será escoado para o acesso aos mercados do Atlântico Norte (VALEC, 2018a).

A partir do momento em que há a construção da Ferrogrão, o escoamento dos produtos pode ser realizado por ela em alternativa à BR-163 a partir do município de Sinop. Todavia, para a região produtora do norte do estado do Mato Grosso, há uma concorrência entre as duas ferrovias, mas que pode ser superada a partir do momento da conclusão da ferrovia bioceânica, de modo a complementar a capacidade logística do país e adequar o escoamento dos produtos pelo Atlântico ou Pacífico (VALEC, 2018a).

No mapa abaixo é possível compreender de que forma a EF-354 irá se integrar à infraestrutura dos transportes brasileira. Segundo estudo da Valec (2018a) os principais portos de escoamento da produção da região Centro-Oeste ocorre pelos portos do Norte e Nordeste do Brasil, com exceção apenas para os portos de Santos e Vitória. Desse modo, conforme dito, uma alternativa para alcançar as regiões Norte e Nordeste é a Ferrovia Norte-Sul (FNS), enquanto para realizar o escoamento pelo Sudeste a FICO se integra ao corredor de exportação Araguari-Santos também por um pequeno trecho da FNS. Posteriormente, com a conclusão do trecho mais austral da Bioceânica, o Porto de Açu, na região Norte Fluminense, também será um dos pontos focais de acesso (VALEC, 2018b).

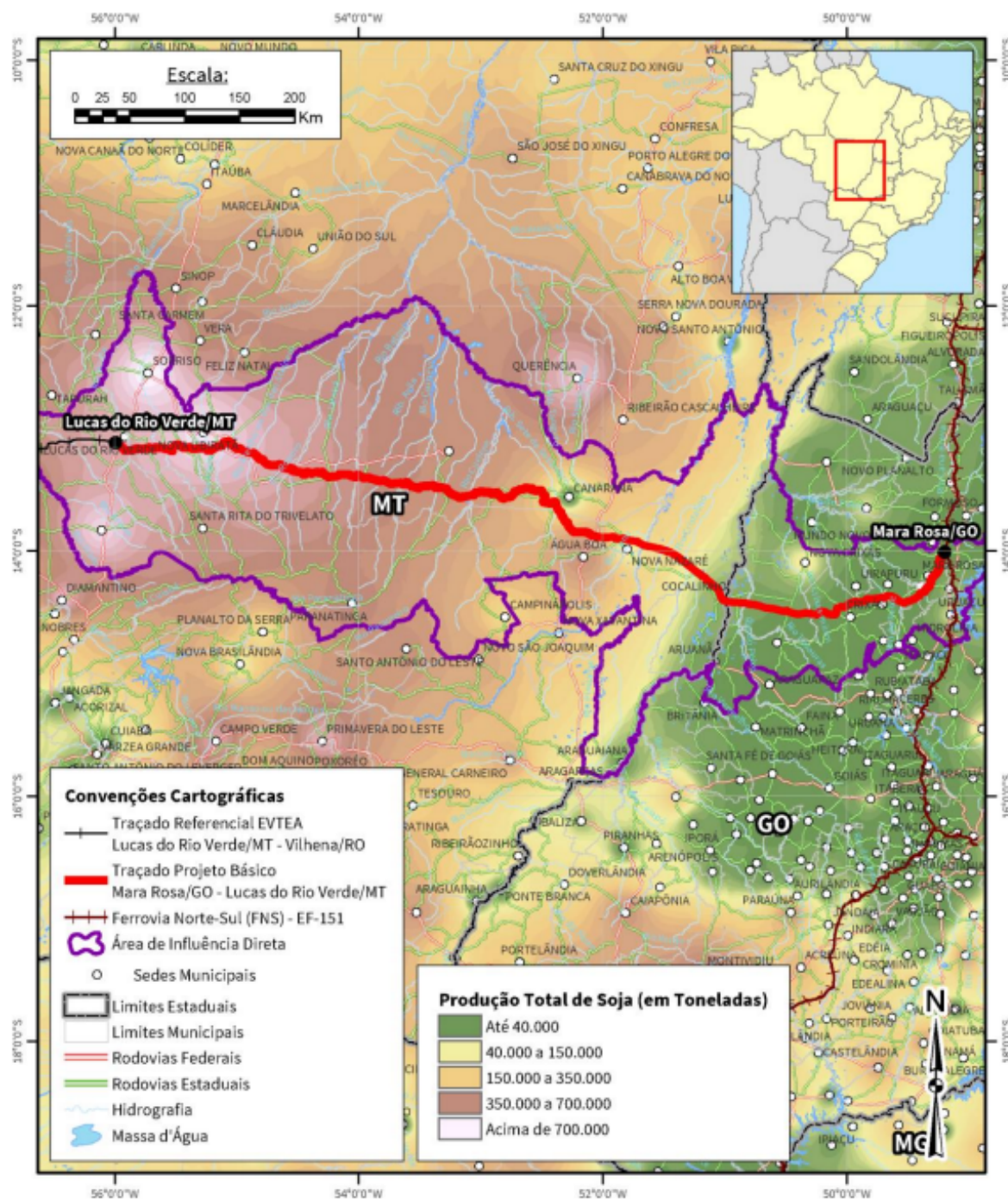
**Figura 23 - Integração da EF-354 à infraestrutura dos transportes no Brasil**



Fonte: CREEC, 2016

Em concordância com os processos de obra pública, a Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S/A realizou um estudo de mercado sobre a principal região impactada, inicialmente pela Ferrovia de Integração do Centro-Oeste e, posteriormente, pela Ferrovia Transcontinental. A composição da região afetada economicamente pela FICO para esse primeiro trecho mais avançado são, basicamente, os estados de Goiás e Mato Grosso (VALEC, 2018b). Ambos conhecidos por serem os principais produtores da agropecuária nacional (CENTRO DE ESTUDOS AVANÇADOS EM ECONOMIA APLICADA/USP, 2022).

**Figura 24 - Produção de Soja no Centro-Oeste e a EF-354 no trecho de Mara Rosa/GO a Lucas do Rio Verde/MT**



Fonte: VALEC, 2016

### 4.3 Os desafios atuais para a Ferrovia Bioceânica

Apresentado o panorama geral acerca da atual fase de construção da Ferrovia de Integração do Centro-Oeste e, conseqüentemente, da Ferrovia Transcontinental, a presente seção irá partir desse cenário para compreender os desafios políticos, ambientais, financeiros e diplomáticos na sua construção.

Nesse aspecto, o primeiro grande desafio que se coloca é relativo à padronização brasileira tanto no tamanho da bitola quanto da qualidade técnica dos estudos. Engenheiros brasileiros responsáveis pelo acompanhamento do estudo apresentam relativa reticência ao projeto, ao afirmarem que o estudo não foi realizado de acordo com a padronização brasileira e, decorrente disso, poderia afetar a conclusão da viabilidade do projeto (DOURADO, 2022). A grande divergência recai sobre o aspecto técnico e ambiental. Na perspectiva chinesa, o padrão ferroviário brasileiro está atrasado em termos tecnológicos e isso afetaria diretamente a velocidade alcançada na ferrovia, reduzindo a competitividade dos produtos escoados (DOURADO, 2022).

Em acréscimo ao aspecto técnico da construção, deve-se mencionar as diferenças de padronização do Brasil com o Peru, algo que afeta diretamente o projeto binacional. Brasil e Peru utilizam padrões de bitola<sup>17</sup> distintos. No Brasil as construções de ferrovia utilizam a bitola de 1600 mm enquanto no Peru o padrão utilizado é de 1435 mm. Apesar disso, há formas de superar tal condição, como a construção de uma estação de adaptação, mas que certamente aumenta o valor da construção (CREEC, 2016).

Na perspectiva brasileira, urge no país a necessidade de garantir o maior apoio logístico no escoamento da produção do Centro-Oeste, decorrente do aumento no dinamismo da região no século 21, todavia o projeto da Transcontinental não apresenta a relação custo-benefício mais adequada no momento. Setores do empresariado nacional vêm apontando que atualmente a melhor alternativa para o escoamento da soja produzida é através da região Norte, pelos terminais portuários em Miritituba e Santarém (LEAL, 2016).

