



ISSN: 2178-8839

CONJUNTURA AUSTRAL

JOURNAL OF THE GLOBAL SOUTH





CONJUNTURA AUSTRAL

JOURNAL OF THE GLOBAL SOUTH

ISSN 2178-8839

CONJUNTURA AUSTRAL

JOURNAL OF THE GLOBAL SOUTH

Foco e Escopo

A *Conjuntura Austral: Journal of the Global South* recebe contribuições em fluxo contínuo, na forma de Análises de Conjuntura, Artigos de Pesquisa e Resenhas Bibliográficas, escritos em português, inglês ou espanhol. Ela publica trimestralmente produções originais cuja temática se situe na grande área das Relações Internacionais, com ênfase em temas pertinentes aos países do Sul Global, tendo como área geográfica de abrangência as relações internacionais da África, Ásia e América Latina, na perspectiva dos grandes temas das Relações Internacionais, especialmente as agendas de segurança, diplomacia e desenvolvimento.

Nesse sentido, submissões que não sejam centradas em fenômenos internacionais ou transfronteiriços, definidos como pertencentes à agenda de estudos internacionais, são consideradas como fora do escopo da publicação.

Objetivo

O objetivo principal da *Conjuntura Austral* é publicar as mais recentes, inovadoras e relevantes contribuições no campo das Relações Internacionais, tendo como público alvo pesquisadores, especialistas, pós-graduandos e graduandos da área de Relações Internacionais. A *Conjuntura Austral* mantém um padrão de alta qualidade e os critérios primordiais para avaliar contribuições são a relevância e a qualidade científica dos trabalhos.

A *Conjuntura Austral: Journal of the Global South* ressalta que as opiniões expressas nos artigos são de responsabilidade de seus(suas) respectivos(as) autores(as).

Nossa História

A *Conjuntura Austral* foi criada em 2010, fruto de um ambicioso projeto de divulgar o conhecimento científico produzido pelo e sobre os países em desenvolvimento, que refletia não apenas a consolidação e a força da área de Relações Internacionais, mas também a realidade de transformação vivenciada pelas relações internacionais no período.

Ao completar cinco anos, a Revista passou por uma renovação, adotando uma nova identidade visual e um novo subtítulo, *Journal of the Global South*, reafirmando sua vocação para a divulgação de pesquisas sobre Ásia, África e América Latina – sem, contudo, afastar-se do diálogo com o Norte, pois é impossível pensar o Sul Global sem pensar o próprio Global. O símbolo do Cruzeiro do Sul, assim, permaneceu como sua marca referencial, significativa para os navegadores austrais desde a época dos descobrimentos da era moderna.

Ao longo de seus dez anos de existência, a *Conjuntura Austral: Journal of the Global South* publicou mais de 320 artigos de cerca de 370 autores diferentes, contando para isso com a colaboração voluntária de mais de 450 pareceristas. Nesse período, a revista foi acessada por mais de 100.000 pessoas diferentes, em mais de 130 países.

Focus and Scope

Conjuntura Austral: Journal of the Global South receives contributions in a continuous flow, in the form of Scenario Analysis pieces, Research Articles, and Book Reviews, written in Portuguese, English or Spanish. It issues original scientific works whose theme falls within the broad area of International Relations, with an emphasis on topics relevant to the countries of the Global South. With Africa, Asia, and Latin America as the geographical area of coverage, its main focus is on the major themes of international relations, especially issues of security, diplomacy, and development.

Contributions that are not centered on international or cross-border phenomena, defined as belonging to the international studies agenda, are considered outside the scope of the publication.

Objective

The main objective of *Conjuntura Austral* is to publish the most recent, innovative, and relevant contributions in the field of International Relations. Its target audience is composed of researchers, specialists, graduate students, and undergraduate students in the field of International Relations. *Conjuntura Austral* maintains a high-quality standard whereby the relevance and scientific quality of the submissions are the primary criteria for evaluating contributions.

Conjuntura Austral: Journal of the Global South emphasizes that the opinions expressed in the articles are the sole responsibility of their respective authors.

Our History

Conjuntura Austral was created in 2010, as the result of an ambitious project to disseminate scientific knowledge produced by and about developing countries. It reflected not only the consolidation and strength of the International Relations area but also the reality of transformation experienced by international relations during this period.

On its fifth birthday, the Journal underwent a renovation, adopting a new visual identity and a new subtitle, *Journal of the Global South*. The Journal, therefore, reaffirmed its vocation for the dissemination of research on Asia, Africa, and Latin America – without, however, abandoning the dialogue with the North, since it is impossible to think of the Global South without thinking of the Global North. The Southern Cross constellation thus remained our reference symbol, extremely relevant to the southern sailors since the time of the discoveries in the modern era.

Throughout this decade, *Conjuntura Austral: Journal of the Global South* has published more than 320 articles by around 370 authors, with the voluntary collaboration of more than 450 reviewers. During this period, the journal articles were read by more than 100,000 different people, in more than 130 countries.

Enfoque y alcance

Conjuntura Austral: Journal of the Global South recibe contribuciones en un flujo continuo, en forma de Análisis de Coyuntura, Artículos de Investigación y Reseñas Bibliográficas, escritos en portugués, inglés o español. Publica producciones originales cuya temática se encuentre dentro del campo amplio de las Relaciones Internacionales, con énfasis en temas relevantes para los países del Sur Global, teniendo como área geográfica de cobertura a África, Asia y América Latina, en la perspectiva de los principales temas de las relaciones internacionales, especialmente las agendas de seguridad, diplomacia y desarrollo.

En este sentido, los artículos remitidos que no se centren en fenómenos internacionales o transfronterizos, definidos estos como parte de la agenda de los estudios internacionales, se consideran fuera del alcance de la publicación.

Objetivo

El objetivo principal de *Conjuntura Austral* es publicar las contribuciones más recientes, innovadoras y relevantes en el campo de las Relaciones Internacionales, teniendo como público objetivo a investigadores(as), especialistas y estudiantes de posgrado en el área de las Relaciones Internacionales. *Conjuntura Austral* mantiene un alto estándar de calidad, siendo la relevancia y la calidad científica de los artículos los criterios principales para evaluar las contribuciones.

Conjuntura Austral: Journal of the Global South enfatiza que las opiniones expresadas en los artículos son responsabilidad de sus respectivos(as) autores(as).

Nuestra Historia

Conjuntura Austral se creó en 2010, el resultado de un ambicioso proyecto para divulgar el conocimiento científico producido por y sobre los países en desarrollo, reflejando no solo la consolidación y la fuerza del campo de las Relaciones Internacionales, sino la realidad de la transformación experimentada por las relaciones internacionales en aquel periodo.

Tras cinco años de existencia, la Revista pasó por un proceso de renovación, adoptando una nueva identidad visual y un nuevo subtítulo, *Journal of the Global South*, reafirmando su vocación por la divulgación de investigaciones sobre Asia, África y América Latina – sin dejar, no obstante, de dialogar con el Norte, dado que es imposible pensar el Sur Global sin pensar en el Global mismo. El símbolo de la Cruz del Sur, por lo tanto, se ha mantenido como su marca de referencia, importante para los navegantes del sur desde la época de los descubrimientos de la era moderna.

A lo largo de sus diez años de existencia, *Conjuntura Austral: Journal of the Global South* publicó más de 320 artículos de unos 370 autores(as) diferentes y contó con la colaboración voluntaria de más de 450 revisores. Durante este período, la revista fue leída por más de 100.000 personas diferentes, en más de 130 países.

Equipe Editorial

Editor-chefe

André Luiz Reis da Silva *Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil*

Editor Adjunto

Guilherme Ziebell de Oliveira *Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil*

Editores Assistentes

Mateus Webber Matos *Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil*

Vinícius Henrique Mallmann *Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil*

Editores de Revisão

José Oviedo Pérez *Ohio State University, Estados Unidos da América*

Raquel de Holleben, *Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil*

Yuri Bravo Coutinho, *Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil*

Assistente Editorial

Beatriz de Castro Ferreira *Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil*

Comitê Editorial

André Moreira Cunha *Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil*

Camilo Lopez Burian *Universidad de la República, Uruguai*

Chris Landsberg *University of Johannesburg, África do Sul*

Eduardo Ernesto Filippi *Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil*

Jing Cheng *Hubei University, China*

Paulo Wache *Universidade Joaquim Chissano, Moçambique*

Veronica Korber Gonçalves *Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil*

Contato:

Universidade Federal do Rio Grande do Sul
Faculdade de Ciências Econômicas
Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais
Av. João Pessoa, 52 sala 33A - 3º andar - CEP 90040-000 - Centro - Porto Alegre/RS - Brasil
Tel: +55 51 3308-3150 | Fax: +55 51 3308-3963
Email: conjunturaaustral@ufrgs.br

Conselho Editorial

Aaron Schneider *Denver University, Estados Unidos da América*

Alejandro Simonoff *Universidad Nacional de La Plata, Argentina*

Alfredo Dombe *Instituto Superior de Relações Internacionais Venâncio de Moura, Moçambique*

Amado Luiz Cervo *Universidade de Brasília, Brasil*

Ana Flávia Barros Platiau *Universidade de Brasília, Brasil*

Anabela Busso *Universidad Nacional de Rosario, Argentina*

Anselmo Otávio *Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Brasil*

Carlos Arturi *Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil*

Danny Zahreddine *Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Brasil*

Deisy Ventura *Universidade de São Paulo, Brasil*

Deltlef Nolte *GIGA Hamburg, Alemanha*

Elodie Brum *Colégio de México, México*

Fabian Scholze Domingues *Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil*

Fabrizio Chagas Bastos *University of Melbourne, Austrália*

Germán Soprano *CONICET / Universidad Nacional de Quilmes / Universidad Nacional de La Plata, Argentina*

Gilberto Aranda Bustamante *Universidad de Chile, Chile*

Gladys Lechini *Universidad Nacional de Rosario, Argentina*

Guilherme Casarões *Fundação Getúlio Vargas, Brasil*

Joseph Marques *Webster University Geneva, Suíça*

Lilia Ilikova *Kazan Federal University of Russia, Russia*

Marco Cepik *Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil*

Marcos Costa Lima *Universidade Federal de Pernambuco, Brasil*

Mohammad Jahirul Hoque *Shahjalal University of Science and Technology, Bangladesh*

Naif Bezwan *Mardin Artuklu University, Turquia*

Samuel Pinheiro Guimarães *Ministério das Relações Exteriores, Brasil*

Samuel Soares *Universidade Estadual Paulista, Brasil*

Sean W. Burges *Australian National Centre for Latin American Studies, Austrália*

Shiguenoli Miyamoto *Universidade Estadual de Campinas, Brasil*

Vijay Prashad *Tricontinental: Institute for Social Research, Índia*

Yetzy Urimar Villarroel *Universidad Simón Bolívar, Venezuela*

Zaad Mahmood *Presidency University Kolkata, Índia*

Apoio:



Os artigos publicados na Revista Conjuntura Austral estão sumarizados e indexados nos seguintes serviços:

Bases de dados:

- EBSCO Host
- Bibliografía Latinoamericana (BIBLAT)
- Citas Latinoamericanas em Ciencias Sociales y Humanidades (CLASE)
- Red Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico (REDIB)
- Sumários de Revistas Brasileiras
- EuroPub
- Scilit
- PKP Index
- Scientific Indexing Services
- Academia.edu
- Open Academic Journals Index (OAJI)

Diretórios/Repositórios:

- Google Scholar
- Directory of Open Access Journals (DOAJ)
- Directory of Open Access Scholarly Resources (ROAD)
- Latindex
- Ulrichs Web
- Journal Table of Contents
- Bielefeld Academic Search Engine (BASE)
- IFindr
- Timbó FOCO
- Land Portal
- Sherpa/Romeo
- Diadorim
- Journals for Free (J4F)
- OpenAire
- AuraAmelica
- Columbia University Libraries
- Semantic Scholar

Portais:

- GIGA Information Centre
- European Reference Index for the Humanities and Social Sciences (ERIH plus)
- LatinREV
- Portal de Periódicos CAPES
- Mirabel
- SmartCat
- Revistas de livre acesso (LivRe)
- Portal de Periódicos Científico UFRGS
- Oasis/IBICT
- Core

Índices:

- Information Matrix for the Analysis of Journals (MIAR)
- Index Copernicus
- Advanced Sciences Index
- Clasificación Integrada de Revistas Científicas (CIRC)
- CiteFactor

Divulgadores:

- WorldCat
- Crossref

Volume. 14, Número. 67 (jul./set. 2023)

ANÁLISE DE CONJUNTURA

As relações entre Paraguai, Taiwan e China: mudanças a caminho? p. 7
Ricardo Fagundes Leães

ARTIGOS

Cold War rivalry on Brazil's and Argentina's nuclear programs: examining military and civilian intentions p. 16
André Luiz Cançado Motta e José Paulo Silva Ferreira

A transição energética e a ascensão político-econômica da China no século XXI: uma análise através da teoria dos ciclos sistêmicos de acumulação p. 31
Jacqueline A. Haffner e Gabriela Ferreira Chagas Reis

Política externa, burguesia interna e a crise política nos governos Dilma (2011-2016) p.44
Tatiana Berringer

Padrões e interconexões do setor agrícola do Brasil e da China nos regimes alimentares internacionais p. 57
Giacomo Otavio Tixiliski

RESENHA

A China no capitalismo contemporâneo p. 73
Isabella Barbosa Loiola e Alexandre César Cunha Leite

Normas de Submissão/Submission Standards p. 77

As relações entre Paraguai, Taiwan e China: mudanças a caminho?

Relations between Paraguay, Taiwan and China: changes on the way?

DOI: <https://doi.org/10.22456/2178-8839.132312>

Ricardo Fagundes Leães

Escola Superior de Propaganda e Marketing, Porto Alegre, Brasil

ricardofleaes@gmail.com  

Resumo

A inusitada relação diplomática entre Paraguai e Taiwan completou mais de seis décadas. Nos últimos anos, porém, são crescentes os movimentos de contestação à pertinência dessa ligação diplomática. Nas eleições presidenciais de 2023, por exemplo, o posicionamento do país latino-americano foi confrontado por um candidato de oposição ao vencedor, Sebastian Peña, do Partido Colorado. Anteriormente, senadores e deputados paraguaios já haviam colocado em pauta o reconhecimento diplomático de Pequim como forma de satisfazer os interesses paraguaios. O presente estudo, então, busca elucidar os fatores históricos que compõem a relação entre as nações e compreender o conjunto de elementos internos e externos que vêm desafiando essa relação nos dias atuais. Entende-se que Paraguai e Taiwan se aproximaram durante a Guerra Fria por razões ideológicas, e estreitaram laços por outras iniciativas de cooperação. Recentemente, entretanto, a realidade doméstica paraguaia tem se transformado economicamente com o avanço da produção e das exportações de soja e politicamente com uma maior complexificação do processo de formulação de política externa. Assim, em um contexto de ascensão chinesa, elevaram-se os questionamentos sobre a conveniência de manter o reconhecimento a Taipei em detrimento de Pequim, podendo trazer importantes desdobramentos em médio e longo prazo.

Palavras-chave: Paraguai; Taiwan; China; Política externa; Soja.

Abstract

The unusual diplomatic relationship between Paraguay and Taiwan has surpassed six decades. However, in recent years, there has been a growing movement challenging the relevance of this diplomatic connection. In the 2023 presidential elections, for instance, the stance of the Latin American country was confronted by an opposition candidate to the winner, Sebastian Peña of the Colorado Party. Previously, Paraguayan senators and congressmen had already brought up the diplomatic recognition of Beijing as a means to satisfy Paraguay's interests. The present study seeks to shed light on the historical factors that comprise the relationship between the nations and understand the array of internal and external elements that have been challenging this relationship in contemporary times. It is understood that Paraguay and Taiwan drew closer during the Cold War due to ideological reasons and strengthened their ties through other cooperative initiatives. However, recently, Paraguay's domestic reality has undergone economic transformations with the advancement of soy production and exports, as well as political shifts in Paraguayan foreign policy making. Thus, in a context of China's rise in international relations, questions have arisen regarding the convenience of maintaining recognition of Taipei at the expense of Beijing, which could have significant repercussions in the medium and long term.

Keywords: Paraguay. Taiwan; China; Foreign policy; Soya.

Recebido: 05 Maio 2023

Aceito: 20 Julho 2023

Conflitos de interesse: O autor não reportou potenciais conflitos de interesse



Este é um artigo publicado em acesso aberto e distribuição sob os termos da Licença [Creative Commons de Atribuição Não-Comercial Compartilhamento Igual 4.0 Internacional \(CC BY-NC-SA 4.0\)](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/), que permite seu uso, distribuição e reprodução em qualquer meio bem como sua transformação e criações a partir dele, desde que o autor e a fonte originais sejam creditados. Ainda, o material não pode ser usado para fins comerciais, e no caso de ser transformado, ou servir de base para outras criações, estas devem ser distribuídas sob a mesma licença que o original.

Introdução

As relações entre Paraguai e Taiwan, que já datam de seis décadas, constituem um ponto excepcional para as relações internacionais da América do Sul, na medida em que o Paraguai é o único país da região sem vínculos diplomáticos com a República Popular da China (RPC). Nos últimos anos, não obstante, têm prosperado iniciativas na sociedade paraguaia para que se revise o posicionamento em relação a Taipei e Pequim, sob a alegação de que uma aproximação da RPC poderia proporcionar uma série de benefícios para Assunção, os quais não estariam sendo aproveitados até o momento. De fato, nas eleições presidenciais ocorridas no final de abril, essa discussão se fez presente, visto que Efraín Alegre (Partido Liberal Radical Autêntico), derrotado por Santiago Peña (Partido Colorado), propôs o reconhecimento da RPC, movimento em linha com outros projetos anteriores no Congresso paraguaio, também frustrados.

O relacionamento bilateral entre paraguaios e taiwaneses contrasta com a posição oficial da maioria dos países nessa temática, que há muito aquiesceram com a demanda de Pequim e romperam relações com Taipei. Atualmente, apenas treze países reconhecem Taiwan como a legítima República da China, sendo o Paraguai o maior em termos de extensão territorial e populacional, mas o último na América do Sul. Desse modo, dada a importância do Paraguai para o Brasil, faz-se mister pesquisar essa particularidade paraguaia, procurando entender quais são as forças políticas que a tornaram possível e quais são as perspectivas para que Assunção permaneça como um dos principais aliados de Taipei no mundo ou que revise sua posição.

No presente artigo de conjuntura, que tem como objeto de estudo as relações do Paraguai com Taiwan e China, buscamos solucionar o seguinte problema de pesquisa: quais são os fatores que estão condicionando a aproximação entre o Paraguai e a RPC? Assim, levanta-se a hipótese de que essa mudança apresenta como origem três razões fundamentais, todas interligadas: duas variáveis domésticas (a mudança estrutural da economia paraguaia a partir do crescimento da produção de soja e as paulatinas alterações no processo de formulação de política externa do país) e uma variável sistêmica (a ascensão da China nas relações internacionais como uma grande importadora de *commodities* e fonte de investimentos e empréstimos para países em desenvolvimento).

A metodologia desta pesquisa é qualitativa, ainda que embasada em dados quantitativos referentes à produção e exportação de soja pelo Paraguai e aos investimentos e doações de Taiwan e da China. Para tanto, lança-se mão de estatísticas oficiais do comércio exterior paraguaio e chinês, que dão subsídio para a compreensão das recentes transformações econômicas pelas quais têm passado o Paraguai ao longo das últimas décadas. Ademais, utilizam-se como fontes secundárias as bibliografias especializadas sobre política externa paraguaia, com o propósito de entender a idiossincrasia do país enquanto único que reconhece Taiwan na América do Sul, desde o período do regime de Alfredo Stroessner (1954-1989) até o governo de Mario Abdo Benítez (2018-2023).

Relações Paraguai-Taiwan: anticomunismo e cooperação limitada

As relações entre Paraguai e Taiwan vêm desde o século passado, quando o país se encontrava sob o regime militar ditatorial comandado por Alfredo Stroessner, do Partido Colorado. Esse período compreendeu grande parte da Guerra Fria, na qual o ex-presidente anticomunista ascendeu ao poder a partir de um golpe militar em Assunção. Com efeito, esse processo caracterizou-se pela mobilização de setores conservadores do Partido Colorado e de grupos das Forças Armadas que se opunham a projetos políticos de esquerda. Ademais, como o Paraguai se encontrava em uma zona de influência dos EUA, Washington favoreceu o regime de Stroessner para combater o avanço do comunismo na América Latina. Diante disso, o país estabeleceu laços com Taipei em 1957, quando a ilha já era governada pelo partido chinês nacionalista Kuomintang (KMT), em disputa com o governo comunista de Pequim (LONG; URDINEZ, 2021).

O primeiro elemento explicativo para as sólidas relações entre Paraguai e Taiwan deve levar em consideração o cenário de Guerra Fria, a ditadura paraguaia e o anticomunismo de Stroessner e do Partido Colorado. De fato, ao longo desse período, a política externa paraguaia tinha suas diretrizes programáticas decididas por Stroessner, cujo apoio

político se ancorava na burocracia, nas Forças Armadas e no Partido Colorado (DALBOSCO, 2022). Esses grupos, porém, não tinham uma atuação autônoma do governo, na medida em que Stroessner assegurava que burocratas, militares e correligionários estivessem alinhados ao governo, evitando tensões internas. Logo, ao invés de servir para perseguir imperativos de desenvolvimento nacional, a política externa adequava-se aos intentos do regime para se legitimar no poder (LAMBERT, 2011).

O anticomunismo constituiu o eixo norteador da política externa paraguaia durante o governo Stroessner. Ciente da necessidade de legitimação externa, Stroessner tencionou um bom relacionamento com os Estados Unidos (EUA), consentindo com suas ações de política externa, pelo qual obteve, até os anos 1970, vantagens em termos de ajuda internacional, empréstimos, cooperação técnica e apoio político (YEGROS; BREZZO, 2013). Ademais, o regime adotou um perfil reservado nas relações internacionais, cunhado “isolamento benigno” por Masi (1991), mantendo relações com governos anticomunistas como Taiwan, Japão, Coreia do Sul e África do Sul. Com isso, Stroessner diminuía a atenção internacional que seu regime poderia receber, ao mesmo tempo em que recebia suporte de governos anticomunistas ao redor do mundo.

Símbolo desse fenômeno foi a ativa presença do Paraguai na Liga Anticomunista Mundial (LAM), criada em Taiwan em 1966, com reconhecida participação na perseguição a movimentos de esquerda no Cone Sul (RIBEIRO, 2018). Com efeito, a participação paraguaia na LAM constituiu a mais significativa atuação do país em um organismo internacional no período, representando o peso do anticomunismo para o regime de Stroessner. Para exemplificar essa situação, ressalta-se que, em 1979, mesmo com o reconhecimento da China comunista por parte dos EUA, Stroessner decidiu oferecer Assunção como sede da 12^a Conferência da LAM, na qual o Paraguai reforçou suas posições prévias em defesa de Taiwan (DALBOSCO, 2022). Ocorre que, apesar das mudanças em Washington, Stroessner manteve a visão de que todos os governos comunistas seriam ilegítimos, endossando o vínculo do Paraguai com Taiwan.

Enquanto isso, em âmbito regional, Stroessner alterou a “política pendular” da política externa paraguaia entre Argentina e Brasil, passando a favorecer Brasília em detrimento de Buenos Aires (YEGROS; BREZZO, 2013). Stroessner esperava diminuir sua dependência comercial e econômica da Argentina, beneficiando-se do crescimento econômico por que passava o Brasil desde o final da década de 1960. Essa mudança, aliás, também carregava o componente anticomunista e de busca de legitimidade interna, uma vez que o regime militar brasileiro comungava desses valores e se apresentava como mais um esteio para Stroessner. Como frutos desse processo, advieram empréstimos, concessões comerciais, acesso preferencial ao porto de Paranaguá e a assinatura para a construção da usina hidrelétrica de Itaipu (1973) (SORGINE, 2012).

Ao longo do governo Stroessner, portanto, o anticomunismo constituiu o principal elemento para as relações entre Paraguai e Taiwan, mesmo após o reconhecimento estadunidense de Pequim em 1979. Assim frisa-se que os benefícios econômicos dessa parceria foram bastante modestos em termos de comércio e investimentos, uma vez que Taiwan jamais se tornou um parceiro econômico de relevo para o Paraguai (ERICKSON; CHEN, 2007). Ainda assim, durante as décadas de 70 e 80, Taiwan enviava produtos eletrônicos para o Paraguai, frequentemente reexportados como contrabando, o que beneficiava as elites paraguaias por meio de corrupção. Por fim, Assunção e Taipei também estabeleceram algumas iniciativas de cooperação para as áreas de educação, cultura, assistência social e moradia, estendidas após a deposição de Stroessner em 1989 (LONG; URDINEZ, 2020).

A destituição de Stroessner pelo General Andrés Rodríguez não deve ser vista como um movimento de ruptura na história paraguaia, uma vez que Rodríguez havia sido aliado de Stroessner e era importante membro do Partido Colorado. Com efeito, tratou-se de um movimento interno das Forças Armadas e do partido para derrubar um regime cada vez mais desacreditado e para reinserir o Paraguai no sistema de nações em um contexto de democratização e encerramento da Guerra Fria. Assim, esse movimento “pelo alto” não se incumbiu da realização de um vasto conjunto de transformações na sociedade paraguaia, mas sim da busca de um caminho para que o Paraguai tivesse melhores relações com os EUA e com seus vizinhos, então já em negociações para o estabelecimento do MERCOSUL (LAMBERT, 2011).

Ao longo dos anos 1990, o Paraguai enfrentou uma série de dificuldades políticas e econômicas, com ameaçadas de golpe de Estado e elevada turbulência interna. Apesar disso, o domínio do Partido Colorado permaneceu incontestado, como atesta a vitória de Nicanor Duarte (2003-2008) nas eleições presidenciais de 2003. A partir daí, porém, o país conseguiu aliviar as tensões prévias e entrar em um ciclo de crescimento econômico em função da alta dos preços das commodities, por conta de suas exportações de soja. Externamente, Duarte adotou uma política externa pragmática, buscando relações profícuas com os EUA e com o MERCOSUL, mas também lançando mão de iniciativas com Venezuela e Cuba, sem se furtar de fazer críticas a Washington (LAMBERT, 2011).

A vitória do ex-bispo Fernando Lugo (2008-2012) nas eleições presidenciais de 2008 encerrou seis décadas de domínio do Partido Colorado no Executivo paraguaio (NICKSON, 2008). Com uma plataforma de transformação social e econômica, Lugo se tornou o primeiro presidente de esquerda da história do país, e sua posse constituiu a primeira transição pacífica de governantes opositores desde a redemocratização. Em termos de política externa, Lugo empenhou-se para obter maiores benefícios para o Paraguai, sobretudo por meio da renegociação do acordo de Itaipu com o Brasil. No que tange a China, Lugo também propôs um reconhecimento conjunto de Pequim e Taipei, possibilidade de pronto negada pelos chineses (TUCKER; STÜNCKEL, 2020).

A maior contribuição de Lugo para a política externa paraguaia, todavia, se deu em função de uma reformulação interna do corpo burocrático do Ministério das Relações Exteriores do país. Tradicionalmente uma área ocupada por meio de critérios clientelistas e partidários, o ministério passou a adotar parâmetros meritocráticos para a admissão de seu corpo técnico, a fim de que o Paraguai perseguisse seus objetivos nacionais de modo mais contundente (LAMBERT, 2011). Essas mudanças, contudo, não puderam ser sentidas ainda sob Lugo, na medida em que seu mandato foi abreviado por um açado processo de *impeachment* movido pela oposição, que levou Federico Franco à presidência do Paraguai até as eleições do ano seguinte (EZQUERRO-CAÑETE; FOGEL, 2017).

Após um breve período suspenso do MERCOSUL em decorrência da cláusula democrática, o Paraguai retornou à instituição com a vitória de Horácio Cartes (2013-2018) e do Partido Colorado no pleito de 2013. Em seu governo, assim como no de seu sucessor, Mário Abdo Benítez (2018-2023), o Paraguai retomou uma trajetória de relativa estabilidade política e econômica. Não obstante, conforme analisaremos na próxima seção, esse período guardou algumas transformações relevantes para a formulação da política externa paraguaia, dado o recrudescimento da importância de setores econômicos do agronegócio e de seu vínculo com a China. De fato, como veremos em seguida, a política externa paraguaia deixou de apresentar um processo de tomada de decisões centralizado na figura do presidente, nem tampouco se viu impelida à procura de reconhecimento internacional por forças externas.

Com efeito, em relação a Taiwan, observa-se uma alteração de postura paraguaia a partir da democratização do país – e sobretudo desde os anos 2000 –, em comparação com o governo de Stroessner. Isso porque o anticomunismo deixou de ser a tônica dessa parceria, dadas as modificações ocorridas desde o fim da Guerra Fria, tanto em nível doméstico quanto sistêmico. Nesse novo cenário, as relações entre Paraguai e Taiwan passaram-se a pautar pela assistência econômica direta de Taipei a Assunção, por meio de doações efetuadas a cada cinco anos (LONG; URDINEZ, 2021). A partir dessas doações, o Paraguai tem buscado promover seu desenvolvimento, investir em habitação popular, estreitar laços culturais e até estabelecer centros educacionais, como se nota com a criação de uma universidade politécnica binacional (ver Tabela 1).

Tabela 1 – Leis aprovadas pelo Congresso paraguaio em relação a Taiwan (2005-2019)

Lei	Ano	Tópico
6275*	2019	Doação (US\$ 150 milhões)
6096	2018	Criação de universidade politécnica bilateral
5175	2017	Doação de US\$ 6 milhões para habitação
3320	2015	Envio de voluntários
5175*	2014	Doação (US\$ 71 milhões)

4022	2009	Acordo de cooperação em cultura, educação e esportes
3878	2009	Doação (US\$ 100 milhões)
3606/3402*	2008	Doação (US\$ 71 milhões)
3402	2007	Doação (US\$ 1,5 milhão) para habitação
2548	2005	Doação (US\$ 2 milhões)

Fonte: LONG; URDINEZ (2021)

* Maiores doações de Taiwan. Outras leis referem-se o uso dessas grandes doações, e não de novas doações per se.

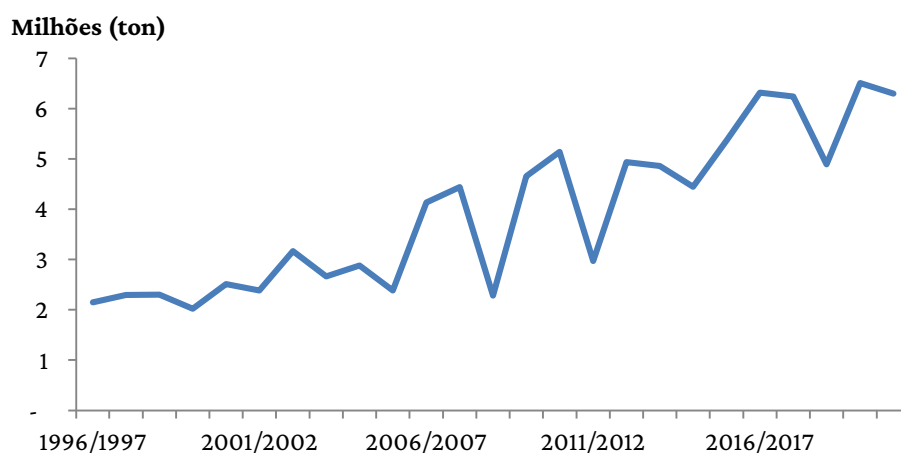
Em contrapartida, da perspectiva de Taiwan, a parceria com o Paraguai tornou-se ainda mais importante por três motivos: i) a progressiva diminuição de Estados que ainda reconhecem a ilha; ii) o tamanho do Paraguai relativamente aos Estados que mantiveram vínculo diplomático com Taiwan; iii) a importância de ter uma embaixada em Assunção, pela qual Taipei consegue operar informalmente em todo o Cone Sul. De fato, na América Latina, a pressão chinesa para que os países rompam laços com Taiwan tem se mostrado muito efetiva: Panamá (2017), República Dominicana (2018) e Honduras (2023). Com isso, Taiwan, que tinha 56 aliados diplomáticos em 197, passou a ter 22 em 2016 e 13 na atualidade, sendo 7 nas Américas (Belize, Guatemala, Haiti, São Cristóvão e Neves, Santa Lúcia, São Vicente e Granadinas e Paraguai) (DAVIDSON, 2023).

Produção de soja e exportações para a China

Nas últimas décadas, a economia paraguaia se tornou indissociável da produção de soja. Embora seu cultivo tenha iniciado no país há mais de um século, a oleaginosa elevou sua participação na agricultura paraguaia a partir de 1968, quando ocorreu o lançamento do Plano Nacional do Trigo, cujo objetivo era alavancar a produção de trigo no Paraguai. Isso porque, tão logo se iniciaram as colheitas, produtores observaram que o cultivo da soja se conciliava com a plantação de trigo, viabilizando um crescimento expressivo nos anos 70. Em seguida, entretanto, as décadas de 80 e 90 registraram avanços mais modestos – sobretudo em virtude da baixa dos preços das *commodities* –, mas essa situação se reverteu nos anos 2000, quando um novo ciclo altista nos valores de bens primários impulsionou a expansão da soja no Paraguai (MALDONADO, 2005).

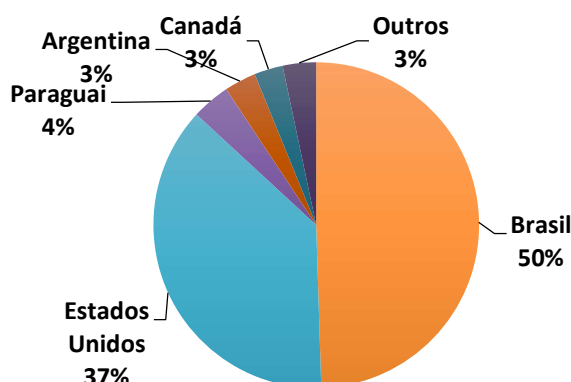
A análise dos dados referentes à produção e às exportações de soja no Paraguai permite a comprovação das transformações ocorridas recentemente. Conforme se nota no Gráfico 1, a produção de soja no Paraguai cresceu 244% entre as safras de 1996/1997 e 2020/2021, permitindo avanço de 193% nas exportações do período. Em função desses números, o Paraguai se tornou, em 2021, o terceiro maior exportador mundial de soja, respondendo por 4% do total – acima de Argentina e Canadá –, como mostra o Gráfico 2, montante expressivo quando se considera a dimensão da economia paraguaia e o tamanho de sua população (SANCHEZ; BARRETO; CHUNG, 2022).

Gráfico 1 - Exportações de soja do Paraguai (1996/1997-2020/2021)



Fonte: Cámara Paraguaya de Exportadores y Comercializadores de Cereales y Oleaginosas.

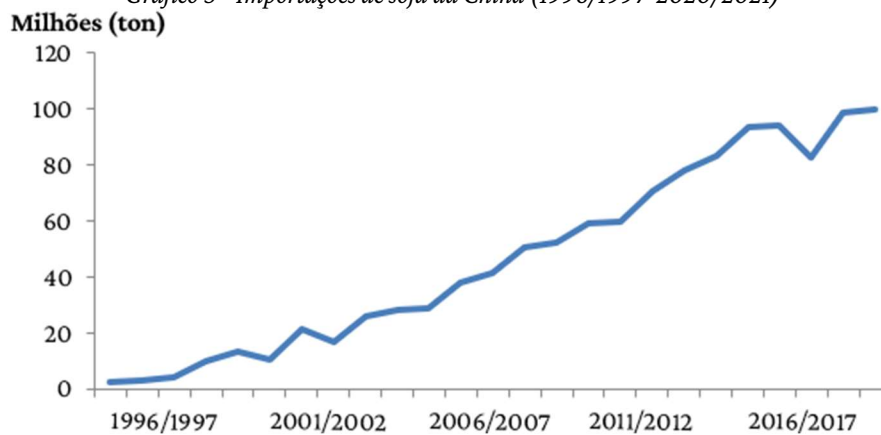
Gráfico 2 - Principais países exportadores de soja (2021)



Fonte: United States Department of Agriculture (USDA)

Esse desempenho se explica tanto por variáveis internas paraguaias quanto pelo avanço econômico chinês. Potencializado por um intenso processo de desenvolvimento e abertura comercial, Pequim tornou-se o maior importador de soja, com um crescimento de 4286% entre as safras de 1996/1997 e 2020/2021, como se observa no Gráfico 3. Em larga medida, esse movimento se justifica em função da elevação do nível de renda da população chinesa, que se traduz em alterações nos padrões de comportamento alimentares, com particular impacto em sua demanda por grãos de soja. Desse modo, se estabeleceu uma relação comercial indireta entre os países¹, dadas suas necessidades mútuas, vinculando a inserção externa do Paraguai aos acontecimentos na China.

Gráfico 3 - Importações de soja da China (1996/1997-2020/2021)



Fonte: United States Department of Agriculture (USDA)

É importante frisar que o crescimento da parceria comercial sino-paraguaia não se deu por razões espontâneas, mas também atendeu às ações de Pequim em busca de parceiros. De fato, em 2009, os chineses fundaram a Unión Cultural Industrial Tecnológica y Comercial Paraguay-China (UCITC), uma instituição teoricamente não governamental, mas que fomenta visitas e reuniões para setores econômicos importantes do Paraguai, a fim de estreitar laços entre Assunção e Pequim. À guisa de exemplo, vê-se que a UCITC foi responsável por viabilizar parcerias esportivas com atletas paraguaios nas Olimpíadas de Pequim (2008) e por convidar e financiar a delegação paraguaia na ExpoShanghai (2010), bem como uma visita ao Departamento Internacional do Partido Comunista Chinês (2015) (DALBOSCO, 2022).

¹ Tratamos da relação como indireta porque, oficialmente, o Paraguai não exporta diretamente para a China, na medida em que a sua produção de soja passa pelos territórios de Brasil e Argentina antes de chegar ao país asiático (CAPECO, 2021).

Malgrado esses avanços, a falta de reconhecimento diplomático de Pequim traz inconvenientes para o Paraguai. Em primeiro lugar, ressalta-se que a exportação de grãos e carnes tem de atender a uma série de critérios fitossanitários pelo país de origem, com vistas a atenuar riscos de contaminação. Em alguns casos, países importadores também possuem órgãos específicos para se certificar da qualidade dos produtos do exterior, como é o caso da China e do *General Administration of Quality Supervision, Inspection and Quarantine of the People's Republic of China* (AQSIQ). Para a pré-inspeção no além-mar, a AQSIQ estabelece uma agência no país origem de suas importações, o que não pode acontecer no Paraguai em função de seu vínculo com Taiwan (DALBOSCO, 2022).

Segundo, observa-se que, além de ser uma grande importadora de *commodities*, a China não tem medido esforços para conceder empréstimos e realizar investimentos ao redor do mundo, por meio da *Belt and Road Initiative* (BRI). A BRI é apresentada pelo governo chinês como uma iniciativa de promoção de investimentos em infraestrutura nos países parceiros de Pequim, não sendo diferente o caso da América Latina. No caso paraguaio, entretanto, esse processo ainda não teve início, uma vez que Assunção tem permanecido à margem dos investimentos e das linhas de financiamento do governo chinês, conforme lemos na Tabela 2, o que suscita debates sobre as perdas de oportunidade que o Paraguai pode estar tendo ao não reconhecer a RPC.

Tabela 2 – Investimentos e empréstimos chineses na América do Sul (média anual em milhões de US\$)

Países	Investimento chineses (média anual)	Empréstimos chineses (média anual)
Argentina	1671,4	1302,8
Bolívia	356,9	179,6
Brasil	5028,2	1759,7
Chile	228,9	106,6
Colômbia	149,5	5,9
Equador	935,5	1371,4
Paraguai	0	0
Peru	1517,1	26,1
Uruguai	0	6,7
Venezuela	1568	3902,9

Fonte: LONG; URDINEZ (2021)

Finalmente, há um receio por parte do Paraguai de que a ausência de relações diplomáticas com a China possa ter outros impactos negativos dada a relevância do país asiático em vários setores econômicos. Em 2020, por exemplo, Assunção teve dificuldades em adquirir vacinas chinesas durante a pandemia do coronavírus, o que atrasou o processo de imunização da população paraguaia, acarretando inúmeras perdas sanitárias e econômicas para o país (LONDOÑO, 2021). Ainda que não haja uma questão premente dessa natureza em 2023, permanece o temor de que o Paraguai se encontre novamente em uma situação de apuro caso venha a depender da importação urgente de produtos chineses em momentos críticos.