Acerca do volume financeiro para a construção da Bioceânica, estima-se um custo total de US\$10 bilhões. Com um custo financeiro altíssimo, na Audiência Pública convocada no Senado Federal, representantes do Ministério do Planejamento apontaram que o Estado brasileiro não é capaz de arcar com o custo atualmente (SENADO, 2017). Com isso, em 2020 Jair Bolsonaro qualificou a EF-354 como prioridade nacional na concessão de ferrovias dentro do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República. Isso significa a assinatura de um contrato de concessão que estabelece “uma relação de longo prazo entre o Governo e a iniciativa privada” (PORTAL PPI, s/i). Conforme estabelece Silva Filho (2015), “as parcerias público-privadas não entregam integralmente um serviço à iniciativa privada,

---

<sup>17</sup>Bitola que tem como definição a distância entre os trilhos de uma ferrovia. No Brasil, existem 3 tipos de bitola: larga (1,60m), métrica (1,00m) e a mista. Destaca-se que grande parte da malha ferroviária do Brasil está concentrada nas regiões sul e sudeste com predominância para o transporte de cargas (MINISTÉRIO DA INFRAESTRUTURA, 2016)

mas adota um sistema híbrido e tem como objetivo alcançar a eficiência de mercado no fornecimento de bens públicos”.

Outro grande desafio é a questão ambiental. O Brasil é reconhecido mundialmente pela sua importância na questão ambiental e, diplomaticamente, sempre atuou de forma protagonista no tema desde 1972 com a Conferência de Estocolmo e com a participação enquanto sede da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento e Meio Ambiente em 1992 (LAGO, 2013). Tanto o caso da Bioceânica quanto da Ferrogrão são desafios práticos, propostos pela própria sociedade civil e que a solução se encontra nos princípios que norteiam o conceito de Desenvolvimento Sustentável que busca promover o desenvolvimento econômico multidimensional que inclui aspectos sociais, econômicos e ambientais (LAGO, 2013).

A Bioceânica busca ampliar a capacidade logística não só do Estado Brasileiro, mas de toda a América do Sul ao oferecer uma alternativa de acesso aos oceanos Atlântico e Pacífico e que, sem dúvida, possui um grande potencial de conexão com outros projetos bi/multilaterais para a ampliação da malha ferroviária na região. Todavia, o ônus ambiental de tal construção pode ser sim um ponto que levanta a necessidade do debate público sobre o tema. A construção da bioceânica significa criar uma atração de setores econômicos para a atuação em regiões paralelas que poderiam baratear os custos logísticos na região amazônica. Nesse sentido, pode-se trazer um paralelo sobre o debate ambiental que vem ocorrendo em torno da Ferrovia Ferrogrão, conforme se verifica abaixo:

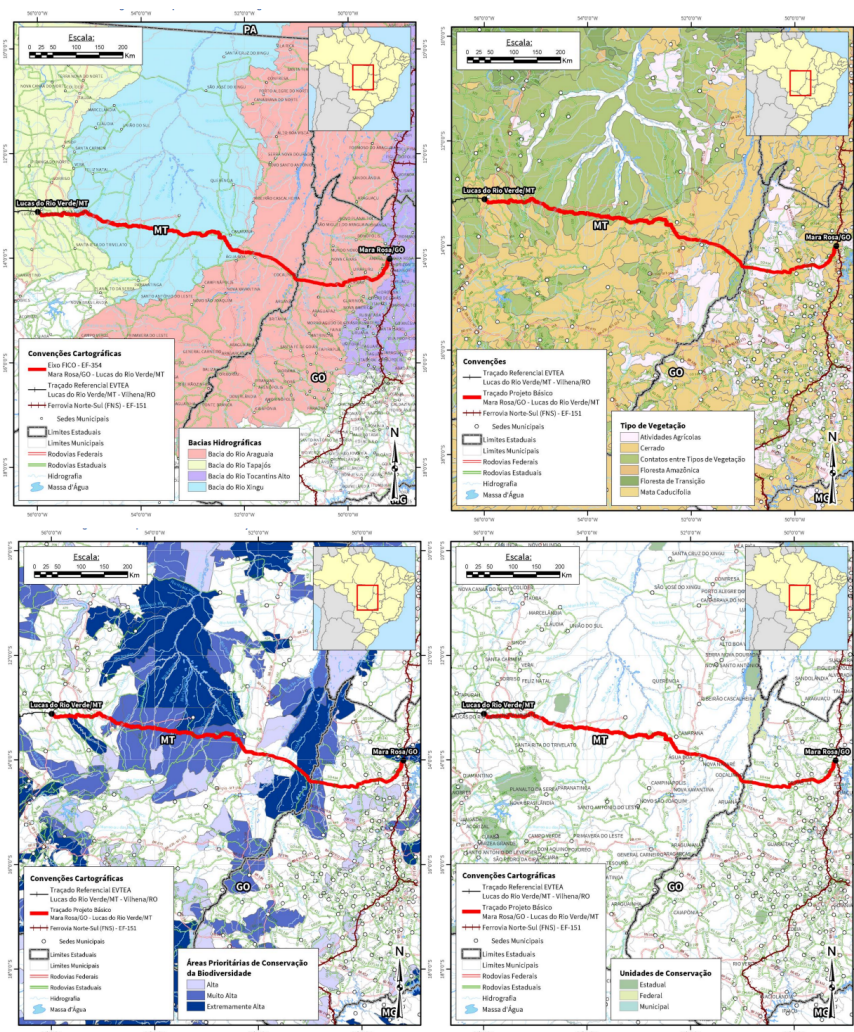
Como resultado das perspectivas econômicas de longo prazo da ferrovia Ferrogrão, as terras em Miritituba tornaram-se muito procuradas por empresas privadas, incluindo gigantes do agronegócio dos EUA, como Bunge e Cargill, além de grandes empresas de logística. Essas empresas correm para comprar terrenos em Miritituba enquanto realizam processos de licenciamento ambiental para construção de terminais na área portuária. [...] No entanto, o projeto também tem seus críticos. Espera-se que a rota ferroviária planejada tenha um impacto social e ambiental significativos em quarenta e oito áreas protegidas, incluindo dezenove extensões de terras indígenas e propriedades das tribos Paraná e Kayapó. Preocupações relevantes incluem desmatamento, aumento do uso e contaminação da água, intensificação do uso de fertilizantes e maior concentração na propriedade das terras. (ABDENUR; FOLLY; SANTORO, 2021, p. 15)

No caso em específico da Ferrogrão, está sendo discutido no Supremo Tribunal Federal uma Ação Direta de Inconstitucionalidade movida pelo PSOL sobre o impacto da Ferrogrão em regiões de reserva indígena. (BARROS, 2021). Isso dá a dimensão da necessidade do debate público adequado sobre a Bioceânica de modo a avaliar o real interesse da sociedade e do Estado brasileiros acerca do trecho escolhido visando conciliar desenvolvimento econômico e impacto sócio-ambiental reduzido. Esse ponto sem dúvida é

um desafio importante que se coloca ao projeto e que precisa ser superado de forma adequada.