As possíveis perdas em virtude da falta de uma ligação diplomática com Pequim já não passam despercebidas no cenário político paraguaio, mesmo antes da candidatura de Efraín Alegre. Em 2018, por exemplo, senadores paraguaios viajaram à II Reunião de Ministros de Relações Exteriores do Foro de Comunidades de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC)-China, em Santiago. Em seguida, por conta do processo de licitação para obras complementares da Usina de Yaciretá, se discutiu a chance de contratação de empresas chinesas para a realização da iniciativa. Além disso, passou a tramitar no Senado um projeto que visa à criação da Comissão Parlamentar de Amizade entre Paraguai e RPC, ao qual se seguiu um projeto idêntico na Câmara dos Deputados. No ano seguinte, o então senador Paraguay Cuba submeteu proposta para o estabelecimento de relações diplomáticas entre Paraguai e China, sob a justificativa de que Assunção se beneficiaria de um elo direto com Pequim (DALBOSCO, 2022).

Em 2019, ainda, um projeto propondo a abertura de uma oficina comercial entre o Paraguai e a RPC teve início na Câmara dos Deputados, sob a alegação de que o déficit comercial de Assunção com Pequim poderia ser mitigado com o aumento das exportações paraguaias. Segundo esses deputados, o Paraguai poderia apresentar um “vínculo especial” com a China – aos moldes do que vem acontecendo com o Uruguai –, tornando-se um receptor de empréstimos, financiamentos, investimentos e ajuda externa. Assim, dada a complementariedade das economias chinesa e paraguaia, seria favorecido o desenvolvimento social e econômico do Paraguai, possibilitando a diversificação produtiva e o aumento da renda da população do país (DALBOSCO, 2022).

Esses movimentos, portanto, sinalizam o argumento defendido nesse artigo: em decorrência das transformações políticas e econômicas do Paraguai e da ascensão da China nas relações internacionais, a manutenção do vínculo entre Assunção e Taipei se vê cada vez mais obstaculizada. Dessa forma, mesmo que o Partido Colorado ainda não tenha revisto sua posição nesse tema, nota-se que os elementos que no passado uniram paraguaios e taiwaneses se fazem cada vez menos relevantes, ao mesmo tempo em que recrudescem as pressões internas para que o Paraguai adote uma política externa mais alinhada aos imperativos de desenvolvimento econômico, no que a complementariedade comercial com a China corroboraria o estabelecimento de laços diplomáticos com a RPC.

Considerações finais

O presente artigo tratou de indagar e responder as razões pelas quais o Paraguai tem progressivamente se aproximado da República Popular da China. Historicamente o mais contumaz aliado de Taiwan na América do Sul, Assunção atravessou profundas transformações políticas e econômicas ao longo das últimas décadas, em um sistema internacional também modificado pela ascensão chinesa. Desse modo, já não se faz mais presente um cenário como o observado durante a Guerra Fria, quando a política externa paraguaia era dirigida por um único homem com o objetivo principal de buscar sustentação e legitimidade para seu regime. Assim, o anticomunismo que norteou a inserção externa do Paraguai deixou de ser o principal vetor de sua diplomacia, cedendo espaço para temas de ordem econômica.

Desse modo, buscou-se demonstrar que as relações entre Paraguai e Taiwan nunca foram tão controversas desde seu estabelecimento. Pelas razões explicitadas ao longo do trabalho, viu-se que, apesar do vínculo privilegiado que ambos cultivaram no decorrer das décadas, as mudanças políticas e econômicas internas do Paraguai, o avanço das exportações de soja para a China e a possibilidade de obtenção de investimentos externos e empréstimos chineses têm colocado em dúvidas os reais benefícios do relacionamento com Taipei por Assunção. Isto posto, o contexto de debate do tema durante o período eleitoral e no Congresso paraguaio tem evidenciado o crescimento dos questionamentos acerca das conveniências para que o Paraguai permaneça como um dos únicos Estados que ainda reconhecem Taiwan como o legítimo governo da China.

É possível de se imaginar, portanto, que, nos próximos anos – apesar da vitória de Peña e do Partido Colorado –, a pressão dos setores produtivos para que o Paraguai reveja sua posição faça com que Taiwan perca seu último aliado na América do Sul, o que representaria uma perda estratégica importante para Taipei. Se confirmado, esse movimento poderia constituir um importante papel para o avanço chinês na América do Sul, potencializando investimentos e incrementando o comércio entre essa região e a China. Em um contexto de transição hegemônica e acirramento das rivalidades sino-estadunidenses, então, o Paraguai pode se tornar pivô de uma transformação para as relações internacionais na América do Sul, o que eventualmente poderia trazer impactos também para o sistema internacional como um todo.

Referências

CAPECO. Cámara Paraguaya de exportadores y comercializadores de cereales y oleaginosas 2022. Disponível em: <https://capeco.org.py/soja-es-evol/>. Acesso em 02 jul. 2023.

DALBOSCO, J. **Entre o Tigre e o Dragão**: Paraguai e suas Relações com Taiwan e a China no Início do Século XXI. 2022. 133 f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais, Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Foz do Iguaçu, 2022.

DAVIDSON, H. Not about the highest bidder: the countries defying China to stick with Taiwan. **The Guardian**, Taipei, 04 abr. 2023. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/world/2023/apr/04/not-about-the-highest-bidder-the-countries-defying-china-to-stick-with-taiwan>>. Acesso em: 07 jul. 2023.

ERIKSON, D. P.; CHEN, J. China, Taiwan, and the battle for Latin America. In: **The Fletcher Forum of World Affairs**. The Fletcher School of Law and Diplomacy, p. 69-89, 2007.

EZQUERRO-Cañete, A.; FOGEL, R. A coup foretold: Fernando Lugo and the lost promise of agrarian reform in Paraguay. **Journal of Agrarian Change**, v. 17, n. 2, p. 279-295, 2017.

LAMBERT, P. Dancing between superpowers: ideology, pragmatism, and drift in Paraguayan foreign policy. In: **Latin American foreign policies: Between ideology and pragmatism**. New York: Palgrave Macmillan US, p. 67-86, 2011.

LONDOÑO, E. La gran crisis de la COVID-19 en Paraguay abre una oportunidad diplomática para China. **The New York Times**, Nova Iorque, 16 abr. 2021. Disponível em: <https://www.nytimes.com/es/2021/04/16/espanol/paraguay-china-taiwan.html>. Acesso em: 05 jul. 2023.

LONG, T.; URDINEZ, F. Status at the Margins: Why Paraguay Recognizes Taiwan and Shuns China. **Foreign Policy Analysis**, v. 17, n. 1, 2021.

MALDONADO, L. Producción de soja en el Paraguay. **Informe final dentro del proyecto de Formulación de estrategias y políticas de apoyo a la agricultura familiar campesina**. jan. 2005.

MASI, F. Relaciones internacionales del Paraguay con Stroessner y sin Stroessner. In: **Working paper of the Instituto Paraguayo para la Integración de América Latina (IDIAL)**, n. 3, 1991.

NICKSON, A. **Paraguay: Fernando Lugo vs the Colorado machine**. Open Democracy, 2008. Disponível em: https://www.opendemocracy.net/en/paraguay_fernando_lugo/.

RIBEIRO, M. A Liga Anticomunista Mundial e a Confederação Anticomunista Latino-Americana: um caso de cooperação anticomunista intercontinental na América Latina (1972-1977). **Saeculum—Revista de História**, n. 39, p. 103-118, 2018.

SANCHEZ, D.; BARRETO, R.; CHUNG, C. Importancia de la producción de soja en la economía paraguaya en el año 2021. **Revista Científica Estudios e Investigaciones**, v. 11, n. 1, p. 146-154, 2022.

SORGINE, G. O caso Itaipu: estratégias e legitimação nas relações Brasil-Paraguai. **Conjuntura Internacional**, v. 9, n. 5, p. 41-49, 2012.

TUCKER, J.; STÜNKEL, L. **Taiwan-Paraguay Relations: Convergent Trajectories**. Institute for Security & Development Policy, 2020.

UNITED STATES. Department of Agriculture. Foreign Agricultural Service. **Market and Trade Data** – PSD Online. Washington, DC: USDA, 2022. Disponível em: <<https://apps.fas.usda.gov/psdonline/app/index.html#/app/advQuery>>. Acesso em: 2 mar. 2022.

YEGROS, R.; BREZZO, L. **História das relações internacionais do Paraguai**. Fundação Alexandre de Gusmão, 2013.

Funções de colaboração exercidas

Ricardo Fagundes Leões:

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

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

Cold War rivalry on Brazil's and Argentina's nuclear programs: examining military and civilian intentions

A Guerra Fria no desenvolvimento dos programas nucleares de Brasil e Argentina: analisando intenções militares e civis

DOI: <https://doi.org/10.22456/2178-8839.130433>

André Luiz Cançado Motta
Universidade de Brasília (UNB), Distrito Federal, Brasil
andrecancadomotta@gmail.com  

José Paulo Silva Ferreira
Universidade Federal de Goiás (UFG), Goiânia, Brasil
josepaulosilvaferreira@gmail.com  

Abstract

The objective of this article is to investigate whether Cold War rivalry influenced the development of nuclear programs in Brazil and Argentina. The research employs a qualitative approach and bibliographic analysis of primary sources, including articles, books, and other relevant sources. The main hypothesis is to examine whether the culture of Cold War rivalry stimulated the development of nuclear programs in these countries, analysing the military and civilian intentions behind their nuclear technologies. While it is commonly reported that Latin America was under the influence of the United States (US) and the Soviet Union (USSR) during the Cold War, the cases of Brazil and Argentina show the opposite. Both countries adopted independent nuclear policies, seeking technological transfer through diversified and autonomous partnerships. Additionally, these divergent positions included arguments and actions regarding their respective nuclear policies. However, mutual distrust between Brazil and Argentina regarding the advancement and sophistication of their nuclear programs generated a dynamic similar to the Cold War in the Southern Cone region. This dynamic originated internally based on the logic of the two countries, despite the later creation of joint non-proliferation mechanisms.

Palavras-chave: Nuclear policies; Brazilian military regime; Argentina; Cold War; Nuclearization.

Resumo

O objetivo deste artigo é investigar se a rivalidade da Guerra Fria influenciou o desenvolvimento dos programas nucleares no Brasil e na Argentina. A pesquisa utiliza uma abordagem qualitativa e análise bibliográfica de fontes primárias, incluindo artigos, livros e outras fontes relevantes. A hipótese principal é examinar se a cultura da rivalidade da Guerra Fria estimulou o desenvolvimento dos programas nucleares nesses países, analisando as intenções militares e civis por trás de suas tecnologias nucleares. Embora seja comumente relatado que a América Latina estava sob a influência dos Estados Unidos (EUA) e da União Soviética (URSS) durante a Guerra Fria, os casos do Brasil e da Argentina mostram o contrário. Ambos os países adotaram políticas nucleares independentes, buscando transferência tecnológica através de parcerias diversificadas e de forma autônoma. Além disso, essas posições divergentes incluíram argumentos e ações sobre suas respectivas políticas nucleares. No entanto, a desconfiança mútua entre o Brasil e a Argentina em relação ao avanço e à sofisticação de seus programas nucleares gerou uma dinâmica semelhante à Guerra Fria na região do Cone Sul. Essa dinâmica teve origem internamente, baseada na lógica dos dois países, apesar da posterior criação de mecanismos conjuntos de não proliferação.

Keywords: Políticas nucleares; Regime militar brasileiro; Argentina; Guerra Fria; Nuclearização.

Received: 27 February 2023
Accepted: 07 June 2023

Conflicts of interest: The authors did not report potential conflicts of interest



This is an article published in open access and distribution under the terms of the [Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International License \(CC BY-NC-SA 4.0\)](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/), which permits its use, distribution and reproduction in any medium as well as its transformation and creations from it, as long as the original author and source are credited. Also, the material cannot be used for commercial purposes, and in the case it is transformed, or serves as a basis for other creations, these must be distributed under the same license as the original.

Introduction

The American monopoly of nuclear bombs becomes a strategic and indispensable issue for the security agendas of developed and developing states, since it raises security concerns around the world (KISSINGER, 1969; JERVIS, 2000). In 1949, the Soviet Union broke this US monopoly, also becoming a nuclear power. Following the same pace, three other powers: the United Kingdom in 1952, France in 1960, and China in 1964¹ together became the "Group of Five" countries holding nuclear arsenals before the 1970s (RICHARDS, 2003).

The Indian nuclear test, which took place on 18 May 1974, known as "Smiling Buddha", had significant repercussions for nuclear proliferation worldwide. The test led to the development of more restrictive export controls instruments, which had an impact on countries in Latin America and other regions seeking to develop their own nuclear programs. These controls were implemented to prevent the spread of sensitive nuclear technology, materials, and knowledge, and they created challenges for countries seeking to acquire these resources for peaceful purposes. As a result, many Latin American countries faced barriers to obtaining nuclear technology and were forced to rely on international partnerships to advance their nuclear programs. This situation created a complex environment of technological dependency and political negotiation, which continued to evolve throughout the Cold War and beyond (AVEY, 2015; BANDARRA, 2021; PATTI, 2021).

The development of domestic nuclear technologies in those five countries mentioned, was also accompanied by the creation of rules, written by them, to limit their monopoly of such power (GADDIS, 2006; SIRACUSA; WARREN, 2018). Known as Nuclear Weapon States (NWS), in a period like the Cold War, those states created several control mechanisms to maintain the balance of power at the international stage. Some nations outside this select group, known as Non-Nuclear Weapon States (NNWS), which sought to advance the nuclear agenda, found, to some extent, obstacles to developing their nuclear projects and to advance in fissile material research², whether for military (non-peaceful) or civilian (peaceful) purposes. After all, due to the dual nature of nuclear development research³, the debate over what constitutes peaceful or non-peaceful use⁴ of atomic energy has always been present.

To understand the context of the rules created within the non-proliferation regimes, it is necessary to highlight their main historical milestones. In December 1953, US President Eisenhower delivered a speech to the United Nations General Assembly (UNGA) in which he outlined the "Atoms for Peace" program, establishing guidelines for the peaceful use of nuclear energy. Years later, in 1957, the International Atomic Energy Agency (IAEA) was created, which main objectives were to promote and control the use of the atom capabilities (IAEA, 2016)⁵. Following the creation of the IAEA in 1957, the Nuclear Non-Proliferation Treaty (NPT) was established in 1968 and opened for signature in 1970.

Among the initiatives mentioned, Brazil and Argentina joined two, and rejected one. The first one was the adherence to partnerships through the rules of the US policy of "Atoms for Peace", highlighting here that they first acquired

¹ After the Chinese, India is the second Asian country to carry out its first nuclear test, and became known as "Smiling Buddha". The country claimed that the test was part of the Peaceful Nuclear Explosions (PNE), which will be discussed later in this article. The Asian country was not part of the Group of Five, and carried out its test after the opening of the Nuclear Non-Proliferation Treaty (NPT). At the time, the test provoked profound changes in global nuclear technology supply guidelines, and had a significant impact on third world countries.

² Fissile materials are all those capable of sustaining a nuclear fission chain reaction. As a consequence, they can produce energy through the heat they radiate. If properly controlled, they are used in reactors to produce electricity. However, they can also be used for military purposes, as nuclear fission can turn fissile material into an explosive, like those used in Hiroshima and Nagasaki.

³ As discussed in footnote 2, fissile material can be used for both peaceful and military purposes. What differentiates one from the other is the amount of enrichment of uranium, the main mineral used in this process. The enrichment of uranium-233 and uranium-235 needs to reach 90% if the goal is to produce a critical mass for a nuclear explosion. If it is used to generate electricity, this same percentage is reduced to a maximum of 10%, making it ineligible for the production of nuclear artifacts. Moreover, to achieve 90% enrichment of uranium-233 and 235 requires a considerable amount of resources. For this reason, the NWS mostly manage to prevent NNWS from having access to this type of technology, as we shall see briefly in the Brazilian and Argentinean cases.

⁴ Peaceful nuclear use is a controversial issue. This is because the NNWS argue that underground nuclear testing is a form of peaceful use of this type of technology, ignoring the fact that they use nuclear bombs for their defence. After all, the narrative runs into the question that if the NWS can test nuclear artifacts, why not them? That is the issue of Peaceful Nuclear Explosions (PNE) or Peaceful Nuclear Explosions (PNE), which can also be understood as peaceful use of nuclear energy, in this critical perspective of the NNWS. However, it is important to note that this concept was widely abandoned in the 1990s and is no longer considered a valid option. This is enshrined in the Quadripartite Agreement and in the Guadalajara Treaty, of which Brazil and Argentina were a part. Warnke (2016) addresses the problematic issues surrounding PNEs throughout the 20th century and how PNEs can (or cannot) be understood as peaceful use of nuclear energy.

⁵ The Agency was, and still is, linked to the United Nations (UN).

their nuclear technologies as a result of this policy, followed by the adoption of IAEA terms at the 1950s (MALLEA, 2012; PATTI, 2013). Lastly, on the NPT discussion terms, like some other NNWS countries, Brazil and Argentina did not sign and ratify the NPT⁶ immediately. When NPT was opened to signatures, Brazil and Argentina held critical positions about it, the posture that would remain until the 1990s⁷. João Augusto de Araújo Castro, Brazilian ambassador to the UN in 1968, summarizes the idea taken by Brazil, which was also followed by the Argentines, in the following passage taken from the work of Camargo (2006):

Disarmament should be more than a methodology of power. Disarmament should aim at something nobler and more inspiring than the mere stabilisation and freezing of power. Power should not remain forever, as it, unfortunately, is today, the only standard measure used to measure the acts of men and the actions of states. That is why we must return to our debate on international security and direct our efforts towards revising the United Nations Charter so that it can become an expression of justice and cease to be a by-product of power. We cannot live forever in the year 1945. Time and history have not stopped: we have not been frozen either in 1945 or in 1967.

Even though Brazil and Argentina aligned themselves on the NPT issue, demonstrating political proximity, the dispute for obtaining nuclear technologies strained their relationship. After all, nuclear development drags states in a certain logic of dispute and race between them, triggering a behaviour of rivalry, very present between middle powers, given the power that this type of technological development gives to a particular state.

Mallea (2012) in his work *La cuestión nuclear en la relación argentino-brasileña (1968-1984)* makes significant contributions to the scope of the discussion, by highlighting how Brazil and Argentina perceived themselves as potential threats due to their respective nuclear advances, during the second half of the twentieth century. Added to Mallea's work (2012) are various documents and narratives from the period, to name a few: Mendonza (2009); Patti (2012, 2014) and Wrobel (2017). In this sense, research in the field of the development of nuclear programs in Argentina and Brazil during the Cold War is important as it provides insights into the dynamics of Cold War rivalries in the Southern Cone, sheds light on the motivations and intentions of both countries in pursuing nuclear technologies, offers lessons for contemporary discussions on nuclear non-proliferation and disarmament, and has implications for regional stability and security.

The nuclear issue involving Argentina and Brazil thus gains remarkable significance for understanding the case in the context of rivalry between middle powers (GOLDEMBERG; FEIVERSON, 1994). Considering the relevant number of papers dedicated to studying this theme, we focus our study on the time frame in which both countries went through military regimes. One of the constant Cold War agendas was the nuclear issue, which was no different between middle powers such as Brazil and Argentina. Therefore, the main objective of the present work is to trace a historical parallel between the development of the nuclear programs in Argentina and Brazil in the context of the Cold War, restricting the period of analysis to their respective military regimes and proposing to verify if the nuclear issue was influenced by the Cold War logic and by the rise of the military in power in both countries. The main hypothesis of the article is to determine whether the logic of Cold War rivalry was a contributing factor to the development of Argentina's and Brazil's nuclear programs, specifically examining the military and civilian intentions in the development of nuclear technologies. To test this hypothesis, the study will focus on the period during which both countries were under military regimes and will investigate whether the nuclear issue was influenced by Cold War logic and the military's rise to power. The analysis will be limited to the time frame of the Brazilian Military Regime from 1964 to 1985, as Argentina experienced successive military coups and a permanent crisis of democracy during the same period. The study will rely on historical documents, seeking to draw a parallel between the nuclear programs of Brazil and Argentina (BETHELL; ROXBOROUGH, 2005).

⁶ It is worth noting that Argentina and Brazil joined the IAEA safeguards system, even if they did not ratify and sign the NPT in the year of its foundation, 1957 (MENDOZA, 2005, p. 4).

⁷ Created by the NWS, the treaty foresaw that, upon accession, the NNWS committed themselves to abandoning the possibility of developing research with the aim of obtaining explosive artifacts, in addition to renouncing the right to use Peaceful Nuclear Explosions. The treaty divided the world into the haves (the Group of Five) and the have-nots, exemplifying a practice of freezing power (through monopoly) in the hands of the NWS.

The study is based on a qualitative survey of data on the nuclear program of both countries⁸. To address the main question of this article, a bibliographical review will be conducted on studies that have already explored the topic at hand, highlighting the verification of primary documental sources, digitally available in the databases of the Wilson Center Archive, the Center for Historical Research and Documentation of the Getúlio Vargas Foundation (CPDOC-FGV), the collection of *Folha de São Paulo* and the collection of the newspaper *O Estado de São Paulo*, both Brazilian newspapers (ANCKAR, 2020).

In this way, the work was divided as follows: (i) a bibliographical review to understand the contextual variables that allowed the hypothesis to be raised; (ii) The deep analysis through case study approach, providing a comprehensive understanding about Argentine-Brazilian nuclear cooperation at the rule of both military regimes, discussing the documentary and bibliographical analyses raised; (iii) a conclusion that points out the theoretical interpretation of the period and the mentioned object, producing a literary contribution to Cold War and Nuclear Proliferation Studies in Latin America, from the perspective of new literature and sources, using the documents and all qualitative resources to comprehend the period.

The Argentinian and Brazilian nuclear programs

The development of Argentina and Brazil's nuclear programs took place under similar conditions and around the same time, but with specific differences regarding the nuclear issue, as previously mentioned. In this research, the beginning of both programs will be presented, highlighting their main challenges and constraints. Here, the objective is to contextualize the development of Argentina and Brazil's nuclear programs, through a bibliographical review, the introduction of the arguments that will be presented in the subsequent analyses. At first, the reader will be introduced to general and contextual aspects of nuclear development during the second half of the 20th century, also briefly mentioning the political situation in the countries and the crises generated by alternating military regimes. Afterwards, a detailed analysis of how the advance of nuclear development occurred in the pre-military regime period will be made to then correlate this specifically to the military regimes in Argentina and Brazil.

The beginning and the mills

Argentina created its *Comisión Nacional de Energía Atómica* (CNEA) in 1950, under the aegis of the Argentine Nuclear Plan (PLAN), establishing the first national guidelines in the context of the national development of nuclear energy (OLIVEIRA, 1998; MENDOZA, 2005; ORNSTEIN, 2010; MALLEA; SPEKTOR; WHEELER, 2015). Its first reactor, named RA-1, was inaugurated on January 17, 1958, and fulfilled the initial steps of the Argentine long-term plan to master the nuclear fuel cycle, from its initial phase, mineral extraction of uranium, to the production of the encapsulated pellets with enriched uranium, a development that would only materialize three decades later (OLIVEIRA, 1998; MENDOZA, 2005; ORNSTEIN, 2010). On June 10, 1960, Argentine President Arturo Frondizi declared through Decree n. 7006/60 the "high national interest the activities developed by the CNEA and ratifying its dependence to the Presidency of the Nation" (ARGENTINA, 2018) making the agency a subordinate expression of nuclear technological development strategies.

The first Argentinian nuclear power plant, Atucha I, result from an agreement with West Germany, operated a 367 MW Pressurized Heavy Water Reactor (PHWR) and was inaugurated operating at full load on November 16, 1974 (OLIVEIRA, 1998; WORLD NUCLEAR ASSOCIATION, 2021). Atucha I, was followed later by the creation of Embalse Rio Tercero plant, acquired by the Argentina-Canada agreement in 1974, which had a PWR reactor named CANDU 6, opened

⁸ Although the objective is to analyse which nuclear program has demonstrated more efforts towards the military use of nuclear technology, it is very important to highlight that due to the dual use of this technology one should also consider efforts for its peaceful purposes (electric power, medicine and rural) which, by intentional or unintentional consequence, lead countries to better develop their capabilities for both purposes (military or civilian). To better understand this process, which would require significant explanation in the main text, readers are encouraged to refer to footnotes 2, 3 and 4 for more details.

for commercial operation on January 19, 1984 (OLIVEIRA, 1998; WORLD NUCLEAR ASSOCIATION, 2021). The achievement of the second operable plant in Argentina places it as the second largest third-world nuclear power, behind only India (ORNSTEIN, 2010; MALLEA, 2012; WORLD NUCLEAR ASSOCIATION, 2021). Its latest plant, Atucha II, with 745 MW of power, was developed through an agreement with the West German company Kraftwerk Union (KWU), under international safeguards, its construction started in July 1981, but only finalised for commercial operation in May 2016 (WORLD NUCLEAR ASSOCIATION, 2021).

In this period, Argentina was undergoing numerous political turbulences. Juan Perón took office as president in May 1973, seven years after the military coup of 1966, the first to establish a permanent system of government (LEFFLER; WESTAD, 2012). This democratic transition amidst the military coup of 1966 was mainly due to an organised and widespread popular uprising, which advocated the return of the democratic system of government and the establishment of new elections, which had Hector J. Cámpora as the victorious, although his resignation led to new elections, which gave electoral victory to Juan Perón and his wife Isabel Perón, representatives of progressive sectors and important politicians in previous periods in the Argentine government. Perón, however, died in 1974, giving the position to his wife until 1976, when an Argentine military *junta* managed to oust her from the government, remaining in the country's highest power until 1983, with an agenda of repression of popular groups and a series of anti-constitutional reforms (LEFFLER; WESTAD, 2012).

On the other hand, the initial milestone of the Brazilian Nuclear Programme dates mainly from the 1930s, when the first research on the atom and its capabilities was carried out. The US has always been very interested in Brazil due to the large quantities of uranium available as raw material. Thus, they established a secret agreement in 1945 that provided the sale of 5000 tons of Brazilian monazite sand, a material with high uranium concentration, to the north-Americans, starting what would be the first commercial initiative in the nuclear field (PATTI, 2012). The purpose of the sand was to be used on the Manhattan Project (PATTI, 2014). One of the autarchies responsible, years later, for the continuation of the Brazilian nuclear program was the National Research Council from Brazil, *Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico* (CNPq), which had a navy officer, Admiral Álvaro Alberto, as its chief (SATO, 2013). The admiral's mission became to seek partnership alternatives in the world that could provide the program its greatest ambition: to master the nuclear cycle, obtaining capabilities to extract raw material to produce nuclear fuel (PATTI, 2013; MALLEA; SPEKTOR; WHEELER, 2015; SPEKTOR, 2017).

Monazite sand was discovered in Brazil, in greater concentration in the state of Espírito Santo, thanks to geological analyses carried out by North American specialists. The export of monazite sand to the US lasted until the mid-1950s when the Brazilian government began to seek reciprocity through technological transfer, which would allow advancements in a national nuclear program. Alberto was a great exponent in the pursuit of reciprocity in relations with Washington in the nuclear realm. He represented Brazil since 1946 at the United Nations Atomic Energy Commission (UNAEC), and was responsible for presenting the first proposal for nuclear development at the National Security Council of Brazil. The CNPq was created in 1951 in this context, and although it is a broad-based research support institution, one of its primary functions was nuclear development (SATO, 2013; PATTI, 2014).

The nuclear plan prepared by Admiral Alberto was approved in 1951 by Brazil's president, Getúlio Vargas. The strategy was based on the pursuit of international partnerships and had been built after the visit of Brazilian officials to civilian nuclear research centres in Western Europe and North America. Alberto believed that the US would be the most relevant partner regarding Brazil's nuclear development, but nevertheless, he remained in touch through letters with nuclear scientists from the Soviet Union, because he was seeking advantages and technology on more than one negotiation front. 1951 was a key year for the US-Brazil relations concerning nuclear energy, as the Capitol amended the US Atomic Energy Act, authorising the sharing of restricted information as long as the US would get tangible benefits in return from its partners (PATTI, 2014).

Considering that Brazil was one of the main suppliers of atomic materials to the US, the expectation was for the intensification of cooperation with Washington, however, this did not happen. In the same period, uranium was discovered in the American states of California and New Mexico which, in a certain sense, weakened Brazil bargaining power. Thus, the US opted for a positioning of cooperation through training of Brazilian scientists at its universities and to enable the purchase of laboratory equipment for uranium research, however, strategic technologies that could speed up the nuclear program were not provided (PATTI, 2014).

In 1955, an agreement was signed for the provision of a synchrocyclotron particle accelerator from the US to Brazil. This equipment can be used for uranium enrichment through electromagnetism, however, despite the Americans considering it only as a research tool, the Brazilian military saw applications for other purposes. Even nowadays, it is not clear if the intentions were peaceful or about the development of a nuclear artifact. When it became evident that the US would not provide the technologies or materials that would make Brazil turn nuclear fission feasible, Alberto began to seek cooperation directly with German research centres. At the same time, Brazil established a partnership with France, seeking to mine and refine uranium. Between 1952 and 1953 CNPq tried to bring a heavy water reactor from Norway, which used plutonium as fuel, nevertheless the high installation costs and technical advices from one of the creators of the atomic bomb, Robert Oppenheimer, led Alberto to opt for the reactor's technology from Germany (SATO, 2013). Both President Vargas and the CNPq board of directors had the common understanding that the diversification of partnerships would be a crucial element for the development of the Brazilian nuclear program. Thus, they could not become dependent on a single country, not even a friendly nation in diplomatic terms (PATTI, 2014).

As a result of the efforts and resources of that time, Brazil reached its first major agreement for purchasing nuclear facilities with the Federal Republic of Germany (FRG) in the late 1950s. The forecast was to receive uranium enrichment ultracentrifuges⁹, to be delivered in 1957, and a uranium hexafluoride plant (PATTI, 2013). However, due to political changes, they do not actually get to be installed in Brazil¹⁰ (CAMARGO, 2006; PATTI, 2013). Brazil will have its first reactor in fact only years later, in 1958, when the IEA-R1 research reactor is inaugurated, due to the "Atoms for Peace" agreement (PATTI, 2013).

On November 25, 1953, President Vargas approved a national project for the acquisition of all phases of nuclear energy production, including the construction of power plants and the training of nuclear scientists abroad. This meant the official opening for negotiation on different fronts, but again it would be frustrated attempts, because in July 1954 the acquisition of the German ultracentrifuges was blocked by the US. Since the beginning of negotiations with FRG, Alberto had been cautious, for example, he excluded the Ministry of Foreign Affairs and included only the CNPq to avoid information leaks. However, in June 1954 a member of the CNPq shared with the US Embassy in Rio de Janeiro that there were four young Brazilian scientists participating in a research project in West Germany on methods of separating uranium-235 by centrifuges. This led to a strict approach by the State Department towards Brazil on the nuclear issue. In the same year, through the aforementioned "Atoms for Peace" program, American legislation began to allow greater cooperation with other countries, but Washington kept the policy that the CNPq's cooperation with the FRG resulted in a diplomatic deadlock, and even threatened to ban Brazil completely from nuclear cooperation, as the enrichment of U-235 would jeopardise hemispheric security. In addition to preventing the sale of centrifuges, the American political pressure led to the end of atomic cooperation with France and the removal of Alberto from the presidency of the CNPq, which had repercussions on the entire nuclear program (PATTI, 2014).

The first nuclear power plant created in Brazil is called *Angra I* and was installed in the city of Angra dos Reis, Rio de Janeiro. It was the result of an agreement with the American company Westinghouse, and started its construction in

⁹ Here we highlight a difference for the Argentines. This equipment, unlike a reactor, is used to manufacture nuclear fuel. The reactor, on the other hand, requires nuclear fuel.

¹⁰ The first reactor acquired by the country would be the result of the US policy "Atoms for Peace", in 1955, the IEA-R1. From this, the country was able to create another, nationally produced, known as "Argonaut", operational only in 1965. Both were, and still are, used for scientific research (PATTI, 2013). The Argonaut is located at UFRJ, and the IEA-R1 in São Paulo.

March 1972, being commercially activated in December 1984, with power generation capacity of 609 MW (PATTI, 2013; WORLD NUCLEAR ASSOCIATION, 2021). It went through several difficulties, the main one being the fuel supply, in the 1970s. In 1974, after the "Smiling Buddha" nuclear test in India, the US Atomic Energy Commission (USAEC) suspended the contracts established with *Furnas*¹¹ and the Westinghouse, making the PWR model reactors installed in *Angra* temporarily inoperative (PATTI, 2013). That moment was decisive for rescuing previous contacts with the FRG, which seemed to be a good alternative, since the US proved to be an unreliable partner. The second Brazilian nuclear power plant is named *Angra II*¹², which has an operational capacity of 1275 MW, and is installed in the same region as *Angra I*. It arises from the Brazil-West Germany agreement, from a contract with the Siemens company (PATTI, 2013). It also has PWR-type reactors that came into operation in 2002 (SPEKTOR, 2017; WORLD NUCLEAR ASSOCIATION, 2021).

The four South American pearls: *Atucha I*, *II*, *Embalse*, *Angra I* and *II*, are the most expressive results of the political efforts of both countries' democratic and military regimes, aiming to achieve, primarily: (i) energy self-sufficiency; (ii) master nuclear technology (even if not entirely); (iii) use of nuclear technology for peaceful purposes; and (iv) access to nuclear fuel production facilities and stages. However, as will be observed, the efforts for the construction of nuclear power plants that Argentina and Brazil have invested numerous resources, along with valuable political capital, to obtain the necessary conditions for the development of their respective nuclear programmes, have promoted rivalry between them in this context.

A brief analysis of pre-military coup d'état: Argentine-Brazilian peaceful nuclear situation during 1960-1966

The nuclear proliferation motivations usually develop from two different levels: the first are motivations based on a regional context, i.e., nuclear weapons play a supreme role in the policy of mutual deterrence among neighbour states; while the second level is constituted of global motivations, which presume the ability to project power on a global scale. As an example of the first case, there is India and Pakistan, or the North Korean situation. For these countries, nuclearization was motivated by regional circumstances as a means of ensuring their survival. For the second case, the nuclearization of the US and the Soviet Union, in the context of the Cold War, are examples of superpowers with global pretensions. In research carried out in 2018, among the 10 largest economies in the world, Brazil was the only country which mastered the nuclear fuel cycle that lacked nuclear weapons for self-protection. Argentina, which consolidated itself as the second power in the Southern Cone, likewise, despite having nuclear technology, having installed its first nuclear power plants even before Brazil, also did not build atomic bombs. Achieving their current level of nuclear development required massive investments in research and technology, as well as efforts in international cooperation. The Brazilian and Argentine nuclear capabilities thus extend beyond conventional explanations at the global and regional levels, but consist of a unique historical experience (GOLDEMBERG; FEIVERTON, 1994).

Mallea (2012, p. 39) and Mallea *et al.* (2015) state that during the 1960s: "the Argentine-Brazilian nuclear relationship was characterized by a climate of cordiality in the diplomatic sphere, and they began to rehearse unified postures expressed in joint statements, in respect of the international order (...)". The need to join forces, at this first moment, was mainly due to the need to overcome the difficulties imposed by the NWS in the trade of nuclear materials. An example of this rapprochement between Brazil and Argentina can be seen in the creation of the IAEA, where they decided to alternate between them for the position of South American representative in the organization (MALLEA, 2012, p. 42).

In 1962 the Cuban missile crisis was the first episode in which a nuclear weapon reached Latin American soil. The event brought the US and USSR to the height of their political tensions and had a unifying effect on Latin American countries about the non-proliferation agenda and led to the establishment of a nuclear weapon-free zone in the region

¹¹ The public enterprise responsible to manage the contract between Brazil and US.

¹² It is necessary to highlight that *Angra II* was concluded after the analysed period of this article.

(WROBEL, 2017, p. 59). In 1967, Argentina and Brazil and 19 other countries signed¹³ the Treaty for the Proscription of nuclear weapons in Latin America, known as Treaty of Tlatelolco¹⁴, after institutionalized by the Organism for the Proscription of nuclear weapons in Latin America and the Caribbean (OPANAL) created in 1969, as a necessary mechanism in ensuring compliance with the treaty (MENDOZA, 2005).

The movement to create Treaty of Tlatelolco and to OPANAL demonstrate the Argentine-Brazilian efforts towards the construction of the Latin American non-proliferation agenda, pre-military dictatorship. However, Mallea (2012) highlights that the Argentine delegation, at the beginning of the negotiations for the treaty, even though it existed, did not conclude that the Argentines wanted restricted cooperation (MALLEA, 2012).

This Argentine position of supporting OPANAL but remaining independent regarding the implementation of obligations that would prevent or hinder its nuclear development, is seen in the defence of PNEs (Peaceful Nuclear Explosions)¹⁵. Brazil, on the other hand, at least under João Goulart's leadership, was opposed to any nuclear explosion, whether PNEs or even military ones¹⁶ (MALLEA, 2012, p. 42).

It is interesting to note that this scenario underwent a radical change after the military coup in Brazil on April 1st, 1964. The Brazilian military started to defend the use of the PNEs as an indispensable right for Brazil's political autonomy, which opens the discussion that: both defending the use of peaceful explosions, they rushed to obtain the bomb as soon as possible in order to be the first in South America to carry out nuclear tests. In this way, they do not sign the Treaty of Tlatelolco because they do not rule out the possibility that they could, if they wanted to, use nuclear weapons in the future (MALLEA, 2012; PATTI, 2012; MALLEA; SPEKTOR; WHEELER, 2015).

In December 1967, the Costa e Silva administration, the president who succeeded Castelo Branco, proposed, through a visit by CNEN president Uriel da Costa Ribeiro and CNEA director Oscar A. Quihillalt, the beginning of negotiations to create a nuclear agreement with Argentina (RIBEIRO, 1967). After all, by simultaneously defending the use of PNEs, both Argentina and Brazil did not rule out the possibility of manufacturing a nuclear explosive, whether for "peaceful" or military purposes¹⁷. In the same year in which the agreement between both countries was conceived, two military dictators met for the first time to discuss the issue of nuclear cooperation at a time when the Cold War logic predominated in international relations.

The Argentinian and Brazilian nuclear trajectories from 1966 to 1985: the rule of the militaries

Brazil took the initiative to propose a nuclear cooperation agreement to Argentina, in 1967 (LIVRETO COH, 2012). That produced a preliminary draft of the nuclear cooperation agreement between them, numbered in four articles, officially presented in March 1968 by a CNEA scientist who went to Brazil to be briefed on it (BRAZIL; ARGENTINA, 1968). At this point, the institutionalisation of scientific and political networks was growing and developing in the search for balance and peaceful nuclear development, even under the beginning of their military regimes. Despite that, during this

¹³ It is worth noting that Argentina and Brazil's commitment to the treaty was partial, since they did not ratify the treaty in their national laws (MALLEA *et al.*, 2015, p. 208).

¹⁴ The Tlatelolco Treaty, among other clauses, provides in Article I: (i) the commitment to the peaceful use of nuclear materials and facilities; (ii) the prohibition of the use, manufacture, production or acquisition of all nuclear weapons (OPANAL, 2006; STUENKEL, 2010; WROBEL, 2017).

¹⁵ Peaceful nuclear explosions (PNEs) were nuclear detonations carried out for non-military purposes, such as excavation or mining. Some nations advocated for PNEs as a way to maintain the option of using nuclear weapons for peaceful infrastructure projects. While PNEs did not involve the testing of nuclear weapons, they nonetheless raised concerns about the potential for radioactive contamination and were largely abandoned as a concept in the 1980s.

¹⁶ The idea that Brazil, under João Goulart's leadership, was opposed to any nuclear explosions has long been accepted. However, since the study of Patti in 2021, this thesis has been contested. Patti's study presents new documents and evidence that challenges this widely accepted notion and offers a different perspective on this moment in Brazil's history. According to Patti, Brazil's stance on nuclear explosions was not as straightforward as previously believed, and there were competing interests and influences at play during this period.

¹⁷ When discussing PNEs under other circumstances, military purposes were not necessarily driving the discussion. The term peaceful nuclear explosion (PNE) refers to using nuclear explosions for peaceful purposes, such as for exploration or extraction of natural resources. Many countries invested heavily in PNEs during the 1960s and 1970s in order to achieve energy independence and boost their economic growth. The US, for instance, carried out several PNEs in the 1960s, including the Project Plowshare, which aimed to use nuclear explosives for mining, excavation, and civil engineering projects. Similarly, the Soviet Union carried out several PNEs in the 1970s for similar purposes. However, the risks associated with PNEs and the opposition of the international community led to the decline of this technology (KUROSAWA, 2018).

time, some specific movements among Argentina's political elite view from the Brazilian Nuclear Program (PNB), were to be careful with this subject. Written on October 19, 1967, an Argentinean report on nuclear development in both countries stated that Argentina was "five years ahead of Brazil" in its nuclear program, highlighting the danger of Brazil's defence of PNEs, and emphasising that in the meetings of the Preparatory Commission for the Denuclearization of Latin America (COPREDAL), Brazil had reinforced its right, even more than before, to be able to use nuclear artifacts. Mutual requests to sign the NPT also began at this period, the starting point of rivalry feeling, according to "Report, Argentinian Ministry of Foreign Relations, 'Nuclear Energy'" (1968).