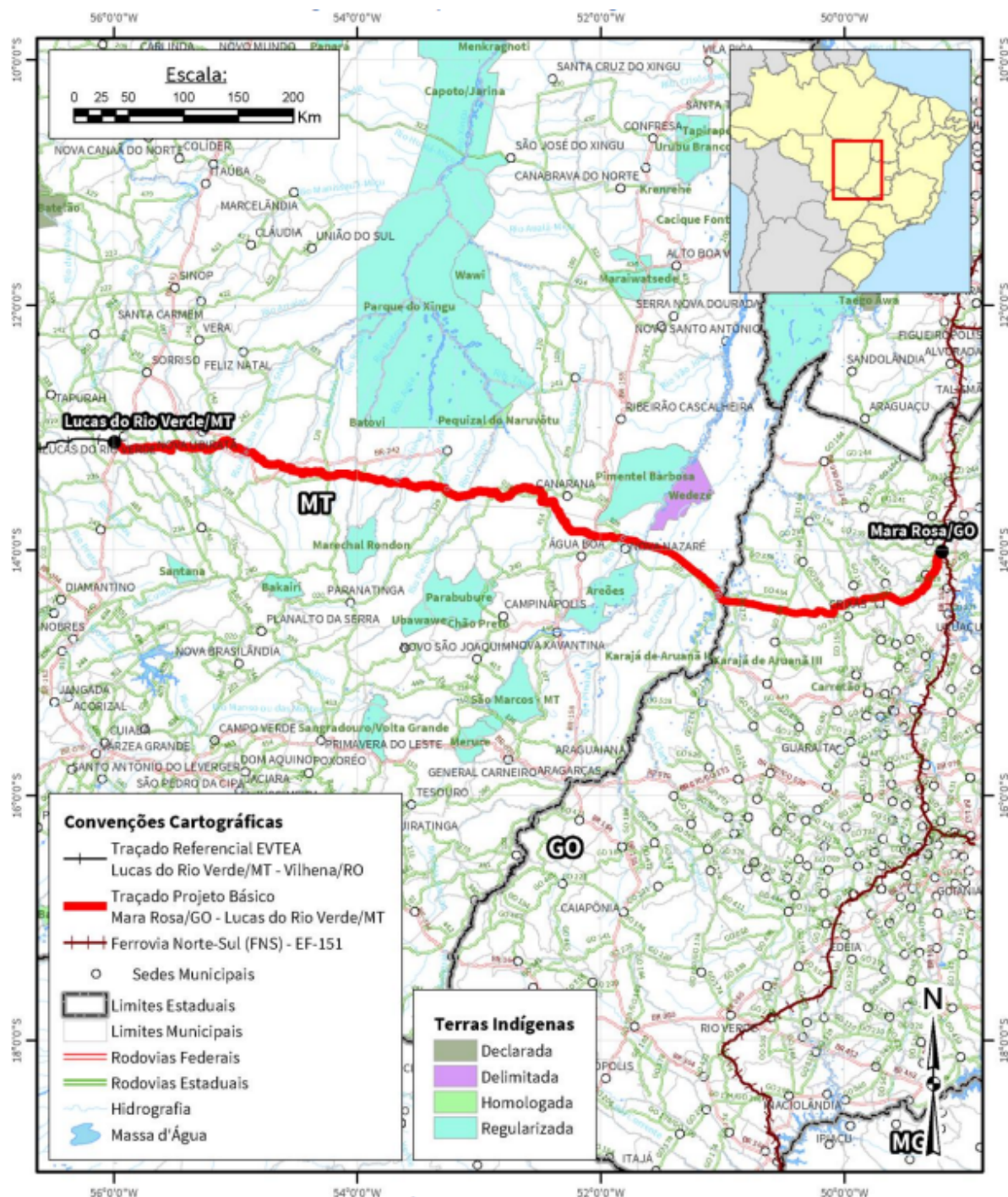
Nos mapas abaixo (VALEC, 2018b), é possível compreender parte do impacto ambiental esperado inicialmente com a Ferrovia de Integração do Centro-Oeste e, posteriormente, com a Transcontinental. Entre as bacias hidrográficas, no trecho Mara Rosa/GO a Lucas do Rio Verde/MT, a ferrovia irá atravessar as bacias do Araguaia, Xingu, Tocantins Alto e Tapajós. Sobre a vegetação, a principal é o Cerrado e pequenas parcelas de vegetação de transição. Nesse trecho a ferrovia não apresenta um grande impacto direto nas unidades de conservação. O grande impacto nesse primeiro recorte é sem dúvida nas áreas de conservação de biodiversidade. A EF-354 atravessa regiões de altíssima prioridade de conservação da biodiversidade, principalmente na região central do estado do Mato Grosso, em municípios como Água Boa e Nova Nazaré.

**Figura 25 - Bacias hidrográficas, vegetação, áreas de reserva de biodiversidade e unidades de conservação nas regiões próximas à EF-354**



Fonte: VALEC, 2018b

**Figura 26 - EF-354 e demarcações de terras indígenas para o trecho Mara Rosa/GO a Lucas do Rio Verde/MT**



Fonte: VALEC, 2016b

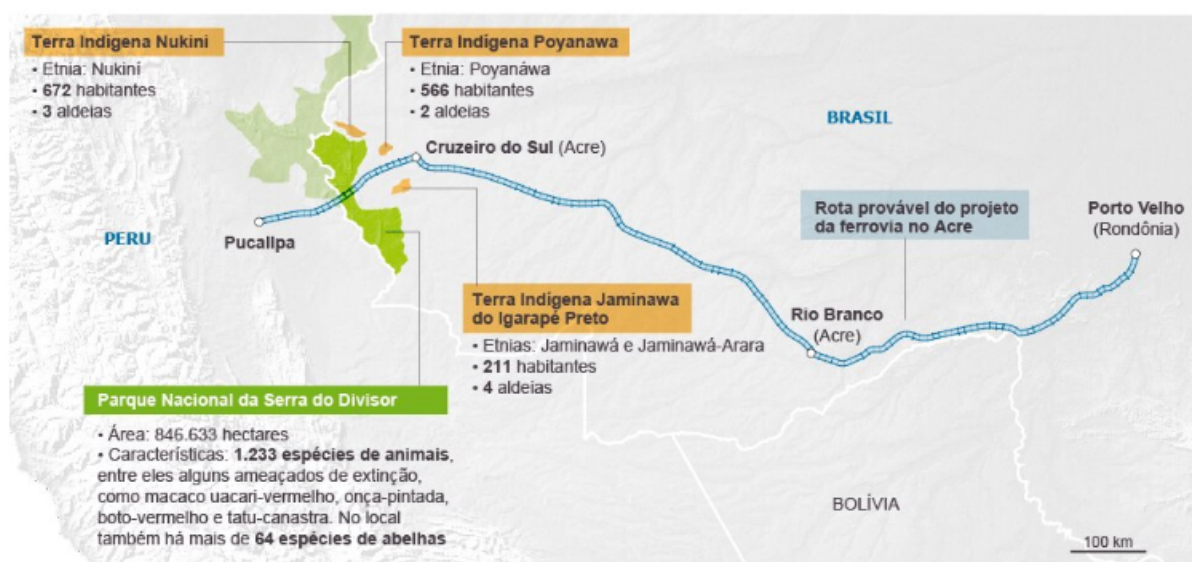
Para essa primeira seção planejada para a EF-354 não há um impacto direto sobre as demarcações de terras indígenas, ainda que a influência da ferrovia possa causar algum impacto indireto nas demarcações em Pimentel Barbosa, no Parque do Xingu em Marechal Rondon, Parabure e Areões (VALEC, 2018c). No Brasil, a grande questão ambiental da



Transcontinental é o para o trecho a partir de Porto Velho, com a entrada da ferrovia na região amazônica.

No estado do Acre a ferrovia irá atravessar uma região em disputa, com a reivindicação de demarcação de terras indígenas pela etnia Nawa (BEDINELLI, 2015). Nesse sentido, a Organização dos Povos Indígenas do Acre, Noroeste de Rondônia e Sul do Amazonas (Opiara) afirma: “Nos preocupamos com os impactos no meio ambiente e nas comunidades indígenas. Benefício não vamos ter, porque não exportamos soja” (HUNI KUI, apud. BEDINELLI, 2015).

**Figura 27 - Ferrovia Bioceânica e demarcações de terras indígenas para o trecho Porto Velho/RO - Pucallpa no Peru**



Fonte: BEDINELLI, 2015

Em adição, a questão ambiental é ainda mais sensível para o Peru. A Organização Não-Governamental peruana “Derecho, Ambiente y Recursos Naturales” reportou que a demarcação indígena de Altemayo será cruzada e pode afetar a relação desses povos com as suas terras, conforme se verifica abaixo:

O Ministério do Meio Ambiente do Peru declarou que, apesar de a rota norte cruzar a reserva protegida de Altemayo, ela continua sendo uma opção viável. O órgão afirmou ainda que este trajeto evitaria áreas onde vivem índios isolados, que nunca tiveram contato com outras pessoas, mas que ainda assim impactaria comunidades nativas e que seria necessário realizar audiências públicas com essas populações para avaliar os impactos. (LEAL, 2016, s.i)

Todo este debate ambiental coloca-se como a pauta mais sensível dentro do projeto da Transcontinental. Conforme apresentado, no Brasil o caso da Ferrogrão, torna-se

representativo de como as reservas indígenas e a questão ambiental podem, legitimamente, frear projetos de infraestrutura. Tais projetos devem ser lastreados pelo interesse nacional e, para isso, deve concatenar diversos setores da sociedade. Não há dúvida que os desafios que se colocam para a construção da ferrovia bioceânica são condizentes com a dimensão do projeto, mas também o seu potencial econômico não está aquém.

Em consonância com isso, deve-se destacar que a Bioceânica representa sim uma possibilidade de especialização produtiva que, dada a condição estrutural do capitalismo, pode representar um efetivo freio a qualquer possibilidade de desenvolvimento nacional. Ao mesmo tempo, simboliza também uma entrada ainda mais competitiva na economia internacional das commodities, mas que deve andar a pari passu com perspectivas econômicas que assegurem o aumento do poder relativo.

O duplo acesso aos Oceanos na ferrovia, no projeto atual, é dependente dos interesses brasileiros e peruanos na efetiva participação e construção do empreendimento (SENADO FEDERAL, 2017). Naturalmente, enquanto um mecanismo de integração física da região sul-americana, há a necessidade de um grande empenho diplomático tripartite (Brasil-China-Peru) pois os interesses devem ser convergentes e dependem de um efetivo interesse das respectivas elites nacionais.

Nesse sentido, um desafio é esse empenho diplomático de longo prazo que precisa sobreviver às constantes oscilações políticas e instabilidades das instituições que vêm atravessando os países latino-americanos. O Brasil atravessou um momento de ruptura institucional em 2016 e a ascensão da extrema direita, enquanto o Peru teve de lidar com 5 mudanças de chefe de Estado em 6 anos, além da constante sombra do Fujimorismo (GARZÓN, 2022). São aspectos das disputas políticas das elites nacionais que, constantemente, utilizam-se dos sistemas políticos para a usurpação do poder.