Some months before the Argentine report, on July 6, 1967, the newspaper *Folha de São Paulo* also published an article with the same ideas shared by the Argentines', saying that: "Since 1960 Brazil has the conditions to manufacture the atomic bomb and now the military guarantee that: Nuclear delay will be overcome" (NUCLEAR..., 1967, p. 1). The delay was referred to the comparison of the PNB with Argentina's nuclear program, and which, according to the article, Brazil must act in face of the inevitable progress from the neighbouring country. The clear perception that Argentina was more advanced than Brazil in terms of possession of nuclear facilities, following years of intentions to approach cooperation agreements between both, which proved to be a long shot (BRAZIL, 1974c; MALLEA, 2012).

Upon taking office, Brazilian President Emílio Garrastazu Médici tried to resume the dialogue on nuclear cooperation between the countries. At the time, Brazil's Foreign Affairs Ministry, *Itamaraty*, headed by Mario Gibson Barboza, considered it favourable to resume talks with Buenos Aires, in order to "calm tempers" (BRAZIL, 1974b), something good to both countries. However, it was the Argentine Foreign Ministry that was wary of this specific rapprochement (MALLEA, 2012, p. 57). The reasons vary but, in the early 1970s, the fact that Brazilian economy was solidified as the fastest growing in Latin America, while Argentina went through moments of intense economic retraction, triggered a dispute environment in their relations (BANDEIRA, 2014; RICUPERO, 2017). The economic factor is just one, among many others, especially in the progress of the nuclear cooperation agreement, that contributed to the climate of confrontation and divergence between the countries. Even if the technical-scientific dialogue networks established a good basis for information exchange, aiming to avoid any kind of suspicions and misunderstandings in the nuclear area, it was inevitable that the successive frustrations, based mainly in direct comparisons, gave more strength to rivalry at the Argentine-Brazilian nuclear policy¹⁸ (MALLEA, 2012; MALLEA; SPEKTOR; WHEELER, 2015; SPEKTOR, 2017).

Adding to the list of political facts that affected the relationship of the two countries, the Indian test of May 1974, the "Smiling Buddha", heats up even more the debate for the defence of PNEs. India defended its right to use these explosions – as Indira Gandhi officially declared (PERKOVICH, 2002; MALLEA, 2012) and became the first "developing" country to acquire access to a nuclear detonation artifact. Soon after the tests, the chancellor appointed to office in March of the same year, now Antônio Azeredo da Silveira, made the following statement, taken from Mallea's dissertation (2012, p. 68):

In view of the above, it seems worth considering the possibility of Argentina moving towards a solution along the lines already followed by India, thus seeking its admission into the restricted group of nuclear powers, where it believes it is the only Latin American country in a position to join. To this end, we must take into account the fact that Argentina will have from this year onwards the capacity to produce 150 kilos of Pu-239, sufficient to sustain a production program of 15 artefacts of 10 kilotons. Argentina is even freer than India and Brazil, insofar as, not having ratified the Moscow Treaty, it can experiment with nuclear explosives. Not only underground, but in the atmosphere, under the waters and on the terrestrial surface.

¹⁸ To provide further context, it is worth adding a note from the CNEA President's regarding a potential agreement with Brazil. The note summarizes the reasons behind the failure to reach a nuclear cooperation agreement with Brazil. The note mentions past diplomatic correspondence between the responsible authorities from Argentina and Brazil, which sheds light on the history of communication between the two countries regarding nuclear matters. This correspondence includes letters and other documents that reveal the positions, concerns, and proposals of each side, during the negotiations (ARGENTINA, 1972).

In July of the same year, according to a confidential file (BRAZIL, 1974d), Brazil sent a delegation from its War College, *Escola Superior de Guerra*, to visit the *Atucha I* nuclear facilities, in order to make progress at the Argentine-Brazilian nuclear agreement attempts. Also, it was a secondary objective to explore how far was Argentina's nuclear program, and if they also could master the process to manufacture explosives artifacts, producing reports that could serve as material to compare their nuclear program with Brazil's situation. On September 11 of 1974, the Secretary-General of the Brazilian National Security Council, General Hugo de Andrade Abreu, sent President Ernesto Geisel a two-page report explaining the advantages of a cooperation agreement with the Argentines (BRAZIL, 1974a). The President of Brazil did not answer (MALLEA *et al.*, 2015).

It is very important to emphasise that, during all these attempts to achieve a nuclear agreement, Brazil and Argentina were at the climax of the dispute involving the use of *Bacia do Prata*, water basins that could provide high amounts of hydroelectric energy to both countries. This dispute began in 1967, when Brazil excluded Argentina from the right to participate in the construction of *Itaipu*, the hydroelectric plant base on the Paraná River (MALLEA; SPEKTOR; WHEELER, 2015, p. 23). For Mallea *et al.* (2015, p. 31) the dispute over the hydroelectric plant represented, together with both lack of interest to achieve a nuclear agreement, the main reasons that could provoke and trigger a security dilemma with the biggest countries in South America (MALLEA; SPEKTOR; WHEELER, 2015).

From this point, the question of the construction of the *Itaipu* hydroelectric plant becomes the most important element to measure the level of tension between Brazil and Argentina during the 1970s. In September 1974, Brazil's president Geisel stated that the "conditions to any progress in nuclear negotiations with Argentina passes to a resolution of the question of *Itaipu*" (MALLEA; SPEKTOR; WHEELER, 2015, p. 210). The following years, 1975 and 1976, were marked by more political instability in Argentina, reflected in its foreign and economic policies, therefore, emphasizing energy issues even more. The format of the exploitation of the Prata basin had not been resolved, that is, whether Argentina would enter into the agreement between Brazil and Paraguay. This process strengthened Argentina's suspicion that Brazil might be trying to weaken them, and that Brazil was already advanced in the nuclear project.

The perception of delay regarding the Brazilian nuclear program compared to the Argentine one, was not overcome even with the creation of *Angra I*. This reactor that had been supplied to Brazil in the late 1960s, which came into use only in 1984, was the target of criticism from Brazilian scientists and military, for being considered a turnkey unit. On the other hand, Argentina seemed to gain greater nuclear autonomy through cooperation with the Germans, a fact that raised concerns, as neither Brasília nor Buenos Aires had joined the NPT. This concern was one of the motivations for the change in Brazilian foreign policy, which led to seeking German technology transfer, by explaining that the country was facing energy problems which resulted from the petroleum shock, which was illogical, given that Brazil at that time was already dependent from hydroelectric power rather than from burning fossil fuels. This change implied a reaction by Washington, which promoted retaliation against Brazil's nuclear program, such as the suspension of fuel supply to *Angra I* (GOLDEMBERG; FEIVERSON, 1994).

One of the actions that gave strength to the Argentine thesis for the supposed Brazilian nuclear advanced program was the unfolding of the nuclear technology transfer agreement between Brazil and Germany for the construction of the *Angra II* plant. According to reports (BRAZIL, 1975), in Argentina perceptions, Brazil was now able to advance in the domain of enrichment technology, given the nature of the agreement with the company Siemens/KWU, and thus increase the capacity to generate energy and also create an environment for producing nuclear artifacts (MALLEA *et al.*, 2015). The agreement with Siemens/KWU advanced the Brazilian nuclear program to a point that the US, during the Carter administration (1977-1981), called for meetings with the Germans seeking to limit certain types of contracted technologies.

The German-Brazilian nuclear agreement signed in the 1970s has been widely studied in the academic literature. New studies provide a general overview of the agreement, a more nuanced understanding of the negotiations and technology transfers require a deeper analysis. For example, Bandarra (2021) highlights the challenges that arose during

the negotiations, particularly regarding the transfer of sensitive technologies. According to the author, West Germany's primary interest was obtaining reliable uranium supplies for its nuclear industry, and Brazil was a natural partner for this. In addition to discussing the negotiations between the two countries, the article sheds light on Brazil's concessions, such as accepting the safeguards of the International Atomic Energy Agency. That was also defended by Cameron (2018), Gray (2012) and Hilfrich (2014) that offer different perspectives about the 1975 nuclear agreement between Germany and Brazil. As Cameron (2018) explores domestic criticism in Brazil, Gray explores the US-German dispute over Brazil, and Hilfrich examines the roots of conflict between the US and West Germany over nuclear proliferation. As a whole, these articles give an insight into the complex political and technological factors that influenced the agreement, including the studies of Patti (2021) and Spektor (2017), which are widely used in this article (GRAY, 2012; HILFRICH, 2014; SPEKTOR, 2017; CAMERON, 2018; PATTI, 2021).

In response, the Brazilian alternative to North American, and the non-confidence partnership with the FRG, was to create the Parallel Nuclear Program (PNP) in 1979, in order to secretly spend resources under indigenous nuclear program and advance in the uranium enrichment process seeking to master the nuclear fuel cycle¹⁹, limited since then by the US²⁰. It is also noted that Argentina did not develop any parallel nuclear programme initiative like its Brazilian counterpart.

However, studies and documents show²¹ that the development of the Brazilian PNP did not conclusively prove to be a relevant variable in a possible conclusion by the Argentine military regime, or even influenced any counter measures. On the other hand, following normal pace, in 1979, Argentina's president Jorge Videla (1976 to 1981), acquired one reactor from Switzerland, which seemed to triggered positive feedback from Brazilian President João Baptista Figueiredo, who sent the president of NUCLEBRAS to Argentina in order to explore, again, the agreement with that country (PAUL, 2000). At this time, Argentina was open to agreeing on a nuclear cooperation deal (ARGENTINOS..., 1979). In this context, the technical-scientific staff from both CNEA and CNEN, in April 1980, discussed the terms of a final bilateral agreement in Rio de Janeiro (MALLEA; SPEKTOR; WHEELER, 2015, p. 213). Figueiredo finally visited Argentina, for the first time, to discuss nuclear agenda, in May 1980, aiming to sign the agreement that called for bilateral technical collaboration and joint ventures for the production of reactor components and fuel elements (BRAZIL, 1983). That was the first visit of a Brazilian president in Argentina since 1935 (VIGAL, 2007). On May 17, 1980, the agreement was drafted and opened to signatures from both foreign ministers.

The good environment shared by governments in Brazil and Argentina, followed by the decline of both military regimes, in 1985, contributed to put aside the suspicions surrounding the defence of the PNE, positively impacting on the perception of threat from one to the other, strengthened the agreement from May 17. Five years later, on November 1985, a joint declaration about Nuclear Policies between both countries was also signed (BRAZIL; ARGENTINA, 1985). In 1991 Brazilian-Argentine Agency for Accounting and Control of Nuclear Materials (ABACC)²² (MALLEA; SPEKTOR; WHEELER, 2015) was created, in order to address any suspicious about both nuclear program's status, and opening a window of opportunity to apply IAEA safeguards in both nuclear programs.

The beginning of this new period for the nuclear relationship between the two countries, due to efforts amid disputes, during the 90's became a reference to the non-nuclear proliferation agenda, and it was only possible by the advance of democratic regimes in Argentina and Brazil. Marinho (2017) describes this new period in Brazil-Argentina relations as a transition from "official cordiality" to "official fraternity". The previous phase, known as "official cordiality",

¹⁹ The PNP was divided into three separate projects, one for each of the Brazilian military branches. The Army's project was known as "Ciclone", the Navy's as "Remo," and the Air Force's as "Solimões" (PATTI, 2013).

²⁰ While the Argentines faced pressures from Washington in relation to their nuclear program, these were not as significant as the pressures experienced by Brazil (MALLEA *et al.*, 2015; PATTI, 2013).

²¹ Documents analysed at the following studies: Mallea *et al.* (2015) and Mallea (2012).

²² Recent studies have sought to document the history of the creation of the ABACC. These studies reveal that as early as 1977, US Congressman Paul Findley suggested the establishment of an institution like ABACC (PATTI; MALLEA, 2018).

was characterized by rivalry between the two countries, where although there were still channels of communication allowing dialogue on nuclear programs, it was conducted in a confrontational tone. On the other hand, "official fraternity" represents a stage of greater atomic integration, overcoming rivalry and establishing a cooperative approach that resulted in the later formation of MERCOSUR.

Conclusion

During the Cold War, Brazil and Argentina both pursued the development of nuclear programs, driven by geopolitical and domestic factors. Brazil, under the military dictatorship, saw nuclear technology as a symbol of national pride and sovereignty, as well as a means of diversifying its energy sources. Argentina, on the other hand, saw nuclear technology as a way to bolster its technological capabilities and strengthen its strategic position in the region. Despite their shared motivations, the two countries pursued different paths towards nuclear development. Brazil opted for a more independent approach, seeking to develop its own nuclear technology and capabilities, such as the aspiration to obtain complete knowledge of the uranium enrichment process. Argentina, however, sought international partnerships and cooperation, particularly with the US, in its pursuit of nuclear technology, being widely open to the international community. Taking into account that the main hypothesis of the article was to determine whether the logic of Cold War rivalry was a contributing factor to the development of Argentina's and Brazil's nuclear programs, specifically examining the military and civilian intentions in the development of nuclear technologies, the findings were that Cold War rivalry and the rising of military regimes in both countries contributed considerably to the development of the intentions on both nuclear projects, even providing both countries with the option of using PNEs.

The mutual distrust between Brazil and Argentina regarding the level of development and true intentions underlying their respective nuclear programs created a dynamic similar to that of the Cold War in the Southern Cone. Overall, the findings of this research, which aimed to answer the question: did the dynamics of the Cold War impact the development of Argentina's and Brazil's nuclear programs? support the hypothesis that the logic of Cold War rivalry played a significant role in shaping the development of Argentina's and Brazil's nuclear programs. The contrasting paths taken by each country and their interactions with external actors demonstrate the complexity and multifaceted nature of nuclear development during this period.

Furthermore, the development of nuclear programs in Brazil and Argentina were not without controversy and concerns about nuclear proliferation. The international community, particularly the US, as mentioned above, was wary of the potential of these programs to contribute to the proliferation of nuclear weapons. Both countries faced pressure to comply with international safeguards and inspections, and both eventually signed the NPT, during the post-Cold War period. Overall, the nuclear programs of Brazil and Argentina during the Cold War illustrate the complex interplay between domestic politics, regional power dynamics, and international pressures. While both countries ultimately chose different paths towards nuclear development, the pursuit of nuclear technology remained an important part of their national identities and strategic aspirations.

Finally, it was observed that the different moments involving Argentina and Brazil had outcomes that depended on their respective contexts. While the periods prior to the military coup dealt with the rapprochement towards the consensus, that the Argentine-Brazilian nuclear situation would be better solved if both joined forces, the changes in both military regimes promoted an environment of distrust and doubts regarding their real chances and intentions, in obtaining and using nuclear technology. The issue involving the possibility to use peaceful nuclear explosions and the perception of mutual delay, reveal that both mirrored to a certain extent an arms/technology race logic that resembled the Soviet-American nuclear relationship. Nuclear issues during the analysed regimes had a different political significance when compared to ideological issues: for Brazil, superiority over Argentina in nuclear advancement was indispensable, while for

the Argentines, this difference boiled down to not being a threat, but rather a scientific competition. However, when it came to ideological repression, both parties agreed and found ways to cooperate.

References

- ANCKAR, C. The most-similar and most-different systems design in comparative policy analysis. **Handbook of Research Methods and Applications in Comparative Policy Analysis**, 2 Apr. 2020.
- ARGENTINA. **Note from the Director of the Argentine National Atomic Energy Commission (CNEA) on a possible agreement with Brazil**. Buenos Aires, 16 Feb. 1972. Available at: <https://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/116851>. Accessed on: 20 Feb. 2023.
- ARGENTINA. **Report, Argentinian Ministry of Foreign Relations, 'Nuclear Energy'**. Official Report. Buenos Aires, 15 Jan. 1968. Available at: <https://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/report-argentinian-ministry-foreign-relations-nuclear-energy>. Accessed on: 20 Feb. 2023.
- ARGENTINOS admitem cooperação nuclear. **Jornal O Globo**, ago. 1979. Available at: <https://acervo.oglobo.globo.com/busca/?busca=Argentinos+admitem+a+coopera%C3%A7%C3%A3o+nuclear>. Accessed on 21 Feb. 2023.
- AVEY, P. C. Who's Afraid of the Bomb? The Role of Nuclear Non-Use Norms in Confrontations between Nuclear and Non-Nuclear Opponents. **Security Studies**, v. 24, n. 4, p. 563–596, 2 out. 2015. Available at: <https://doi.org/10.1080/09636412.2015.1103128>. Accessed on: 16 may 2023.
- BANDARRA, L. From Bonn with love: West German interests in the 1975 nuclear agreement with Brazil. **Cold War History**, v. 21, n. 3, p. 337–355, 3 Jul. 2021. Available at: <https://doi.org/10.1080/14682745.2020.1819245>. Accessed on: 16 may 2023.
- BANDEIRA, L. A. M. Brasil, **Argentina e Estados Unidos: Conflito e integração na América do Sul**. 1st ed. Edition Civilização Brasileira, 2014.
- BRAZIL. **Decree nº 88946: Acordo De Cooperação entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Argentina para o Desenvolvimento e a Aplicação dos Usos Pacíficos da Energia Nuclear**. Brasília: João Baptista de Oliveira Figueiredo, 7 Nov. 1983. Available at: <https://www.abacc.org.br/en/wp-content/uploads/2016/09/Acordo-de-Coopera%C3%A7%C3%A3o-entre-Brasil-e-Argentina-para-Usos-Pac%C3%ADficos-da-Energia-Nuclear.pdf>. Accessed on: 21 Feb. 2023.
- BRAZIL. **Energia Nuclear. Cooperação entre o Brasil e a R.F.A.**, 9 jun. 1975. Arquivo Antônio Azeredo da Silveira/CPDOC. 1974.08.15. Accessed on: 21 Feb. 2023.
- BRAZIL. **Explanatory Memorandum from the National Security Council to the President of Brazil** [Official Report]. Received: Ernesto Beckmann Geisel. Brasília, 8 set. 1974a. Telegram. Available at: <https://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/116853>. Accessed on: 21 Feb. 2023.
- BRAZIL. **Exposição de Motivos do Conselho de Segurança Nacional ao Presidente da República**. Brasília, 8 set. 1974b. Secret Document. Antônio Azeredo da Silveira – CPDOC Archives 1974.
- BRAZIL. National Security Council. **Explanatory Memorandum from the National Security Council to the President of Brazil**. Brasília, DF: National Security Council, 8 set. 1974c. Available at: <https://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/explanatory-memorandum-national-security-council-president-brazil>. Accessed on: 20 Feb. 2023.
- BRAZIL. **Telegram, Brazilian Embassy in Buenos Aires, 'Visit of an Embassy Official to the Nuclear Center [at] Atucha'** [Official Report]. Receiver: Brazil's Ministry of Foreign Affairs. Buenos Aires, 1 Jul. 1974d. Available at: <https://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/telegram-brazilian-embassy-buenos-aires-visit-embassy-employee-nuclear-center-atucha>. Accessed on: 21 Feb. 2023.
- BRAZIL; ARGENTINA. **Declaração Conjunta Sobre Política Nuclear**. Foz do Iguaçu: José Sarney; Raul Alfonsín, 30 nov. 1985. Available at: <https://www.abacc.org.br/wp-content/uploads/2016/10/1985-Declara%C3%A7%C3%A3o-conjunta-sobre-Pol%C3%ADtica-Nuclear-portugu%C3%AAs.pdf>. Accessed on: 21 Feb. 2023.
- BRAZIL; ARGENTINA. **Draft Argentinian-Brazilian Agreement in the Field of Peaceful Uses of Nuclear Energy**. 1968. Available at: <https://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/draft-argentinian-brazilian-agreement-field-peaceful-uses-nuclear-energy>. Accessed on: 20 Feb. 2023.
- CAMARGO, G. **The Fire of the Gods. A History of Nuclear Energy**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2006.
- CAMERON, J. Technology, politics, and development: domestic criticism of the 1975 Brazilian-West German nuclear agreement. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 61, 2018. Available at: <https://doi.org/10.1590/0034-7329201800201>. Accessed on: 17 May 2023.

GADDIS, J. L. **The Cold War: A New History**. Illustrated edition, New York: Penguin Books, 2006.