Dessa forma, a condição bioceânica na América do Sul apresenta-se como uma alternativa geopolítica que demanda ser explorada. Isso pode favorecer efetivamente a competitividade da América do Sul na economia internacional e ampliar as potencialidades da região. Ao comparar os produtos que compõem a pauta de exportação do Brasil para a China com o mapa da ferrovia, percebe-se um alto potencial no escoamento da soja produzida no Centro-Oeste brasileiro. Isso justifica o interesse chinês pela construção da ferrovia e se soma ao atual regime internacional dos investimentos em infraestrutura encabeçado pelo BRI. A RPC compreendeu as possibilidades que a logística possui na economia internacional através da facilitação do escoamento e da redução do frete

mobilizado por altos recursos de infraestrutura do transporte e o seu constante avanço tecnológico.

Compreender a América do Sul, principalmente o Brasil, no radar chinês para a expansão à infraestrutura, apenas evidencia as potencialidades que possui a região, mas que encontram barreiras financeiras e tecnológicas para serem exploradas. Pequim compreendeu essa janela de oportunidade e busca mobilizar seus recursos econômicos para garantir sua presença efetiva a partir do seu poder geoeconômico.

Para o Brasil a ferrovia bioceânica pode apresentar uma condição dúbia: freio ou acelerador do processo de desenvolvimento. A bioceânica atua enquanto freio brasileiro em garantir a região a concentração produtiva, mobilizada pela oportunidade que o agronegócio nacional pode encontrar com a facilitação no acesso ao mercado chinês que, demograficamente, é o maior do mundo. A isso se soma a possibilidade como acelerador da economia nacional. O Brasil pode utilizar-se disso para expandir a pauta exportadora para o país e utilizar os recursos adquiridos tanto financeiros, pela condição comercial, quanto tecnológica, ou ainda diplomático, favorecido pela aproximação com a China.

O efetivo resultado que a ferrovia bioceânica pode apresentar pode ser definido apenas pelo Brasil, através do devido debate público, principalmente na questão ambiental, e também pela atuação autônoma do Estado brasileiro que seja capaz de favorecer o agronegócio nacional e, a partir disso, mobilizar recursos financeiros em outros setores que garantem ao país o dinamismo econômico para a superação das desigualdades sociais e a efetiva melhora na estrutura produtiva nacional.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A China no século 21 expandiu-se para além das condições de hegemonia regional e consolida-se, cada vez mais, como uma Grande Potência, principalmente quando observada a relação sino-americana. Nesse sentido, Pequim compreendeu a importância de moldar e influenciar a ordem internacional e assim busca fazer, principalmente, através da sua condição econômica.

Nesse sentido, através da política de *going global*, Pequim expandiu suas fronteiras econômicas, financeiras e comerciais para todo o resto do globo e passou a marcar presença em todos os continentes. Quando o foco da análise recai sobre o Sul Global, percebe-se isso de forma mais evidente, quando a RPC figura entre os principais parceiros comerciais de toda a América Latina, por exemplo.

Somado a esse processo está a *Belt and Road Initiative*. Um projeto que visa conectar os mercados da Ásia e da Europa tanto pela via marítima quanto pela via terrestre e o projeto operacionaliza a expansão chinesa dos investimentos em infraestrutura. Desse modo, pode-se dizer que Pequim percebeu a importância da infraestrutura dentro do contexto da economia internacional e utiliza-se disso para ampliar sua presença em todo o globo.

Conforme apresentado, a infraestrutura possui uma importância tanto econômica quanto geopolítica, sendo capaz de estabelecer, moldar e aprofundar a relação entre os territórios e seus respectivos Estados. É a própria capacidade logística, mas não só, dada a sua capacidade de transformar território vazio em espaço de produtividade, uma vez que sintetiza a ação humana sobre o território e com perspectivas de oferecer o melhor suporte possível à produção nacional.

Sendo assim, a infraestrutura é a melhor forma de exemplificar o conceito de geoeconomia que pode ser compreendida como a relação entre a geopolítica e a economia. Na presente dissertação, buscou-se elencar argumentos no sentido da compreensão dessa relação de forma mútua e não apenas unidirecional – seja da economia para a geopolítica ou da geopolítica para a economia.

Assim, argumentou-se na presente dissertação que a RPC desenvolve uma política externa, através da estratégia de *going global*, geoeconômica ao utilizar-se do Investimento Estrangeiro Direto em outros Estados para promover mudanças na infraestrutura local. Em resumo, é o poder financeiro agindo sobre a geopolítica.

Com isso, em termos estruturais, os investimentos chineses em infraestrutura no mundo buscam moldar a ordem internacional a partir das quatro estruturas apresentadas, ao

influenciar diretamente a relação Estado-território dos demais países, seja pela capacidade de mobilização de recursos e, desse modo, agindo sobre a estrutura da segurança, seja pelo aumento da influência da sua economia no mundo e, com isso, moldando a estrutura financeira ou ainda através do aumento da presença diplomática e cultural, aproximando-se dos demais Estados e afetando a compreensão que as outras nações possuem sobre ela e moldando assim a estrutura do conhecimento. Todavia, para além disso, a estrutura mais afetada por tal ação na política externa chinesa é a estrutura da produção, ao buscar estabelecer relações entre mercados produtivos e mercados consumidores. A América Latina não está separada deste processo e a Ferrovia Bioceânica, enquanto projeto, consubstancia essa análise.

As relações sino-brasileiras são marcadas por longos processos de aproximação diplomática, comercial e de concertação política. Desde o seu início, ambos países encontraram mutuamente perspectivas similares de defesa das percepções do Sul Global e da necessidade de rompimento da estrutura internacional até então vigente – marcada inicialmente pelo contexto da Guerra Fria, mas com o avançar do tempo a liderança americana aprofundou-se e hoje encontra relativa rivalização com Pequim. Ainda assim, ações bilaterais como o CBERS e a COSBAN denotam a aproximação diplomática entre os dois países e que resultou nos acordos assinados de cooperação e de concertação conjunta. Tais acordos institucionalizaram a forte relação que se vê entre Brasil e China, mas que ainda assim é marcada por tons de discrepância, como na diferença econômica e no assento permanente chinês no Conselho de Segurança das Nações Unidas.

Com isso, Pequim utilizou-se da sua capacidade de moldar a estrutura internacional e, conseqüentemente, moldar as demais unidades e do cenário favorável de aproximação nas relações sino-brasileiras para buscar fortalecer seus interesses no fornecimento de commodities pela América Latina através da infraestrutura. Desse modo, a Ferrovia Bioceânica notabiliza-se como um empreendimento com grande potencial geopolítico e geoeconômico.

Na atual configuração da Ferrovia Bioceânica, conforme apresentado, a perspectiva é buscar conectar o litoral fluminense ao litoral peruano atravessando a região Centro-Oeste brasileira. Nesse sentido, a Bioceânica compartilha o trajeto com a Ferrovia de Integração do Centro-Oeste, atualmente em construção. Conforme apresentado, a perspectiva de trajeto para a Ferrovia Transcontinental é de facilitar o escoamento da produção de commodities dos Estados do Mato Grosso e Goiás para os mercados do Pacífico.

Apesar desta condição, conforme foi apresentado, a Ferrovia Bioceânica possui

grandes desafios que necessitam ser superados para a efetiva construção do projeto. Em termos de condição doméstica, o principal é a pauta ambiental. A Ferrovia irá atravessar, conforme foi apresentado, regiões de reserva indígena e de grande diversidade biológica como na Floresta Amazônica. Definir o escopo e a importância do projeto e dialogar com perspectivas ambientais é algo que demanda o constante e aprofundado debate público. Não é possível frear projetos nacionais que possam favorecer a posição brasileira no cenário internacional por conta da questão ambiental, mas o tema também demanda responsabilidade nas ações humanas.

No contexto internacional, ainda não há nada fechado sobre a condição tripartite da ferrovia, com a participação de Brasil, China e Peru. Este, conforme apresentado, encontra um cenário menos favorável à definição do projeto, enquanto Brasil e China já apresentaram estar dispostos à construção da ferrovia.

Desse modo, a presente pesquisa de dissertação encontrou resultados práticos ao analisar e compreender quais são as possibilidades efetivas de interesse chinês na Ferrovia Transcontinental, conforme definido enquanto objetivo geral de pesquisa. Ao mesmo tempo, foram apresentadas análises contundentes acerca da participação do Investimento Estrangeiro Direto da China no Brasil e qual é a posição da infraestrutura no mapa desses investimentos.

Conclui-se então que a China busca utilizar-se da Ferrovia Bioceânica para ampliar seu fornecimento de soja e milho produzidos nos Estados do Centro-Oeste brasileiro. Essa condição, ao fim e ao cabo, é a utilização da economia para fins geopolíticos, capaz de moldar a ordem internacional a partir das quatro estruturas utilizadas aqui, notadamente a estrutura produtiva. Isso favorece a posição chinesa na região, todavia cabe o questionamento ao Brasil: a Ferrovia Bioceânica é capaz de aprofundar sua posição agroexportadora ou pode ampliar as possibilidades de ganhos competitivos no cenário internacional?

## REFERÊNCIAS

- ABDENUR, Adriana Erthal; SANTORO, Maurício; FOLLY, Maiara. **O que os negócios ferroviários ensinaram aos chineses e brasileiros na Amazônia**. Washington: Carnegie Endowment for International Peace, 2021.
- ALBANUS, Adriana Pilar. “Continuar não é repetir”: a política externa dos governos Lula e Dilma em perspectiva comparada. **Núcleo de Estudos Internacionais Brasil-Argentina**, Rio de Janeiro, vol. 15, 2015.
- ALENCAR, Fernando B. de Andrade; NUNES, Lucas S. Ferreira. Susan Strange: poder estrutural e hierarquia monetária, uma breve discussão. **Revista de Geopolítica**, Natal, v. nº1, p. 125-142, 2018.
- ALVES JÚNIOR, Antônio José et al. Sistema de garantias públicas para o investimento em infraestrutura na Europa e no Brasil: Panaceia em tempos de austeridade?. **Revista Tempo Mundo**, Brasília, v. 4, n. 1, 2018, p. 147-178.
- AMUSQUIVAR, Érika; PASSOS, Rodrigo Duarte Fernandes. A gênese da geopolítica e sua difusão na história mundial. **Revista Brasileira de Estudos de Defesa**, v. 5, nº1, 2018, p. 19-40
- ARAÚJO JÚNIOR, Ignácio Tavares. Investimentos em infraestrutura e crescimento econômico no Brasil. **Economia e desenvolvimento**, Recife, v.5, n.2, p.161-188, dez. 2006. Disponível em: <<https://periodicos.ufpb.br/index.php/economia/article/view/3849/3061>>. Acesso em: 12 de março 2021.
- ARON, Raymond. **Paz e Guerra entre as Nações**. Brasília: UNB, 2002.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE INFRAESTRUTURA E INDÚSTRIA DE BASE. **Relatório Anual 2021**. São Paulo, 2022
- BARACUHY, Braz (Org.). **Os fundamentos da geopolítica clássica**: Mahan, Mackinder, Spykman. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2021.
- BARNETT, Michael; DUVALL, Raymond. Power in International Politics. **International Organization**, Cambridge, vol. 58, p. 39-75.
- BARROS, Rafaella. Conflito entre Bolsonaro e STF compromete a Ferrogrão. **Poder 360**, São Paulo, 24 de agosto de 2021. Disponível em:<<https://www.poder360.com.br/governo/conflito-entre-bolsonaro-e-stf-compromete-a-ferrograo/>>. Acesso em: 25/01/2023
- BAUMANN, Renato [et. al]. **BRICS**: estudos e documentos. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2015.
- BECARD, Danielly. O que esperar das relações Brasil-China. **Revista Sociologia Política**, Curitiba, vol. 19, n. suplementar, 2011, p. 31-44.

BECKER, Bertha. Geopolítica da Amazônia. **Revista de Estudos avançados**, São Paulo, vol. 19, nº 53, 2005

BEDINELLI, Talita. Ferrovia patrocinada pelos chineses ameaça ‘terra intocada’ do Acre. **El País**. São Paulo, 31 de julho de 2015. Disponível em: <[https://brasil.elpais.com/brasil/2015/07/30/politica/1438262981\\_380956.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2015/07/30/politica/1438262981_380956.html)> Acesso em: 25/01/2023.

BERRINGER, Tatiana; BELASQUES, Bruna. As relações Brasil-China nos governos Lula e Dilma: burguesia interna e subordinação conflitiva. **Carta Internacional**, Belo Horizonte, vol. 15, n. 3, 2020.

BIATO JÚNIOR, Oswaldo. **A parceria estratégica sino-brasileira: origens, evolução e perspectivas (1993-2006)**. Brasília: FUNAG, 2010

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO. **Un nuevo impulso a la integración de la infraestructura regional en América del Sur**. BID, 2000.

BOOTH, Wayne.; COLOMB, Gregory G.; WILLIAMS, Joseph M. **A arte de pesquisar**. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

BRASIL. Ministério da Infraestrutura. **Transporte Ferroviário**. Brasília, 03 de dezembro de 2014. Disponível em: <<https://www.gov.br/infraestrutura/pt-br/assuntos/dados-de-transportes/sistema-de-transportes/transporte-ferroviario>>. Acesso em: 20/02/2023

BRASIL. Ministério da Infraestrutura. **Relatório Executivo do Plano Nacional de Logística**. 2018.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. **COMEXSTAT: Exportações, Importações e Balança Comercial - Parceiro: China**. Disponível em: <<http://comexstat.mdic.gov.br/pt/home>> . Acesso em: 25/09/2020

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Boletim bimestral sobre investimentos chineses no Brasil nº 1**, Brasília, 2017.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Boletim bimestral sobre investimentos chineses no Brasil nº 2**, Brasília, 2017.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Boletim bimestral sobre investimentos chineses no Brasil nº 3**, Brasília, 2018.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Boletim bimestral sobre investimentos chineses no Brasil nº 4**, Brasília, 2018.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Memorando de Entendimento entre a República Federativa do Brasil e a República Popular da China sobre o estabelecimento da comissão sino-brasileira de alto nível de concertação e cooperação**. Brasília, 2004



BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Visita do Primeiro-Ministro da República Popular da China, Li Keqiang, ao Brasil – Declaração Conjunta e Plano de Ação Conjunta – Brasília, 19 de maio de 2015. **Ministério das Relações Exteriores**, 2015. Disponível em: <[https://www.cebc.com.br/sites/default/files/declaracao\\_conjunta\\_entre\\_o\\_brasil\\_e\\_a\\_china\\_alusiva\\_a\\_visita\\_do\\_primeiro-ministro\\_do\\_conselho\\_de\\_estado\\_li\\_keqiang.pdf](https://www.cebc.com.br/sites/default/files/declaracao_conjunta_entre_o_brasil_e_a_china_alusiva_a_visita_do_primeiro-ministro_do_conselho_de_estado_li_keqiang.pdf)>. Acesso em: 17/01/2023

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para assuntos jurídicos. Lei nº 11.772, de 17 de setembro de 2008. Acrescenta e altera dispositivos na Lei no 5.917, de 10 de setembro de 1973, que aprova o Plano Nacional de Viação; reestrutura a VALEC - Engenharia, Construções e Ferrovias S.A.; encerra o processo de liquidação e extingue a Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes - GEIPOT; altera as Leis nos 9.060, de 14 de junho de 1995, 11.297, de 9 de maio de 2006, e 11.483, de 31 de maio de 2007; revoga a Lei no 6.346, de 6 de julho de 1976, e o inciso I do caput do art. 1º da Lei no 9.060, de 14 de junho de 1995; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: Seção 1, Brasília, DF, 18 de set. de 2008

BRASIL. Presidência da República. Mensagem ao Congresso Nacional nº 9, de 2020. Encaminha, para apreciação, os textos da proposta da Política Nacional de Defesa, da Estratégia Nacional de Defesa e o Livro Branco de Defesa Nacional. **Diário do Congresso Nacional**, 30 de julho de 2020.

CAI, Kevin. The One Belt One Road and the Asian Infrastructure Investment Bank: Beijing's New Strategy of Geoeconomics and Geopolitics. **Journal of Contemporary China**, vol. 27, 2018, p. 831-847

CAMPOS, Luana. De olho no mercado asiático, uma rota para o Pacífico. **ECOIA**, Campo Grande, 5 de novembro de 2015. Disponível em: <<https://ecoia.org.br/de-olho-no-mercado-asiatico-uma-rota-para-o-pacifico/>>. Acesso em: 17/12/2022.

CARIELLO, Tulio. **Investimentos chineses no Brasil**: histórico, tendências e desafios globais (2007-2020). Rio de Janeiro: CEBC, 2021.

CARR, Edward. **Vinte anos de crise**: 1919-1939 - Uma introdução ao estudo das Relações Internacionais. Brasília, UNB, 2001.

CASARÕES, Guilherme Stolle. O papel do Itamaraty na definição da política externa do governo Collor. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, vol. 55, n. 1, 2012, p. 135-153.