GOLDEMBERG, J.; FEIVERTON, H. A. Denuclearization in Argentina and Brazil. **Arms Control Today**, v. 24, n. 2, p. 10-14, mar. 1994. Available at: <https://search.proquest.com/openview/af80cd2cc45b0464fb65a19b36f11448/1?pq-origsite=gscholar&cbl=37049>. Accessed on: 17 Dec. 2020.

GRAY, W. G. Commercial Liberties and Nuclear Anxieties: The US-German Feud over Brazil, 1975–7. **The International History Review**, v. 34, n. 3, p. 449–474, 1 set. 2012. Available at: <https://www.jstor.org/stable/24701278>. Accessed on: 16 May 2023.

HILFRICH, F. Roots of Animosity: Bonn's Reaction to US Pressures in Nuclear Proliferation. **The International History Review**, v. 36, n. 2, p. 277–301, 15 mar. 2014. Available at: <https://doi.org/10.1080/07075332.2013.864694>. Accessed on: 16 May 2023.

INTERNATIONAL ATOMIC ENERGY AGENCY, I. **IAEA – HISTORY**, 2016. Available at: <https://www.iaea.org/about/overview/history>. Accessed on: 12 Jan. 2021. JERVIS, R. **The Meaning of the Nuclear Revolution: Statecraft and the Prospect of Armageddon**. Revised ed. Ed. Ithaca: Cornell University Press, 2000.

KISSINGER, H. A. **Nuclear weapons and Foreign Policy**. Abridged edition ed. New York: W. W. Norton & Company, 1969.

KUROSAWA, M. Stigmatizing and Delegitimizing nuclear weapons. **Journal for Peace and Nuclear Disarmament**, v. 1, n. 1, p. 32–48, 2 Jan. 2018. Available at: <https://doi.org/10.1080/25751654.2017.1419453>. Accessed on: 16 May 2023.

LEFFLER, M. P.; WESTAD, O. A. (Eds.). **The Cambridge History of the Cold War: Volume 1, Origins**. Reprint edition ed. Cambridge University Press, 2012.

MALLEA, R. **La cuestión nuclear en la relación argentino-brasileña (1968-1984)**. Instituto de Estudos Sociais e Políticos, Rio de Janeiro: Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2012.

MALLEA, R.; SPEKTOR, M.; WHEELER, N. J. **Origins of Nuclear Cooperation. A Critical Oral History between Argentina and Brazil**. 1. Ed. Brazil, Rio de Janeiro: Rodrigo Mallea; Matias Spektor; Nicholas J. Wheeler, 2015.

MARINHO, J. T. Da corrida atômica à cooperação: a questão nuclear nas relações Brasil-Argentina. **Conjuntura Austral**, Porto Alegre, v. 8, n. 41, p. 39–57, 2017. DOI: 10.22456/2178-8839.70526. Available at: <https://seer.ufrgs.br/index.php/ConjunturaAustral/article/view/70526>. Accessed on: 18 May 2023.

MENDOZA, D. H. DE. De “átomos para la paz” a los reactores de potencia: tecnología y política nuclear en la Argentina (1955-1976). **CTS: Revista iberoamericana de ciencia, tecnología y sociedad**, v. 2, n. 4, p. 41-66, 2005.

NUCLEAR delay will be overcome. **Folha de São Paulo**, São Paulo, Jul. 6 1967. Paper edition. Available at: <https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=2617&anchor=4468750&origem=busca&originURL=&maxTouch=0>. Accessed on: 15 Jan. 2021.

OLIVEIRA, O. M. D. A integração bilateral Brasil- Argentina: tecnologia nuclear e Mercosul. **Revista Brasileira de Política Internacional**. 1998.

OPANAL. **Texto del Tratado de Tlatelolco – OPANAL**, 2006. Available at: <http://www.opanal.org/texto-del-tratado-de-tlatelolco/>. Accessed on: 15 Jan. 2021

ORNSTEIN, R. El desarrollo nuclear argentino: 60 años de una historia exitosa. **El desarrollo nuclear argentino: 60 años de una historia exitosa**, p. 9, 2010.

PATTI, C. **Brazil in Global Nuclear Order**. Italy: Università degli Studi di Firenze, 2012.

PATTI, C. **Brazil in the Global Nuclear Order**, 1945–2018. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2021.

PATTI, C. The Brazilian nuclear program between past and future. **Meridiano 47 – Journal of Global Studies**, v. 14, n. 140, p. 49-55, 2013.

PATTI, C.; MALLEA, R. American Seeds of ABACC? Findley's Proposal to Create a Mutual Nuclear Inspections System Between Brazil and Argentina. **The International History Review**, v. 40, n. 5, p. 996-1013, 20 Oct. 2018.

PAUL, T. V. **Power versus prudence: why nations forgo nuclear weapons**. Montreal; Ithaca, N.Y: McGill-Queen's University Press, 2000.

PERKOVICH, G. **India's Nuclear Bomb: The Impact on Global Proliferation**. 2nd ed. Berkeley: University of California Press, 2002. p. 654.

RIBEIRO, U. [Letter]. Receiver: Oscar A. Quihillalt. Rio de Janeiro, 5 dec. 1967. Available at: <https://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/123273>. Accessed on: 15 Jan. 2021.

RICHARDS, P. 84 Worldwide nuclear explosions. **International Geophysics**, v. 81, p. 1595-1599, 31 Dec. 2003.

RICUPERO, R. **Diplomacy in the Construction of Brazil. 1750-2016**. 1st ed. Rio de Janeiro: Versal, 2017.

SATO, E. Almirante Álvaro Alberto: a busca do desenvolvimento científico e tecnológico nacional. In: **Pensamento Diplomático Brasileiro – Formuladores e Agentes da Política Externa (1750-1964)**. 1st ed. Brasília: FUNAG, 2013. v. 1, p. 801–842.

SIRACUSA, J. M.; WARREN, A. The Nuclear Non-Proliferation Regime: An Historical Perspective. **Diplomacy & Statecraft**, v. 29, n. 1, p. 3-28, 2 Jan. 2018.

SPEKTOR, M. The evolution of Brazil's nuclear intentions. **The Nonproliferation Review**, v. 23, n. 5, p. 635-652, Aug 2017. Available at: <https://doi.org/10.1080/10736700.2017.1345518>. Accessed on: 15 Jan. 2021.

STUENKEL, O. Identity, status and international institutions: the case of Brazil, India and the non-proliferation treaty. **Contexto Internacional**, v. 32, n. 2, p. 519-561, Dec. 2010.

VIDIGAL, Carlos Eduardo (2007). **Relações Brasil-Argentina: a construção do entendimento (1962-1986)**. Tese de Doutorado. PPG-Relações Internacionais. UnB, Brasília, DF.

WARNKE, P. Peaceful nuclear explosions: from the Limited Test-Ban Treaty to the Non-Proliferation Treaty. **Adelphi Series**, v. 56, n. 464-465, p. 79-116, 1 Nov. 2016.

WORLD NUCLEAR ASSOCIATION. **Nuclear Power in Argentina. Argentinian Nuclear Energy**. Available at: <https://www.world-nuclear.org/information-library/country-profiles/countries-a-f/argentina.aspx>. Accessed on: 14 Jan. 2021.

WROBEL, P. S. **Brazil, the Non-Proliferation Treaty and Latin Americas: A Nuclear Weapon-Free Zone**. 1. Ed. Brazil, Brasília: Alexandre de Gusmão Foundation (FUNAG), 2017.

Authors's Contributor Roles

André Luiz Cançado Motta:	Conceptualization; Methodology; Validation; Data Curation; Investigation; Supervision; Writing (Original Draft Preparation);
José Paulo Silva Ferreira:	Conceptualization; Validation; Data Curation; Formal Analysis; Writing (Original Draft Preparation); Writing (Review & Editing);

Information provided by the authors according to the [Taxonomy of author contributions \(CRediT\)](#)

A transição energética e a ascensão político-econômica da China no século XXI: uma análise através da teoria dos ciclos sistêmicos de acumulação

The energy transition and the political-economic rise of China in the 21st century: an analysis through the theory of systemic accumulation

DOI: <https://doi.org/10.22456/2178-8839.132621>

Jacqueline A. Haffner
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, Brasil
jacqueline.haffner@ufrgs.br  

Gabriela Ferreira Chagas Reis
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, Brasil
gabrielafc94@gmail.com  

Resumo

A China se tornou a segunda maior economia do mundo e o maior consumidor global de energia graças ao seu crescimento econômico impulsionado pela industrialização após as reformas de 1978. Neste sentido, a pergunta de pesquisa deste artigo é: como a transição energética chinesa tem impactado a ascensão do país ao centro político-econômico global? Objetiva-se, discutir ao longo do texto, a influência das condições estruturais, conjunturais e do desenvolvimento energético no crescimento da China e analisar a movimentação chinesa em direção à transição energética. Para atingir esta finalidade, utilizar-se-á o método histórico-exploratório, revisão bibliográfica e análise documental e tem como base a teoria dos Ciclos Sistêmicos de Acumulação de Arrighi (1996). Conclui-se, neste artigo, que a China está buscando mudar o seu sistema energético vigente para garantir a sustentabilidade do seu desenvolvimento e manter sua projeção internacional liderando esse importante processo e que esta consolidação do interesse nacional chinês se dará no longo prazo.

Palavras-chave: China; Transição energética; Ciclos sistêmicos de acumulação.

Abstract

China became the second largest economy in the world and the largest global consumer of energy thanks to its economic growth driven by industrialization after the 1978 reforms. In this sense, the research question of this article is: how the Chinese energy transition has impacted the rise from the country to the global political-economic center? The aim is to discuss, throughout the article, the influence of structural, conjunctural conditions and energy development on China's growth and to analyze the Chinese movement towards energy transition. To achieve this purpose, the historical-exploratory method, bibliographic review, and document analysis procedures will be used, as well as the theory of Systemic Cycles of Accumulation by Arrighi (1996). It is concluded, in this article, that China is seeking to change its current energy system to ensure the sustainability of its development and maintain its international projection by leading this important process and that this consolidation of Chinese national interest will take place in the long term.

Keywords: China; Energy transition; Systemic accumulation cycles.

Recebido: 19 Maio 2023
Aceito: 20 Julho 2023

Conflitos de interesse: As autoras não reportaram potenciais conflitos de interesse



Este é um artigo publicado em acesso aberto e distribuição sob os termos da Licença [Creative Commons de Atribuição Não-Comercial Compartilhá-Igual 4.0 Internacional \(CC BY-NC-SA 4.0\)](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/), que permite seu uso, distribuição e reprodução em qualquer meio bem como sua transformação e criações a partir dele, desde que o autor e a fonte originais sejam creditados. Ainda, o material não pode ser usado para fins comerciais, e no caso de ser transformado, ou servir de base para outras criações, estas devem ser distribuídas sob a mesma licença que o original.

Introdução

Após as reformas e a abertura econômica iniciadas nos anos 1970, a China passou de um Estado pobre e agrícola para uma nação industrializada e exportadora (VISENTINI, 2011), tornando-se a segunda maior economia mundial em 2010. O crescimento médio anual do Produto Interno Bruto (PIB) de 9,5% durante 35 anos resultou em milhares de pessoas saindo da pobreza extrema e elevando a renda per capita de US\$ 250 em 1980 para US\$ 9040 em 2014 (LIMA, 2018). Em razão disso, hoje a China é a maior consumidora e produtora mundial de energia, representando 26% do consumo global em 2020, e consequentemente se tornando também a maior emissora de dióxido de carbono (CO₂), liberando aproximadamente 30% do total anual global (BRITISH PETROLEUM, 2021). Por estes motivos, Pequim enfrenta um desafio duplo: atender à alta demanda energética para manter sua posição como *player* central nas dinâmicas internacionais e garantir o desenvolvimento do Estado, enquanto busca reduzir suas emissões de CO₂ para minimizar os efeitos socioambientais negativos resultantes de um modelo econômico de alta intensidade energética (WU; NAKANO, 2016).

Segundo Arrighi (1996), esse fenômeno de expansão econômica resulta em efeitos de crise, reestruturação e reorganização na ordem mundial, pois o desenvolvimento traz profundas mudanças no centro econômico-político global, afetando a base produtiva econômica e as dinâmicas de poder internacionais. Essas transformações têm ficado evidentes no século XXI com a liderança da China no ressurgimento da Ásia; a queda relativa de poder dos Estados Unidos (EUA) e da Europa em relação aos emergentes após a crise econômica de 2008; e a crescente importância das questões ambientais, sustentáveis e energéticas para a comunidade internacional devido à crise climática. Como resultado dessa conjuntura, surgem discussões na comunidade internacional sobre a necessidade de mitigar os efeitos socioambientais negativos decorrentes do uso predatório dos recursos naturais. Assim, torna-se indispensável repensar o sistema econômico baseado em energia fóssil (YERGIN, 2009; OLIVEIRA, 2012; FUSER, 2013).

Dentro da mesma perspectiva sistêmica, Podobnik (2002, p. 252) faz uma ótima reflexão da questão energética global focando o longo prazo, como apresentado a seguir:

Os principais estudos de energia têm prestado atenção insuficiente aos níveis desiguais de consumo de energia que se tornaram embutidos nas fundações do sistema-mundo. Essa desatenção é problemática, uma vez que essas desigualdades energéticas representam desafios ambientais e humanos cada vez mais graves. Em um mundo caracterizado por taxas notavelmente desiguais de consumo de energia, por exemplo, será difícil desenvolver respostas coletivamente racionais às ameaças climáticas globais. Além disso, as desigualdades energéticas aumentam o potencial para conflitos geopolíticos baseados em recursos. E fomentam hábitos de consumo pouco saudáveis em todo o mundo desenvolvido, ao mesmo tempo em que impedem que gerações inteiras de homens, mulheres e crianças no mundo em desenvolvimento realizem plenamente seu potencial como cidadãos do mundo moderno.

Diante do exposto, este artigo busca compreender como a movimentação chinesa em direção à transição energética afeta a ascensão da China ao centro político-econômico global em um contexto de novas dinâmicas internacionais. Para isso, este estudo começa com esta introdução, seguida de uma revisão bibliográfica na seção 2, que analisa como as condições estruturais, conjunturais e o desenvolvimento da questão da energia no país impactaram o crescimento econômico da China entre 1970-2000, utilizando a Teoria dos Ciclos Sistêmicos de Acumulação. Na seção 3, realiza-se uma revisão de relatórios de agências de energia e análise de documentos oficiais sobre a questão energética na China entre 2010-2020, com o objetivo de coletar dados sobre o cenário energético chinês, as políticas de energia e a implementação de megaprojetos de infraestrutura energética. Finalmente, são apresentadas as conclusões deste artigo.

A influência das condições estruturais, conjunturais e do desenvolvimento da energia no crescimento da China (1970-2000)

De acordo com a Teoria dos Ciclos Sistêmicos de Acumulação de Arrighi (1996), as características da natureza e do funcionamento do sistema internacional são resultado de dois processos: a criação dos Estados nacionais e a formação

do sistema “economia-mundo capitalista”. Esses processos são a base desta teoria, permitindo a compreensão da relação entre dinheiro e poder na formação de nosso tempo. Portanto, o autor entende que o sistema-mundo é cíclico e hegemônico, alternando a primazia entre os principais *players* em uma luta por poder viabilizada pela constante expansão econômica e motivada pela acumulação de capital.

O comportamento destes Estados, então, reflete as estruturas e processos do sistema que perduraram ao longo dos “longos séculos” – períodos históricos de domínio hegemônico – não só por conjunturas econômicas, políticas e/ou sociais, mas como pilares que constituem o funcionamento deste sistema. Isto é, o Sistema-Mundo¹ é constituído de um processo estrutural, cíclico e recorrente em três partes: crise, reestruturação e reorganização, aliado a fatores conjunturais que são resultados das interações dos atores inseridos nessa dinâmica. Este fenômeno é entendido como Ciclo Sistêmico de Acumulação (CSA), um processo de intensificação e expansão na forma em que o Estado dominante realiza a acumulação de capital em escala global (ARRIGHI, 1996).

Neste processo, o Estado passa a ter uma nova fonte de acumulação material ou forma de extração de excedentes, normalmente motivada por avanços tecnológicos na cadeia de produção (como a descoberta de uma nova fonte de energia que aumenta a capacidade de produção); e pelo acúmulo de poder de determinado ator (como a ascensão econômica de um Estado emergente) (BRUSSI, 2011). Portanto, os CSA operam em duas fases: a expansão material, que consiste na consolidação da hegemonia a partir da liderança e controle do fluxo de mercadorias e da força de trabalho que passa a operar baseada nesta nova tecnologia produtiva; e a expansão financeira, momento em que a produção já não gera mais lucros de forma satisfatória aos capitalistas, que passam, a gerar excedente a partir de negociações financeiras, o que normalmente resulta em um novo centro econômico/financeiro dinâmico, atuando como um “desvio” do fluxo de capital e investimentos (OURIQUES, 2011).

Nota-se que, quando a capacidade acumulativa da expansão material chega ao limite, o poder dominante muda o paradigma do sistema em direção à especulação financeira, mas esse processo é lento e gradual, o que leva para sobreposição das fases do ciclo. Ou seja, a partir do momento em que a fase material começa o seu declínio, a financeira inicia a sua expansão, até que esta encontra o período de crise, completando as três etapas do CSA e apresentando um novo centro econômico global (SILVER; ARRIGHI, 2019). O novo poder dominante rompe com as estruturas políticas e econômicas criadas pelo seu antecessor, criando paradigmas que “corrigem” as falhas do sistema anterior ao mesmo tempo que fortalecem o seu próprio processo de expansão material (BRUSSI, 2011).

Desta forma, a internalização de custos é entendida como uma razão para a facilidade do processo de transição de poder, como no caso da transferência de poder do Reino Unido para os EUA. Os custos foram internalizados no âmbito dos “custos de transação”, uma vez que o país foi pioneiro na formação de corporações multinacionais verticalmente integradas, o que permitiu à classe capitalista dos EUA a internalização dos mercados necessários para a expansão de seu capital e a apropriação desse excedente pelo complexo governo-empresariado (SILVER; ARRIGHI, 2019).

A partir da lógica de internalização de custos, pode-se interpretar que a China, como possível novo poder dominante, estaria internalizando os custos da transição energética² e renovação ambiental porque, o atual poder consolidado, os EUA, não têm proposto soluções para remediar a crise energética, climática e ambiental, exemplo disso, é a retirada desse país do Acordo de Paris em 2020 e voltando somente em novembro de 2022 com Biden. Logo, as medidas de redução de emissões de CO₂ e os investimentos em energia renovável realizados pela China a partir dos anos 2000 demonstram essa tentativa de internalização de custos, como descrito a seguir:

¹ Na introdução e no capítulo 1 do livro “O longo século XX: dinheiro, poder e as origens do nosso tempo”, Arrighi (1996) usa o conceito de “capitalismo histórico” e não dá ênfase ao conceito de sistema-mundo na sua discussão de longo prazo sobre o capitalismo, este conceito não será utilizado neste artigo.

² Segundo Oliveira (2012), a transição energética é um fenômeno estrutural que envolve mudanças na maneira de se produzir, transmitir, armazenar e consumir energia, impulsionadas por avanços tecnológicos, disponibilidade e acesso a fontes energéticas, e mudanças nas demandas econômicas, políticas e estratégicas, as quais culminam na alteração do modelo energético de um Estado, região ou organização.

[...] em 2005, a China promulgou uma nova Lei de Energias Renováveis com suporte à indústria de renováveis, além de uma série de regulações e requerimentos para que seus fornecedores operem na rede de energia elétrica, tais como incentivos financeiros, subsídio à pesquisa e desenvolvimento e taxas preferenciais para projetos com matrizes renováveis (BAMBAWALE; SOVACOL, 2011). Exemplo desses incentivos são as tarifas Feed-In atreladas à geração de energia eólica e de biomassa, que culminaram em um aumento na capacidade instalada de produção de energia eólica de 25 GW em quatro anos, desde a promulgação da lei até 2009. Contudo, a China não contemplou, nesse novo marco jurídico, a energia solar que também poderia contribuir para a expansão da geração distribuída e, destarte, para melhoria das condições ambientais do país (PEREIRA JUNIOR, 2013, p. 115).

Portanto, pode-se entender que a fase do CSA em que ocorrem as transições implica reorganização na base produtiva econômica e na liderança do sistema mundial. Essas características podem ser observadas no início do século XXI devido a três fatores conjunturais: o ressurgimento econômico asiático liderado pela China; o declínio no poder relativo dos EUA e Europa diante dos emergentes após a crise econômica de 2008 e o fracasso da Guerra ao Terror; e a crescente atenção da comunidade internacional para as questões ambientais, sustentáveis e energéticas devido à crise climática e ambiental (ARRIGHI, 2008; SILVER; ARRIGHI, 2019).