CASARÕES, Guilherme. Eleições, política externa, e os desafios do novo governo brasileiro. Buenos Aires, **Revista Pensamiento Propio**, vol. 49-50, ano 24, janeiro, 231-273, 2019

CASARÕES, Guilherme; FARIAS, Déborah. Brazilian foreign policy under Jair Bolsonaro: far-right populism and the rejection of the liberal international order. Cambridge, **Cambridge Review of International Affairs**, 2021.

CASTRO, Therezinha de. **Brasil da Amazônia ao Prata**. Rio de Janeiro, Editora do Colégio Pedro II, 1983.

CEBC. Visão de futuro: 40 anos de relações diplomáticas entre Brasil e China – análises, depoimentos e expectativas sobre o futuro das relações bilaterais. **Carta Brasil-China**, Rio de Janeiro, 2015.

CEBC. **Investimentos chineses no Brasil (2018)**: o quadro brasileiro em perspectiva global. Rio de Janeiro, 2019

CEBC. **Uma análise dos investimentos chineses no Brasil: 2007-2012**. Rio de Janeiro, 2013.

CEPAL – COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE. **Fortalecer el desarrollo: interacciones entre macro y microeconomía**. Santiago de Chile: Naciones Unidas, 1996.

CERVO, Amado, BUENO, Clodoaldo. **História da política exterior do Brasil**. 4º ed. Brasília: Unb, 2011

CHINA RAILWAY ERYUAN ENGINEERING GROUP CO. LTDA. Apresentação do Estudo Básico de Viabilidade da Ferrovia Transcontinental Brasil-Peru. **Diálogo Chino**, 2016. Disponível em: <[https://dialogochino.net/wp-content/uploads/2016/08/apresentação\\_CREEC\\_CI\\_29jun.pdf](https://dialogochino.net/wp-content/uploads/2016/08/apresentação_CREEC_CI_29jun.pdf)>. Acesso em: 17/01/2023.

COHEN, Benjamin. **International Political Economy: an intellectual history**. Princeton: Princeton University, 2008.

COHEN, Benjamin. **Organizing the world's money: The political economy of International Monetary Relations**. Londres: Macmillan, 1979.

COMPANHIA DOCAS DO PARÁ. **Movimentação de Carga do Porto de Vila do Conde**. Belém, s/i. Disponível em: <<https://www.cdp.com.br/porto-de-vila-do-conde/#>>. Acesso em: 15/01/2023

CORNETET, João Paulo. A política externa de Dilma Rousseff: contenção na continuidade. **Conjuntura Austral**, vol. 5, n. 24, 2014.

COSTA, Darc (org.). **América do Sul: integração e infraestrutura**. RJ: Capax Dei, 2011

COSTA, Wanderley Messias; VASCONCELOS, Daniel Bruno (org.). **Geografia e Geopolítica da América do Sul: integrações e conflitos**. São Paulo: FFLCH, 2019.

DAMICO, Flávio. Antecedentes: do acrônimo de mercado à concertação político-diplomática. in: BAUMANN, Renato [et. al]. **BRICS: estudos e documentos**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2015.

DIÁLOGO CHINO. **China integra sonho bioceânico entre Brasil e Peru**. Londres, 2015. Disponível em: <<https://dialogochino.net/pt-br/comercio-e-investimento-pt-br/1412-china-integra-sonho-bioc-eanico-entre-brasil-e-peru/>>. Acesso em: 17/12/2022

DIAN, Matteo. Does China have structural power? Rethinking Chinese power and its consequences for international order. **The Journal of Northeast Asian History**, Cambridge, vol. 13, n. 2, 2016, p. 121-157.

DOURADO, Leolino. China-backed infrastructure in the Global South: Lessons from the case of the Brazil-Peru Transcontinental railway project. **Third World Quarterly**, Londres, 2022.

EICHENGREEN, Barry. **Exorbitant Privilege: The rise and fall of the Dollar and the Future of the International Monetary System**. Nova Iorque: Oxford University Press, 2011.

ESTRE, Felipe Bernardo. Hierarquia Organizacional: uma crítica de Poder e Interdependência. **Brazilian Journal of International Relations**, Marília, v.08, nº1, 2019. p. 198-214.

FANG, Cai; NOLAN, Peter. **Routledge Handbook of the Belt and Road**. Oxford: Routledge, 2019.

FARIA, Lorena Laudaes; GOMES, Eduardo. A ferrovia transcontinental Brasil-Peru: do projeto bioceânico à incerta “solução monoceânica”. **9º Congresso Latinoamericano de Ciência Política, Associação Latinoamericana de Ciência Política (ALACIP)**, Montevideu, 2017

FERROVIA BIOCEÂNICA É VIÁVEL, DIZEM CHINESES EM AUDIÊNCIA PÚBLICA. **Agência Senado**, Brasília, 18 de abril de 2017. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2017/04/18/ferrovia-bioceanica-e-viavel-dize-m-chineses-em-audiencia-publica>>. Acesso em: 17/12/2022.

FILHO, Ernani Teixeira; POSE, Mirko. A internacionalização da moeda chinesa: disputa hegemônica ou estratégia defensiva. **Revista de Economia Contemporânea**, Rio de Janeiro, vol. 22, n. 1, 2018, p. 1-23

FONSECA, Gelson. **A legitimidade e outras questões internacionais: poder e ética entre as nações**. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

FURTADO, Celso. **Dialética do desenvolvimento**. Editora fundo de cultura, 1964.

GARZÓN, Aníbal. No Peru, o golpe permanente. **Le monde Diplomatique**, São Paulo, 25 de dezembro de 2022. Disponível em: <<https://diplomatique.org.br/no-peru-o-golpe-permanente/>>. Acesso em: 17/01/2023

MATO GROSSO. Governo do Estado. **Mato Grosso segue como maior produtor de grãos do país**. Cuiabá, 2019. Disponível em: <<http://www.mt.gov.br/-/12387007-mato-grosso-segue-como-maior-produtor-de-graos-do-pais#:~:text=Com%2032%2C454%20milhões%20de%20toneladas,toneladas>>. Acesso em: 30/01/2023

GILPIN, Robert. **A economia política nas relações internacionais**. Brasília: UNB, 2002.

GILPIN, Robert. **Global Political Economy**: Understanding the international economic order. Princeton: Princeton University, 2001.

GILPIN, Robert. **War and Change in World Politics**. Cambridge: Cambridge University, 1981.

GUZZINI, Stefano. Structural Power: the limits of neorealist power analysis. **International Organization**, Cambridge, vol. 47, nº3, 1993, p. 443-478.

HERZ, John. Idealist Internationalism and the Security Dilemma. **World Politics**, v. 02, nº. 02, 1950, p. 157-180.

HIRST, Mônica. **As relações Brasil-Estados Unidos desde uma perspectiva multidimensional**: evolução contemporânea, complexidades atuais e perspectivas para o século 21. Orientador: Marcos Cepik. 2011. 203f. Tese (Doutorado em Estudos Estratégicos) Universidade Federal do Rio Grande do Sul

HO, Selina. Infrastructure and chinese power. **International Affairs**, 2020

HOBBSAWM, Eric. **A Era dos Impérios**: 1875 - 1914. São Paulo: Martins Fontes, 1988

HONÓRIO, Karen. IIRSA – Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sulamericana. **Observatório de Regionalismo**, 2017. Disponível em: <<http://observatorio.repri.org/glossary/iniciativa-para-a-integracao-da-infraestrutura-regional-sulamericana-iirsa/>>. Acesso em: 25, set. 2020.

HONÓRIO, Karen. **O significado da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA) no regionalismo sul-americano (2000-2012)**: um estudo sobre a iniciativa e a participação do Brasil. Dissertação de Mestrado. 2013. Disponível em: <[https://b1896c1d-2e78-4dc3-806c-9a7419723dcb.filesusr.com/ugd/5a1357\\_01904eedbbda4a49b0736622cff3df97.pdf](https://b1896c1d-2e78-4dc3-806c-9a7419723dcb.filesusr.com/ugd/5a1357_01904eedbbda4a49b0736622cff3df97.pdf)> Acesso em: 17, maio 2021

HONÓRIO, Karen; NEVES, Bárbara. Regionalismo unilateralmente orientado: a dimensão da infraestrutura na política para a América do Sul dos governos Lula da Silva (2003-2010). **Brazilian Journal of International Relations**, Marília, v.9, n.2, p. 224-253, maio/ago. 2020. IIRSA. Projetos da API: Mapas. Anexo 2. Disponível em: <[http://www.iirsa.org/admin\\_iirsa\\_web/Uploads/Documents/api\\_anexo2\\_projetos\\_api\\_mapas\\_port.pdf](http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/api_anexo2_projetos_api_mapas_port.pdf)> Acesso em 20, maio 2021

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Geografia e Geopolítica: a contribuição de Delgado de Carvalho e Therezinha de Castro. **Documentos para disseminação**: memória institucional, nº16, Rio de Janeiro, 2009

JAEGER, Bruna Coelho. Investimentos chineses em infraestrutura na América do Sul: impactos sobre a integração regional. **Conjuntura Austral**, Porto Alegre, vol. 8, n. 39-40, 2017, p.4-23.

JAEGER, Bruna Coelho. Investimentos Chineses em Infraestrutura na América do Sul: impactos sobre a integração regional. **Conjuntura Austral**, Porto Alegre, v. 8, n. 39-40,

p.04-23, dez. 2016. Disponível em:  
<<https://seer.ufrgs.br/ConjunturaAustral/article/view/65842/40776>>. Acesso: 05 ago. 2019.

KISSINGER, Henry. **Sobre a China**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2011

KNORR, Klaus. **Power and Wealth**: the political economy of international power. Londres: Macmillan Press, 1973

LAGO, André Aranha Corrêa. **Conferências do Desenvolvimento Sustentável**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2013

LAMPREIA, Luiz Felipe. A política externa do governo Fernando Henrique. **Jornal do Brasil**, Brasília, 1995 p. 11.

LESSA, Antônio Carlos. A diplomacia universalista do Brasil: a construção do sistema contemporâneo de relações bilaterais. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, vol. 41, n. especial 40 anos, 2012, p. 29-41.

LIMA, Marcos Costa. A nova teoria das Relações Internacionais chinesa e a ascensão do país: o conceito de Tianxia. in: VADELL, Javier (org.). **A expansão econômica e geopolítica da China no século 21**. Belo Horizonte: PUC Minas, 2018

LIMA, Maria Regina Soares. Ejes analíticos y conflicto de paradigmas en la política exterior brasileña. **FLACSO**, Brasília, vol. 1, n. 2, 1994.

LIMA, Sérgio Eduardo. **Brasil e China**: 40 anos de relações diplomáticas – análises e documentos. Brasília: FUNAG, 2016

LYRIO, Mauricio Carvalho. **A ascensão da China como potência**: fundamentos políticos internos. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2010.

MACKINDER, H. J. O pivô geográfico da história. **GEOUSP Espaço e Tempo** (Online), [S. l.], v. 15, n. 1, p. 88-100, 2011. DOI: 10.11606/issn.2179-0892.geousp.2011.74189. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/geousp/article/view/74189>. Acesso em: 18 fev. 2022.

MARTELLO, Alexandro. É cedo para dizer que Bioceânica é inviável, diz ministro do Planejamento: Trechos Sapezal-Porto Velho e Campinorte-Água Boa são viáveis, diz ele. Bioceânica não é trem-bala, que tem de fazer de uma vez, acrescentou. **G1**, Rio de Janeiro, 2015. Disponível em:  
<<https://g1.globo.com/economia/noticia/2015/06/bioceanica-nao-e-trem-bala-que-tem-de-fazer-de-uma-vez-diz-ministro.html>>. Acesso em: 17/12/2022.

MAY, Christopher. Strange fruit: Susan Strange's theory of structural power in the international political economy. **Global Society**, v. 10, n.2, p. 167-189, 1996.

MELLO, Leonel Itaussu Almeida. **Quem tem medo da geopolítica?**. São Paulo: Hucitec, 2015.

MORAES, Antônio Carlos Roberto. **Geografia: pequena história crítica**. São Paulo: Annablume, 2007

MORGENTHAU, Hans. **Política entre as nações: a luta pelo poder e pela paz**. Brasília: UNB, 2003.

NERY, Natuza; AMORA, Dimmi. Megaferrovia que liga oceanos entra no plano de Dilma. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 12 de maio de 2015. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2015/05/1627754-megaferrovia-que-liga-oceanos-entra-no-plano-de-dilma.shtml?cmpid=twfolha>>. Acesso em: 17/12/2022.

OLIVEIRA, Henrique Altemani. Brasil-China: trinta anos de uma parceria estratégica. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, vol. 47, n. 1, 2004, p. 7-30.

OLIVEIRA, Márcio Gimene. A ferrovia Bioceânica Paranaguá-Antofagasta e a controvérsia entre o modelo primário exportador e o modelo desenvolvimentista. **Revista Oikos**, Rio de Janeiro, vol. 10, n. 2, 2011, p. 243-266.

OURIQUES, Helton. As relações econômicas entre América Latina e China: uma perspectiva sistêmica. in: GU, Tiejun (org.). **Opiniões de acadêmicos brasileiros sobre a China**. Porto Alegre: UFRGS, 2019.

PAUTASSO, D. et al. A iniciativa do Cinturão e Rota e os Dilemas da América Latina. **Revista Tempo Mundo**, Brasília, n. 24, p. 77-106, dez. 2020.

PAUTASSO, Diego. Desenvolvimento e poder global da China: a política made in China 2025. **Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais**, 2019, p. 183-198.

PADULA, Raphael. “Uma concepção de integração regional, papel da infraestrutura e ocupação dos espaços”. In: COSTA, D. (org.). **América do Sul: Integração e Infraestrutura**. Rio de Janeiro: Capax Dei, 2011b, p. 209-300.

PADULA, Raphael. **Integração Regional de infra-estrutura e comércio na América do Sul nos anos 2000: Uma análise político estratégica**. Orientador: Carlos Alberto Nunes Cosenza. 2010. 302f. Tese (Doutorado em Ciências de Engenharia de Produção). Universidade Federal do Rio de Janeiro.

PADULA, Raphael. A Economia, isso serve em primeiro lugar para fazer a guerra: o olhar estratégico sobre a economia na Economia Política, na Geopolítica Clássica e na Economia Política Internacional. **Revista Oikos**, Rio de Janeiro, v.18, n°2, 2019, p. 06-27.

PAZ, André da; NUNES, Rodrigo. “Buscando as Complementaridades: diagnósticos das interconexões energéticas sul-americanas”. In: COSTA, Darc (org.). **América do Sul: integração e infraestrutura**. Rio de Janeiro: Capax Dei, 2011, p. 99-142.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. Brazilian foreign policy: from the combined to the unbalanced axis (2003/2021). **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, vol. 64, n. 1, 2021, p. 1. 18

PECEQUILO, Cristina Soreanu. O Brasil e a China: convergências e potencialidades. in: GU, Tiejun (org.). **Opiniões de acadêmicos brasileiros sobre a China**. Porto Alegre: UFRGS, 2019.

PECEQUILO, Cristina Soreanu; FORNER, Clarissa Nascimento. O reposicionamento Estratégico sino-estadunidense: o Mar do Sul da China (2009/2017). **Revista Brasileira de Estudos de Defesa**, vol. 4, n. 2, 2017, 127-151.

PECEQUILO, Cristina Soreanu; CARMO, Corival Alves. A China, o Sistema Internacional e o Sul: ascensão pacífica?. **Brazilian Journal of International Relations**, Marília, vol. 3, n. 1, 2014, p. 32-69.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. A política externa do Brasil no século 21: os eixos combinados de cooperação horizontal e vertical. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, vol. 51, n. 2, 2008, p. 136-153

PEREZ, Ricardo Vega. The development of Geo-economics: a path towards an institutional liberalism approach. **Austral: Brazilian Journal of Strategy & International Relations**, Porto Alegre, vol. 10, nº 19, 2021, p. 154-180

PIB DO AGRONEGÓCIO BRASILEIRO. **Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada Departamento de Economia, Administração e Sociologia da Universidade de São Paulo (CEPEA-USP)**. Disponível em: <<https://www.cepea.esalq.usp.br/br/pib-do-agronegocio-brasileiro.aspx#:~:text=Considerand o-se%20os%20desempenhos%20parciais,de%20PIB%20alcançado%20em%202021>>. Acesso em: 17/12/2022.

PINHEIRO, Letícia. Restabelecimento de Relações Diplomáticas com a República Popular da China: uma análise do processo de tomada de decisão. **Estudos históricos**, São Paulo, vol. 12, 1993.

PREBISCH, Raúl. O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus problemas principais. **Boletín Económico de América Latina**, Santiago, v.07, nº01, 1962 p. 71-136.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Decreto nº 8.916**. Secretaria-Geral, Subchefia para Assuntos Jurídicos, 2016. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/decreto/D8916.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/D8916.htm)>. Acesso em: 12/01/2022

PORTO DE ITAQUI. **Movimentação de Carga**. São Luís, s/i. Disponível em: <<https://www.portodoitaqui.com/porto-do-itaqui/operacoes-portuarias/movimentacao-de-carga>>. Acesso em: 17/01/2023

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

RODRIGUES, Bernardo Salgado. A geoeconomia híbrida da China na América do Sul - o uso de instrumentos econômicos duais para fins geopolíticos. **Revista Carta Internacional**, Belo Horizonte, vol. 6, n. 1, 2021.