O processo de transição do fluxo de capital e tecnologia para Pequim teve início nos anos 1970, com as reformas econômicas de Portas Abertas e Quatro Modernizações. Essas políticas consistiam na abertura gradual da economia do país e na definição de setores estratégicos para impulsionar a modernização da China, como indústria, agricultura, ciência, tecnologia e as forças armadas. Essas reformas facilitaram os investimentos de países desenvolvidos na China, oferecendo vantagens para atrair o investimento estrangeiro direto, através de esquemas de transferência tecnológica e *joint ventures* (VISENTINI, 2011).

Por consequência, a indústria petrolífera desempenhou um papel fundamental na abertura econômica da China, permitindo a redução das assimetrias tecnológicas e o fortalecimento da indústria local. Entretanto, o setor de energia em Pequim era bastante recente, tendo surgido com a descoberta dos primeiros campos de petróleo do país na década de 1950. O crescimento da indústria era limitado pelo atraso tecnológico e pela falta de conhecimento das técnicas de extração. O governo chinês, então, priorizou a busca pela autossuficiência energética nas décadas seguintes, visando melhorar as condições socioeconômicas do país. A partir dos anos 1970, a China atingiu esse objetivo e passou a exportar petróleo a fim de negociar trocas de capital, tecnologia e *know-how* para financiar a modernização industrial do país (YERGIN, 2014).

Consequentemente, a modernização econômica chinesa começou nos anos 1980, fortaleceu-se nos anos 1990 e atingiu seu auge nos anos 2000, quando Pequim adquiriu o *know-how* necessário para internacionalizar suas empresas estatais. Essa estratégia de inserção internacional, denominada *Going Global*, tinha o objetivo de aumentar o dinamismo da economia e ampliar a participação das empresas chinesas no mercado global (BARBOSA, 2020). Portanto, as companhias nacionais de petróleo se tornaram grandes ativos na busca pelo desenvolvimento, fazendo parte de uma estratégia econômica, política e social coordenada para atingir seus interesses nacionais (YERGIN, 2014).

Sendo assim, em poucas décadas, a China passou de receptora de capital, tecnologia e investimentos de países desenvolvidos, para investidora em países em desenvolvimento. No início do século XXI, Pequim passou a integrar o rol de nações emergentes, e em 2010 se tornou a segunda maior economia mundial com um PIB de US\$ 5,8 trilhões (TOBACE, 2011), concretizando o mais rápido crescimento econômico do mundo contemporâneo.

Paralelamente, os EUA passaram por dois momentos que contribuíram para o declínio em seu poder relativo (YAN, 2013). O primeiro período foi a Guerra ao Terror, que afundou o país em gastos militares desmedidos, tendo empregado mais de US\$ 2 trilhões em 20 anos de conflito (COELHO, 2021). Para Arrighi (2008), ao se engajar em tal situação, Washington acabou por entrar em um conflito oneroso para si, e abriu portas para que Pequim indiretamente se beneficiasse economicamente dessa dinâmica.

Neste contexto, Arrighi (2008, p. 320) sugere que:

[...] seria do máximo interesse da China, em primeiro lugar, deixar os Estados Unidos se exaurirem em termos militares e financeiros numa guerra interminável ao terror; em segundo lugar, enriquecer com o fornecimento de bens e de crédito a uma superpotência norte-americana cada vez mais incoerente; e, em terceiro lugar, usar a expansão de seu mercado nacional e de sua riqueza para conquistar aliados (inclusive algumas grandes empresas norte-americanas) na criação de uma nova ordem mundial centrada na China, mas não necessariamente militarmente dominada por ela?

Segundo Ouriques (2011), isto se torna possível, porque existe uma espécie de “bifurcação” entre o poderio militar e financeiro no atual CSA, tornando ambos relevantes para a consolidação de poder no ordenamento internacional. Assim, possibilitou uma atenuação das disparidades em termos de capacidades estatais e criando um maior equilíbrio de forças entre os dois *players*.

Já o segundo momento foi a Crise Financeira de 2008. Após a eclosão do conflito, houve um declínio no poder econômico dos países desenvolvidos, especialmente, EUA e União Europeia. Enquanto países considerados emergentes, como China, Rússia, Índia e Brasil, cresceram e tiveram oportunidades. Nesta conjuntura, os questionamentos à ordem internacional estabelecida passaram a ser ainda mais fortes, conferindo aos emergentes o poder relativo para propor uma governança global mais equilibra que refletisse e contemplasse as necessidades da comunidade internacional atual (YAN, 2013).

Novos arranjos multilaterais, como o BRICS e o G20, foram criados pelos emergentes. Essas medidas trouxeram maior dinamismo e liberdade para a atuação chinesa em relações estratégicas internacionais. Neste momento, a China passa a propor seus próprios projetos, tanto de forma bilateral quanto multilateral, como é o caso do Novo Banco de Desenvolvimento (NBD)³, Banco Asiático de Investimento em Infraestrutura (AIIB), Parceria Econômico Regional Abrangente (RCEP) e sua *Belt and Road Initiative* (BRI) (YAN, 2013).

Deste modo, esses dois acontecimentos trouxeram mudanças significativas no ordenamento internacional, outrora incontestavelmente dominado pelos EUA. A partir da década de 2010, uma nova realidade de maior possibilidade de pluralidade no processo decisório internacional se inaugura, bem como é possível identificar uma postura mais assertiva e engajada da China na governança internacional – agora uma nação com responsabilidades frente às nações emergentes e em desenvolvimento. Portanto, pode-se dizer que um dos principais fatores que proporcionaram condições conjunturais favoráveis ao ressurgimento econômico chinês no século XXI foi a capacidade de apropriação desse fluxo de capital, tecnologia e investimento oriundos do mundo desenvolvido. A transformação desses investimentos em novas formas de expansão material e acumulação de capital, beneficiou a Pequim das condições estruturais e conjunturais do sistema internacional entre os anos 1970 e 2000 (ARRIGHI, 2008).

Igualmente, a emergência da agenda sustentável trouxe a questão energética ao centro dos debates globais contemporâneos, fazendo com que os principais atores do mercado energético mundial precisassem impreterivelmente tomar medidas para a mitigação dos efeitos socioambientais negativos causados pela exploração predatória dos recursos naturais (YERGIN, 2014). Segundo Fuser (2013), essa grande preocupação com a questão energética acontece porque a energia é parte indissociável do desenvolvimento na história da humanidade, sobretudo na atualidade, em que é um recurso essencial para a conexão de todas as atividades econômicas.

O uso social da energia pela civilização faz parte de um processo evolutivo tecnológico, gestado a partir do domínio dos recursos naturais e estratégicos pelos seres humanos e catalisado pela emergência da sociedade urbana e industrial. Esse avanço criou uma espécie de ciclo, pois a evolução da tecnologia produz novos ajustamentos de extração, processamento e geração de recursos naturais em energia. Em geral, essas descobertas são implementadas para aperfeiçoar o desempenho das atividades econômicas e qualidade de vida, seja em capacidade, velocidade e/ou qualidade do desempenho (SMIL, 2010).

³ Banco no qual a China é o principal participante em termos de capital investido, o que denota grande interesse em levar adiante as propostas do banco em promover o desenvolvimento dos países menos desenvolvidos, não sendo especificamente um projeto para a China ou da China.

Conclui-se que os ciclos são dominados por quem possui o acesso às fontes energéticas, a capacidade de processamento dos recursos, o alcance à tecnologia necessária e a capacidade de suprir suas demandas por energia. Dentro desta perspectiva, em um contexto de urgente necessidade de mudança de paradigma, a transição energética tem se apresentado como uma alternativa interessante para a resolução da crise climática e ambiental global. Ademais, a conjuntura internacional aponta para um reordenamento na governança global, que deve ser capitaneado por quem detém os meios e as ferramentas adequadas para compreender as novas dinâmicas internacionais e vencer os seus desafios.

A movimentação de Pequim rumo à transição energética e o seu impacto para a ascensão da China ao centro político-econômico global

Após ter compreendido como a estrutura sistêmica funciona e permite alternâncias de poder globais dentro do modelo dos CSA; como a conjuntura internacional no final do século XX e início do século XXI favoreceu o ressurgimento econômico chinês; e como a China se beneficiou disso para ascender ao centro político-econômico global. Torna-se imprescindível compreender como as circunstâncias atuais da transição do modelo econômico-político chinês e a questão energética têm consolidado a China como um importante *player* nas novas dinâmicas internacionais e num possível novo ciclo sistêmico de acumulação.

Ao atingir o posto de segunda maior economia do mundo em 2010, a China consolidou sua posição como país altamente industrializado, resultado de anos de crescimento acelerado e investimentos em infraestrutura, que lhe conferiram considerável poder econômico-político e projeção internacional (LIMA, 2018). Entretanto, esse crescimento sem precedentes teve um custo ambiental igualmente elevado, uma vez que, para manter o funcionamento das fábricas, aquecer residências e abastecer uma crescente frota de automóveis, mais combustível era necessário. Esse aumento da demanda por carvão e petróleo gerou desequilíbrios ambientais graves, como a poluição do ar e das águas, além da liberação de maiores quantidades de CO₂ na atmosfera (YERGIN, 2014).

Dados da *British Petroleum* (2021) apontam que, em 2020, a China foi responsável pela emissão de aproximadamente 9900 milhões de toneladas de CO₂, o que representa cerca de 30,7% do CO₂ emitido no planeta naquele ano, assim como, também foi a maior consumidora (26,1%, cerca de 145.26 Exajoules⁴) de energia primária no globo. Não obstante, apesar da liderança nesse *ranking*, esses desequilíbrios não são apenas uma tendência chinesa (que ainda não conseguiu mitigar os problemas antes apontados), mas sim global: em 2020, o total mundial das emissões de CO₂ somou 32018.2 milhões de toneladas. Os custos ambientais gerados pelos desequilíbrios do desenvolvimento global, sobretudo pelos países desenvolvidos – os Estados-membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), que somaram 33,4% do total de liberação de CO₂ no planeta em 2020 – têm sido questionados com maior frequência e veemência na última década.

Neste contexto, Cintra e Pinto (2017, p. 382) apontam que o atual modelo de desenvolvimento chinês e o processo de transição interna se iniciaram a partir de 2013, pois “as políticas macroeconômica, industrial, de ciência e tecnologia, externa e de segurança”, cabendo aqui também a energética, passaram a ser “[...] direcionadas pelo Estado para a construção de uma estabilidade política, a melhoria das condições de vida do povo [...] e a reconquista de uma posição internacional autônoma”. Portanto, se o regime de crescimento econômico do país acabou por criar diversas contradições e desequilíbrios, há uma tendência das autoridades governamentais em reformar e transformar conjuntamente as estruturas socioeconômicas e institucionais, para tentar garantir que o Estado continue se desenvolvendo (CINTRA; PINTO, 2017, p. 383-384).

Desta maneira, a perspectiva de crescimento econômico é mantida como componente do interesse nacional chinês, porém, há uma maior preocupação em produzir um Estado e uma sociedade mais equilibrados na esfera

⁴ Uma unidade de energia elétrica igual ao trabalho realizado quando uma corrente de um ampère passa por uma resistência de um ohm por um segundo. Uma unidade de energia igual ao trabalho realizado quando uma força de um newton atua por uma distância de um metro.

socioambiental. Entende-se que o crescimento econômico permitiu o início de um processo de melhoria geral da qualidade de vida e do desenvolvimento, incluindo a introdução de políticas para melhor distribuição de renda, mudanças nos modos de produção, absorção de novas tecnologias e investimentos em inovação (LEITE, 2018). Por estes motivos, observa-se que há uma transição na política econômica em curso para atenuar os desequilíbrios econômicos, sociais e ambientais causados pelo modelo anteriormente adotado, que prevê políticas e investimentos para manter o crescimento econômico e nutrir um Estado de bem-estar sustentável (CINTRA; PINTO, 2017).

Sendo assim, a questão energética passa a ser um elemento central na formulação e condução da política econômica do país (CHINA, 2016), o que faz com que seja relevante compreender em que medida a movimentação chinesa em direção à transição energética tem impactado a ascensão da China ao centro político-econômico global contemporâneo. Neste sentido Pautasso e Oliveira (2008, p. 363) apontam que:

A batalha pelos recursos estratégicos parece cada vez mais complexa, especialmente no que se refere ao petróleo. O caso das disputas sino-americanas pelos hidrocarbonetos em áreas de exploração mais recentes, como África e Ásia Central, é ilustrativo da nova tendência. Esta batalha deve ser, portanto, um dos elementos-chave na transição em curso no sistema internacional, condicionando fatores estruturais na política internacional neste início do século XXI: a reorganização de forças e os alinhamentos diplomáticos; a capacidade Institucional a possível escalada de violência; e a redefinição da importância e do protagonismo do continente africano.

Para avaliar esta situação, será feita, a seguir, uma revisão do cenário energético do país, apurando os dados da matriz energética e os principais desafios. Em seguida, serão analisadas as tendências à adoção de práticas sustentáveis presentes nos documentos oficiais de política econômica e energética da China e exemplos dessas políticas sendo colocadas em prática através de projetos de infraestruturas energéticas construídas na BRI.

Em relação ao cenário energético chinês, Daojiong (2016) explica que o atual panorama pode ser resumido pelo que ele entende como desafio duplo de Pequim: suprir a alta demanda energética do país para sustentar o desenvolvimento econômico; e a necessidade de diminuir as emissões de CO₂ para mitigar os seus efeitos socioambientais negativos decorrentes desse processo. Logo, se entende que o cenário energético chinês é caracterizado por três principais aspectos: a alta demanda, a escassez de recursos e a pouca diversidade de fontes na matriz energética.

Segundo a *British Petroleum* (2021), a China possui 1,5% das reservas de petróleo do mundo, que equivale a 26 mil milhões de barris, enquanto consumiu 16,1% (14225 mil barris por dia) do total global em 2020. As reservas de gás natural da China são 4,5% (8.4 trilhões de metros cúbicos), e o seu consumo foi de 8,6% (330.6 bilhões de metros cúbicos) do total mundial no mesmo ano. Já os estoques de carvão da China somam 13,3% (143 milhões de toneladas) do total do mundo, ao passo que seu consumo foi de 54,3% (82.27 EJ) ao longo de 2020.⁵ Paralelamente, a geração de energia renovável da China foi: 27,4% (863.1 TWh) do total global, sendo: 261.1 terawatt-hora de solar, 466.5 TWh de eólica e 135.5 TWh classificadas como outras renováveis. Já o seu consumo de renováveis somou 24,6% do total mundial em 2020. Em relação à hidroeletricidade, a China consumiu 30,8% (11.74 EJ) do total mundial, enquanto o consumo de energia nuclear totalizou 13,6% (3.25 EJ) (BRITISH PETROLEUM, 2021).

Ao se visualizar esse cenário assimétrico entre reservas, produção/geração e consumo na China, é possível identificar três pontos que precisam ser atendidos para enfrentar esses desafios: melhorar o acesso à energia ampliando o número de fornecedores e fontes; aumentar as rotas de transporte dos recursos energéticos a partir da construção de infraestrutura para aperfeiçoar o escoamento desses bens; e expandir a capacidade de geração de energia renovável e limpa para diversificar a matriz energética. Para isto, tornou-se necessário o planejamento de políticas com diretrizes sustentáveis tanto no âmbito econômico quanto energético. Estas propostas foram apresentadas no texto dos documentos oficiais do 13º Plano Quinquenal (2016), e da política energética na Energia na Nova Era da China (2020).

⁵ Os dados são do relatório “Revisão Estatística da Energia Mundial 2021” (BRITISH PETROLEUM, 2021).

O 13º Plano Quinquenal aborda a energia de forma multisetorial no planejamento econômico e social da China, com menções em capítulos que tratam de economia, indústria, tecnologia, ecologia e o próprio setor energético. O capítulo 30 “Construindo um Sistema de Energia Moderno”, é dedicado às diretrizes para o setor de energia e enfatiza objetivos energéticos para o quinquênio, como avançar na revolução energética, transformar as formas de produção e utilização da energia, melhorar a matriz em termos de fornecimento, elevar a eficiência energética e construir um sistema moderno de energia (limpo, de baixo carbono e eficiente) para garantir a segurança energética do país (CHINA, 2016).

Observa-se na seção 1 “a matriz energética” do capítulo 30, que o texto enfatiza o incentivo às fontes de energia limpa, incluindo a hidroeletricidade, e menciona os estímulos para o desenvolvimento de energia eólica, fotovoltaica e térmica. Cabe destacar, que devido a fatores geográficos há potencial de expansão dessas modalidades de energia, tanto na costa marítima quanto nas regiões desérticas ao oeste do país. Quanto às fontes fósseis, a redução da emissão de carbono é a principal meta, especificamente para o carvão, que terá sua exploração limitada em diferentes regiões. O petróleo é citado brevemente, mas sem metas claras para reduzir seu uso, enquanto o gás natural é mencionado como objeto a ser explorado mais intensamente (CHINA, 2016).

Na terceira seção do capítulo, “sistemas energéticos inteligentes”, são descritos os esforços do governo para criar sistemas energéticos informatizados com o objetivo de gerar energia de forma mais eficiente, sustentável e adaptável. O governo promete acelerar o desenvolvimento de redes elétricas inteligentes e a integração de novas tecnologias em outros setores. São listados oito projetos de desenvolvimento de energia, que incluem sistemas de energia inteligente de alta eficiência, uso limpo e eficiente de carvão, energia renovável, energia nuclear, óleo e gás não convencionais, rotas de transmissão de energia, instalações de armazenamento de energia e principais tecnologias e equipamentos de energia (CHINA, 2016).

Por fim, nota-se que as diretrizes do 13º Plano Quinquenal⁶ priorizam o fomento de projetos de energia renovável, por meio da exploração de fontes como energia eólica, fotovoltaica, térmica e hidrelétrica, com o objetivo de melhorar a eficiência, a conservação e a transmissão energética, além da implementação e integração de tecnologias inteligentes. O plano sinaliza uma tendência de transição energética por meio de investimentos e incentivos, visando à redução das emissões de carbono, com destaque para a diminuição do uso do carvão e a migração para fontes limpas (CHINA, 2016). Portanto, pode-se argumentar que a consolidação dessas medidas é uma tentativa de atacar o desafio duplo de Pequim, proporcionando métodos alternativos de abastecimento da demanda energética do país através do aumento na exploração de energia renovável, além de reduzir as emissões de CO₂, ampliando a participação de fontes limpas na matriz energética.

Como resultado dessas mudanças nas diretrizes políticas, destacam-se três avanços em direção à transição energética entre 2012-2019: a relativa estabilidade na quantidade de produção de carvão (3.41-3.97 bilhões de toneladas) e petróleo (190-210 milhões de toneladas) desde 2012; o aumento na produção de gás natural de 110.6 bilhões de metros cúbicos em 2012 para 176.2 bilhões de metros cúbicos em 2019; o crescimento da capacidade de fornecimento de energia elétrica em 75% e o aumento de 50% na sua produção desde 2012 até 2019; e a rápida e cumulativa expansão das capacidades instaladas de geração em energia renovável, sendo responsável por 30% do total da capacidade instalada de geração de energia renovável globalmente (CHINA, 2020).

Em consoante, durante a 75ª Assembleia Geral das Nações Unidas (2020), Pequim assumiu dois importantes compromissos energéticos internacionais: a meta de atingir o pico de emissões de CO₂ antes de 2030 e o objetivo de alcançar a neutralidade de carbono antes de 2060. O plano de ação governamental para atingir essas metas foi anunciado através da publicação da política energética “Energia na Nova Era da China”. Portanto, compreende-se que esse documento marca o início de uma “nova era” em um contexto nacional e internacional cada vez mais voltado para enfrentar a crise climática, ambiental e energética.

⁶ A proposta mais recente foi apresentada no 14º Plano Quinquenal (2021-2025), onde Pequim dá continuidade às políticas climáticas adotadas nos Planos anteriores, sinalizando objetivos em termos de intensidade energética e de intensidade de carbono por unidade do PIB, bem como de incremento da participação de fontes não fósseis em sua matriz energética.

O documento destaca que, na última década, foi estabelecido um sistema energético relativamente completo, devido à capacidade de adaptação da indústria aos desafios nacionais e internacionais, na China. Em seu preâmbulo, a nova política energética é apresentada como um novo estágio de desenvolvimento energético no país com foco na alta qualidade e reestruturação de oferta, bem como em medidas de reformas e cooperação.