ROSITO, Tatiana. **Bases para uma estratégia de longo prazo do Brasil para a China**. Rio de Janeiro, CEBC, 2020.

ROZAS, P.; SÁNCHEZ, R. **Desarrollo de infraestructura y crecimiento económico: revisión conceptual**. Santiago de Chile: Naciones Unidas; Cepal, 2004. (Recursos Naturales e Infraestructura, n. 75).

SANTANA, Carlos Ribeiro. Política Externa em perspectiva: um balanço sobre a diplomacia dos presidentes Collor, Itamar, Cardoso e Lula. **Carta Internacional**, Belo Horizonte, vol. 1, n. 3, 2006.

SCHWARCZ, Lilia; STARLING, Heloísa. **Brasil: uma biografia**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

SEBBEN, Fernando Dall'Onder. Infraestrutura e desenvolvimento econômico: proposta de um modelo analítico. **Revista Economia e Sociedade**, Campinas, vol. 27, n. 3 (64), p. 971-996, 2018

SILVA, Jussaramar; DAL-MORO, Nataniél. Geopolítica e fronteira oeste: diálogos com Meira Matto e Couto e Silva. **Revista Geográfica da América Central**, Heredia, vol. 1, nº, 58, 2017

SILVA FILHO, Edison Benedito. Financiamento de parcerias público-privadas no setor de infraestrutura: desafios e oportunidades para a atração de capital estrangeiro. In: SOUZA, André Mello; MIRANDA, Pedro. **Brasil em Desenvolvimento 2015: Estado, planejamento e políticas públicas**. Brasília: IPEA, 2015.

SILVA JÚNIOR, Carlos; SANTOS, Thauan. Um mar de possibilidades para a integração regional da América do Sul: o papel estratégico da dimensão bioceânica no subcontinente. **XVIII Congresso Internacional FoMerco**, Rio de Janeiro, 2021.

SOUSA, Ana Tereza, et al. Relações Brasil-China durante a pandemia: abalos no pragmatismo, in: AZZI, Diego; RODRIGUES, Gilberto; SOUSA, Ana Tereza (orgs). **A política externa de Bolsonaro na Pandemia**. São Bernardo do Campo: UFABC, 2020.

STATISTA. Annual outflow of foreign direct investment (FDI) from China between 2011 and 2021(in billions U.S. dollars). Disponível em: <https://www.statista.com/statistics/858019/china-outward-foreign-direct-investment-flows/>. Acesso em: 17/08/2022

STRANGE, Susan. **States and Markets**. Londres: Continuum, 1994

STRANGE, Susan. International economics and international relations: a case of mutual neglect. **International Affairs**, Princeton, v.46, nº 2, 1970, p. 304-315

STRANGE, Susan. The persistent myth of lost hegemony. **International Organization**, Cambridge, vol. 41, nº 4, 1987, p. 551-574



STRANGE, Susan. What is economic power and who has it?. **International Journal**, vol. 30, nº 2, 1975, p. 207-224

STRANGE, Susan. Sterling and British Policy: A Political View. **International Affairs**, v. 47, n. 2, p. 302-315, 1971.

STRUVER, Georg. China's strategic partnership diplomacy: determinants and outcomes of international alignment. **GIGA Research Programme**, Berlim, n. 283, 2016.

TEIXEIRA, Fernando Amorim. Financiamento à infraestrutura pós-2008 no Brasil: uma reflexão sobre mecanismos de atração de investidores privados. **Revista Tempo Mundo**, Brasília, n. 29, 2022, p. 85-112

THE DIALOGUE. China's Transport Infrastructure Investment in LAC: Five Things to Know. Washington, 2018. Disponível em: <<https://www.thedialogue.org/blogs/2018/11/chinas-transport-infrastructure-investment-in-lac-five-things-to-know/>>. Acesso em: 22/01/2022.

TRAVASSOS, Mário. **Projeção Continental do Brasil**. São Paulo: Editora Nacional, 1938

TUATHAIL, Gearóid; DALBY, Simon; ROUTLEDGE, Paul. **The geopolitics reader**. Londres: Routledge, 1998.

TUNANDER, Ola. Swedish-German geopolitics for a new century Rodolf Kjellén's 'The State as a Living Organism'. **Review of International Studies**, vol 27, 2001, p. 451-463.

UNCTAD. UNCTADstat. Disponível em: < <https://unctadstat.unctad.org/EN/> >. Acesso em 07 de maio de 2022.

VADELL, Javier. A China na América do Sul e as implicações geopolíticas do Consenso do Pacífico. **Revista Sociologia Política**, Curitiba, vol. 19, n. suplementar, 2011, p. 57-79.

VADELL, Javier (org.). **A expansão econômica e geopolítica da China no século 21**. Belo Horizonte: PUC Minas, 2018

VALEC ENGENHARIA, CONSTRUÇÕES E FERROVIAS S.A. **Estudo de viabilidade técnica, econômica e ambiental de implantação da ferrovia transcontinental EF-354 para o trecho Mara Rosa/GO - Lucas do Rio Verde/MT**: Resumo executivo. Brasília, 2018a. Disponível em:

<[https://portal.valec.gov.br/download/GEPROG/EVTEA/2019/mara-rosa-go-Lucas-do-rio-verde-mt/Volume-1/Volume%201%20-%20Relatorio%20Resumo%20Executivo%20do%20Estudo\\_20171026.pdf](https://portal.valec.gov.br/download/GEPROG/EVTEA/2019/mara-rosa-go-Lucas-do-rio-verde-mt/Volume-1/Volume%201%20-%20Relatorio%20Resumo%20Executivo%20do%20Estudo_20171026.pdf)> Acesso em: 17/12/2022.

VALEC ENGENHARIA, CONSTRUÇÕES E FERROVIAS S.A. **Estudo de viabilidade técnica, econômica e ambiental de implantação da ferrovia transcontinental EF-354 para o trecho Mara Rosa/GO - Lucas do Rio Verde/MT**: Estudo de mercado. Brasília, 2018b. Disponível em:

<<https://portal.valec.gov.br/download/GEPROG/EVTEA/2019/mara-rosa-go-Lucas-do-rio-verde-mt/Volume-4/Volume%204%20-Estudos%20de%20Mercado.pdf>>. Acesso em: 17/12/2022

VALEC ENGENHARIA, CONSTRUÇÕES E FERROVIAS S.A. **Estudo de viabilidade técnica, econômica e ambiental de implantação da ferrovia transcontinental EF-354 para o trecho Mara Rosa/GO - Lucas do Rio Verde/MT:** Estudos socioeconômicos.

Brasília, 2018c. Disponível em:

<<https://portal.valec.gov.br/download/GEPROG/EVTEA/2019/mara-rosa-go-Lucas-do-rio-verde-mt/Volume-6/Volume%206%20-%20Estudos%20Socioeconomicos.pdf>>. Acesso em: 17/12/2022

VALEC ENGENHARIA, CONSTRUÇÕES E FERROVIAS S.A. **A ferrovia Transcontinental.** Disponível em:

<<https://portal.valec.gov.br/ferrovias/ferrovia-transcontinental/a-ferrovia-transcontinental>>. Acesso em: 17/12/2022.

VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. **A política externa brasileira: a busca da autonomia, de Sarney a Lula.** São Paulo: Unesp, 2011.

VIGEVANI, Tullo; OLIVEIRA, Marcelo; CINTRA, Rodrigo. Política Externa no período FHC: a busca de autonomia pela integração. **Tempo Social**, São Paulo, 2003.

VISENTINI, Paulo Fagundes. A novíssima China e o Sistema Internacional. **Revista Sociologia Política**, Curitiba, vol. 19, n. suplementar, 2011, p. 131-141.

VISENTINI, Paulo Fagundes. A “longa marcha” que precedeu o crescimento chinês. in: GU, Tiejun (org.). **Opiniões de acadêmicos brasileiros sobre a China.** Porto Alegre: UFRGS, 2019.

VIZENTINI. Paulo Fagundes. **A Política externa do regime militar brasileiro.** Porto Alegre: UFRGS, 2004

WEBER, Barbara; ALFEN, Hans. **Infrastructure as an asset class: investment strategies, project finance and PPP.** Chichester: John Wiley & Sons Ltd, 2010

WEBER, Max. **Ciência e Política: duas vocações.** São Paulo: Cultrix, 2011

XING, Li; SHAW, Timothy. O sonho chinês versus o sonho americano no reordenamento mundial: mesma cama? sonhos distintos?. in: VADELL, Javier (org.). **A expansão econômica e geopolítica da China no século 21.** Belo Horizonte: PUC Minas, 2018

ZHU, Zhiqun. **China’s new diplomacy: rationale, strategies and significance.** Nova Iorque: routledge, 2018.