Na seção 1 "desenvolvendo energia de alta qualidade na Nova Era", é apresentada a estratégia das "Quatro Reformas e Uma Cooperação" como o plano de ação para a segurança energética da China. Este plano envolve quatro transformações no setor energético e a cooperação com outros países para a troca de *know-how* e transferência tecnológica. São parte desta estratégia as seguintes reformas e cooperação: medidas de otimização de consumo de energia; criação de uma estrutura de fornecimento de energia diversificada; atualização tecnológica para modernizar a indústria; aprimoramento do sistema de energia para acelerar o crescimento do setor energético; além da cooperação internacional para atingir a segurança energética em um ambiente aberto (CHINA, 2020).

Ademais, é anunciado no texto o principal projeto de Pequim para fomentar a energia sustentável: a BRI, que busca melhorar a conectividade da infraestrutura de energia. Segundo o Ministério de Relações Exteriores da China (CHINA, 2022), a BRI é um programa transcontinental de política e investimento em infraestrutura de longo prazo, que visa promover a integração econômica sustentável das nações participantes, através da criação de infraestrutura de conectividade intercontinental, multidimensional e multicamadas via redes de conexão terrestre, marítima, digital, energética e humana (BELT..., 2022).

Parte vital do megaprojeto é construir infraestrutura para facilitar o escoamento de bens e recursos naturais, especialmente energéticos. Isso inclui a construção de oleodutos e gasodutos, na Ásia Central, Rússia, Ártico e Golfo Pérsico, além da criação de portos, ferrovias e hidrovias que compõem corredores econômicos terrestres e marítimos para o escoamento desses recursos de várias regiões do globo, como América do Sul, África e Ásia. Também, se busca a criação de infraestrutura para geração de energia elétrica renovável, como usinas elétricas, hidrelétricas, parques eólicos e fazendas solares, com o uso de tecnologias inteligentes, como *smart grids* e *UHV grids*, para expandir a capacidade de geração e captação de energia renovável em países com características climáticas favoráveis (IBOLD, 2022).

Alguns exemplos da implementação de infraestrutura energética verde nos subprojetos da BRI são: a construção da usina fotovoltaica de 50 MW feita pela China em Garissa no Quênia, que auxiliou a inibir os apagões na região desértica, e aumentou o fluxo comercial regional à medida que o fornecimento de energia foi estabilizado. Na Tailândia, implementou um projeto fotovoltaico flutuante integrado ao reservatório de Sirindhorn, lançando Bangkok em direção à produção de energia verde. Já no Brasil, o investimento chinês foi na co-construção de linhas de transmissão de energia elétrica com a tecnologia chinesa de Ultra-Alta Tensão (UHV), que possibilitou a melhora na distribuição de energia carregando o que é gerado de norte a sul do país com mais eficiência e menos perdas (WORLD..., 2021). Por fim, existe ainda o caso da usina de gás natural *Yamal LNG Project* na Sibéria, que operará através do uso de tecnologias como navios quebra gelo para explorar as reservas de gás natural da região. O objetivo é que a usina tenha três trens com capacidade total de 16,5 milhões de toneladas de gás natural liquefeito por ano (IBOLD, 2022).

Igualmente, a nova política energética da China enfatiza a importância da inovação tecnológica para a atualização do setor de energia nacional e internacional. As novas tecnologias de energia, como redes inteligentes e redes de UHV, são consideradas o motor básico da transformação do mercado energético (CHINA, 2020). Segundo o documento, a China possui cadeias industriais completas para a fabricação de equipamentos de energia, sobretudo, de tecnologia verde para geração de energia hidro, eólica e fotovoltaica. Neste sentido, no que se refere à importância da ascensão chinesa no sistema internacional, principalmente em relação aos EUA, Pautasso e Oliveira (2008, p. 364) apontam que:

A ascensão da China tem sido um dos principais desafios à condição hegemônica dos EUA. Se, nos anos 1970, a aproximação sino-americana produziu nova distribuição de poder no mundo, influenciando o fim da Guerra Fria, a partir dos anos 1990 tal relacionamento tem projetado fortes contradições. Não há dúvida de que os fatores determinantes na conformação do sistema internacional devem ser de um lado,

a ascensão do Dragão Chinês e, de outro, as possíveis reações dos EUA ao deslocamento de suas posições de poder.

Para Ladislaw e Tsafos (2020), a liderança da China na produção de tecnologias verdes é reconhecida mundialmente. Pequim tem conseguido se manter neste mercado ao fabricar as tecnologias necessárias para as "economias verdes", incluindo turbinas eólicas, das quais a China produz mais de um terço de todas as fabricações mundiais, painéis fotovoltaicos, cerca de 70% dos quais são produzidos por empresas chinesas, e veículos elétricos, nos quais o país detém aproximadamente três quartos da manufatura de baterias de lítio e tem um controle ainda maior do restante da cadeia de suprimentos de montagem desta tecnologia. Consequentemente, a China tem aberto espaço no mercado e se tornado gradualmente o maior fornecedor mundial de tecnologias de energia verde necessárias para a transição energética.

Portanto, entende-se que a visão chinesa acerca da questão energética vem transformando-se ao longo das décadas, passando a energia a se tornar um fator chave para as relações políticas, econômicas e sociais do país. A transição energética se tornou não apenas uma alternativa para o desafio energético duplo chinês, mas uma oportunidade para cumprir os objetivos do Estado (desenvolvimento sustentável e projeção internacional), devido a três fatores: a forma como a condução da política econômica influencia no relacionamento do governo com o setor; pelos crescentes desafios que o abastecimento energético e a mudança climática impõem; e pela possibilidade da liderança chinesa desse processo de transição, seja em proporcionar a tecnologia, infraestrutura e investimento que o país possui, ou, pela busca chinesa por ganhos econômicos através da conquista desse mercado. Logo, pode-se afirmar que a movimentação de Pequim rumo à transição energética tem impactado a ascensão da China⁷ ao centro político-econômico global, pois se tornou uma ferramenta para o país não somente mitigar desafios de sustentabilidade econômica e social domésticos, como também uma oportunidade para o país exportar sua expertise neste mercado proporcionando novos ganhos econômicos.

Neste sentido, o caso chinês se aplica à teoria de Arrighi (1996). O autor explica que a natureza do sistema cria um regime de acumulação de capital em escala mundial, o qual é operado por agentes estatais (nesta análise, o governo chinês), para a concretização de estratégias e estruturas a fim de que estes atores preponderantes promovam a reestruturação e reorganização na governança econômica global dentro do modelo capitalista.

Considerações finais

O presente artigo buscou entender em que medida a movimentação chinesa rumo à transição energética tem impactado a ascensão do país asiático ao centro político-econômico global em um contexto de novas dinâmicas internacionais. Parte-se do princípio de que o sistema internacional possui natureza cíclica que se alterna em diferentes ciclos, devido às evoluções tecnológicas e energéticas, sendo a liderança de cada período obtida por aqueles que detêm o controle dessas duas condicionantes – energia e tecnologia.

Desta forma, compreendeu-se neste estudo que tanto a estrutura do sistema, quanto a conjuntura em que ele se encontra contribuíram para o ressurgimento econômico da China no século XXI colocando-a no patamar de importante *player* para as dinâmicas internacionais atuais. Dentro dessas dinâmicas, a pauta de destaque é a resolução dos efeitos socioambientais negativos decorrentes da exploração predatória dos recursos naturais em prol do desenvolvimento econômico nos moldes do sistema-mundo capitalista.

Paralelamente, notou-se que o modelo de desenvolvimento pelo qual a China se beneficiou para atingir seu acelerado crescimento econômico se mostrou insustentável no longo prazo devido a três principais fatores: incapacidade de absorção do grande excedente de bens produzidos pelo país, a alta pressão nas cadeias produtivas e dependência

⁷ Os esforços da China na redução da intensidade energética de sua economia ao longo dos últimos trinta anos são notórios. Segundo Chen e Xu (2010), os setores da economia chinesa como um todo vêm se tornando mais eficientes, com destaque para o setor de comércio, que, no período de 1991 a 2005, logrou reduzir de 52,8% para 9,1% sua intensidade energética. Mas ainda assim estão acima da média mundial (PEREIRA JUNIOR, 2013, p. 114-115).

externa, e por fim, a alta intensidade energética necessária para abastecer essas atividades econômicas. Como resultado desses desequilíbrios e contradições, tornou-se um imperativo a adoção de um novo ímpeto de crescimento para o país, e para isso, um moderno paradigma político-econômico e energético passou a ser essencial.

Sendo assim, a questão referente à agenda sustentável trouxe a problemática energética mundial ao centro dos debates globais contemporâneos, tanto pela incapacidade de sustentabilidade do modelo energético fóssil no longo prazo, quanto pela necessidade de frear as emissões de CO₂ para reverter a crise climática. Por estes motivos, os principais atores do mercado energético mundial precisaram tomar medidas rápidas para a mitigação desses efeitos socioambientais negativos.

Pode-se concluir, com esta pesquisa, que a China está focada em transformar o setor de energia nacional e internacional, sobretudo, através do desenvolvimento de novas tecnologias de energia verde, devido ao impacto positivo que o processo de transição energética possui para a nação asiática no cumprimento de dois objetivos centrais do país e também na solução do desafio energético duplo que a nação enfrenta.

O primeiro objetivo se refere a conseguir continuar proporcionando o desenvolvimento econômico, porém agora focado na qualidade desse crescimento para que se atinja o bem-estar social, econômico e político simultaneamente, sem colocar tanta pressão na base produtiva. Já o segundo objetivo é manter a sua projeção internacional, o que pode ser cumprido através da liderança do processo de transição energética para efetivar a eventual neutralização de carbono tanto no âmbito doméstico quanto externo, e evitar os avanços dos efeitos socioambientais negativos que tem prejudicado o país, ao mesmo tempo em que a efetivação dessa transformação energética traz a oportunidade econômica de solidificar a indústria energética chinesa e atingir a liderança internacional neste mercado, somando ganhos políticos e sociais, mas principalmente econômicos na esfera nacional e internacional.

Em conclusão, adiciona-se que a escassez e a insustentabilidade do uso do petróleo, e do modelo energético fóssil, caracterizam os principais gatilhos para o período de crise do ciclo sistêmico de acumulação anterior. Logo, a transição energética se tornou parte indissociável do processo de reestruturação do novo ciclo sistêmico de acumulação de capital. Em outras palavras, à medida que o sistema energético e econômico baseado numa economia petrolífera entrou em declínio, as alternativas trazidas pela transição energética verde se fortaleceram. Sendo assim, a mudança energética juntamente com a informatização, caracterizam as principais mudanças na base econômica produtiva mundial contemporânea.

Por fim, sendo a China um dos principais *players* globais do sistema internacional atual, pode-se dizer que a adoção da transição energética, como parte do seu novo paradigma de desenvolvimento, é parte fundamental da estratégia do país para atingir o interesse nacional do desenvolvimento econômico sustentável e de consolidar sua posição central na governança econômica global.

Referências

ARRIGHI, Giovanni. **O longo século XX**: dinheiro, poder e as origens do nosso tempo. Rio de Janeiro: Contraponto, 1996.

ARRIGHI, Giovanni. **Adam Smith em Pequim**: origens e fundamentos do século XXI. São Paulo: Boitempo, 2008.

BARBOSA, Pedro Henrique Braga. New kids on the block: China's arrival in Brazil's electric sector. **Global China Initiative Working Paper**, Boston, v. 12, Dez. 2020. Disponível em: <https://www.bu.edu/gdp/2021/01/25/new-kids-on-the-block-chinas-arrival-in-brazils-electric-sector/>. Acesso em: 1 fev. 2021.

BELT AND ROAD INITIATIVE SPECIAL, The. **Belt and Road Portal**, Beijing, 2022. Disponível em: <https://eng.yidaiyilu.gov.cn/ztindex.htm>. Acesso em: 29 mar. 2022.

BRITISH PETROLEUM. **Statistical review of world energy 2021**. 70th ed., London, 2021. Disponível em: <https://www.bp.com/content/dam/bp/business-sites/en/global/corporate/pdfs/energy-economics/statistical-review/bp-stats-review-2021-full-report.pdf>. Acesso em: 8 set. 2021.

BRUSSI, A. Recorrência e evolução no capitalismo mundial: os ciclos de acumulação de Giovanni Arrighi. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n. 5, p. 383-409, jan./jul. 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-33522011000100014>. Acesso em: 13 out. 2021.

CHINA. Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China. **The Belt and Road Initiative: progress, contributions and prospects**. Beijing, 2022. Disponível em: <https://www.mfa.gov.cn/ce/cegv/eng/zywjyjh/t1675564.htm>. Acesso em: 29 mar. 2022.

CHINA. The State Council Information Office of the People's Republic of China. **The 13th five-year plan: for economic and social development of the People's Republic of China (2016–2020)**. Beijing, 2016.

CHINA. The State Council Information Office of the People's Republic of China. **Energy in China's new era**. Beijing, Dez. 2020. Disponível em: <http://www.scio.gov.cn/zfbps/32832/Document/1695135/1695135.htm>. Acesso em: 12 jan. 2022.

CINTRA, M.; PINTO, E. China em transformação: transição e estratégias de desenvolvimento. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 37, n. 2, p. 381-400, abr./jun. 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0101-31572017v37n02a07>. Acesso em: 25 out. 2021.

COELHO, P. Estados Unidos gastaram mais de US\$ 2 trilhões com a guerra no Afeganistão. **Aventuras na História**, São Paulo, 17 ago. 2021. Disponível em: <https://aventurasnahistoria.uol.com.br/noticias/historia-hoje/estados-unidos-gastaram-mais-de-us-2-trilhoes-com-guerra-no-afeganistao.phtml>. Acesso em: 3 ago. 2021.

DAOJIONG, Z. Debating China's energy security: competing thoughts and policy options. **China Quarterly of International Strategic Studies**, Beijing, v. 2, n. 2, p. 219-238, 2016. Disponível em: <https://www.worldscientific.com/doi/pdf/10.1142/S237774001650010X>. Acesso em: 13 maio 2021.

FUSER, I. **Energia e as relações internacionais**. São Paulo: Saraiva, 2013.

IBOLD, S. Belt and Road Initiative Projects. **Belt and Road Initiative Blog**, [s.l.], 2022. Disponível em: <https://www.beltroad-initiative.com/projects/>. Acesso em: 17 fev. 2022.

LADISLAW, S.; TSAFOS, N. Beijing is winning the clean energy race. **Foreign Policy**, Washington, 2 Oct. 2020. Disponível em: <https://foreignpolicy.com/2020/10/02/china-clean-energy-technology-winning-sell/>. Acesso em: 21 fev. 2022.

LEITE, A. O atual momento do desenvolvimento chinês: planejamento regional, investimento e comércio internacional. In: VADELL, J. (org.). **A expansão econômica e geopolítica da China no século XXI**. Belo Horizonte: PUC Minas, cap. 9, 2018.

LIMA, M. 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 XXI**. Belo Horizonte: PUC Minas, cap. 1, 2018.

OLIVEIRA, L. **Energia como recurso de poder na política internacional: geopolítica, estratégia e o papel do centro de decisão energética**. 2012. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10183/76222>. Acesso em: 27 jun. 2020.

OURIQUES, H. A ascensão do leste asiático: uma síntese sobre a interpretação de Giovanni Arrighi. **Teoria & Pesquisa: revista de ciência política**, São Carlos, v. 20, n. 2, p. 149-165, jul. 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.4322/tp.v20i2.268>. Acesso em: 13 out. 2021.

PAUTASSO, D.; OLIVEIRA, L. A segurança energética da China e as reações dos EUA. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 30, n. 2, p. 361-398, maio/ago. 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cint/a/5pvs6sqYCfz3HDtwNLTQkG/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 11 jul. 2023.

PEREIRA JUNIOR, A. A ascensão da China e as oportunidades para o Brasil no setor de energia e de transportes. **Boletim de Economia e Política Internacional**, Brasília, n. 15, set./dez. 2013. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3823/1/BEPI_n15_ascensao. Acesso em: 11 jul. 2023.

PODOBNIK, B. Global energy inequalities: exploring the long-term implications. **Journal of World-Systems Research**, v. 8, n. 2, p. 252-274, 2002. Disponível em: <https://jwsr.pitt.edu/ojs/jwsr/article/view/270>. Acesso em: 11 jul. 2023.

SILVER, B. J.; ARRIGHI, G. The end of the long twentieth century. In: CALHORN, C.; DERLUGUIAN, G. (orgs.). **Business as usual: the roots of the global financial meltdown**. New York: Social Science Research Council/New York University Press. Cap. 1, p. 54-70, 2019.

SMIL, V. **Energy transitions: history, requirements, prospects**. Santa Barbara: Praeger, 2010.

TOBACE, E. China passa Japão e é 2ª maior economia mundial. **BBC News Brasil**, Tóquio, 14 fev. 2011. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2011/02/110214_china_japao_economia_rw. Acesso em: 26 out. 2021.

VISENTINI, P. **O dragão chinês e o elefante indiano**. Porto Alegre: Leitura XXI, 2011.

WORLD insights: China's green BRI a boost to global climate governance. **Xinhua News**, Beijing, 19 nov. 2021. Disponível em: <https://english.news.cn/20211015/C99FC984EF800001DD6D135057E0190B/c.html>. Acesso em: 29 mar. 2022.

WU, K.; NAKANO, J. **The changing political economy of energy in China**. Washington: Center for Strategic and International Studies (CSIS), dez. 2016. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/resrep23129>. Acesso em: 13 ago. 2020.

YAN, X. The shift of the world centre and its impact on the change of the international system. **East Asia**, Beijing, v. 30, n. 3, p. 217-235, jan. 2013. Disponível em: [http://www.imir.tsinghua.edu.cn/publish/iis/7236/20120308004022054904369/2013-11-15\(1\).pdf](http://www.imir.tsinghua.edu.cn/publish/iis/7236/20120308004022054904369/2013-11-15(1).pdf). Acesso em: 9 jun. 2019.

YERGIN, D. **O petróleo**: uma história mundial de conquistas, poder e dinheiro. 3. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2009.

YERGIN, D. **A busca**: energia, segurança e reconstrução do mundo moderno. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

Funções de colaboração exercidas

Jacqueline A. Haffner:

Conceituação; Metodologia; Validação; Administração do projeto; Análise formal; Supervisão; Escrita (revisão e edição);

Gabriela Ferreira Chagas Reis:

Conceituação; Metodologia; Curadoria de dados; Análise formal; Investigação; Supervisão; Escrita (primeira redação);

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

Política externa, burguesia interna e a crise política nos governos Dilma (2011-2016)

Foreign policy, Brazilian bourgeoisie and political crisis in Dilma's administration

DOI: <https://doi.org/10.22456/2178-8839.132078>

Tatiana Berringer

Universidade Federal do ABC (UFABC), São Bernardo do Campo, Brasil

berringer.tatiana@ufabc.edu.br  

Resumo

O objetivo do artigo é analisar a política externa dos governos de Dilma Rousseff (2011-2016) e os interesses da burguesia interna na crise política do *impeachment*. Utiliza o arcabouço teórico do marxista Nicos Poulantzas, especialmente a ideia de burguesia interna. Realiza uma pesquisa empírica de análise dos documentos de posição das associações empresariais, especialmente, da Fiesp, CNI e CNA. Diferentemente de parte da bibliografia que aponta críticas ao perfil da mandatária, se comparado ao governo Lula, defende-se que a diminuição do protagonismo do Estado brasileiro na cena política internacional e os resultados econômicos mais baixos decorreram da crise financeira nos EUA em 2008, das mudanças na política internacional com a ascensão da China e o acirramento do conflito entre EUA e China, e a crise política doméstica. Não foi uma alteração da estratégia da política externa da mandatária em relação ao seu antecessor. Os documentos analisados demonstram que a partir de 2012 a burguesia interna brasileira rompeu com a frente política neodesenvolvimentista que dava apoio aos governos PT e aliou-se à frente neoliberal ortodoxa passando a criticar a política externa e defender a mudança na inserção internacional do Brasil.

Palavras-chave: Política externa brasileira; Análise de política externa; Dilma Rousseff; Burguesia brasileira; Nicos Poulantzas.

Abstract

The article analyzes the foreign policy of the Dilma governments and the political crisis of neo-developmentalism. It uses the theoretical framework of the Marxist Nicos Poulantzas, especially the idea of internal bourgeoisie. It carries out an empirical research of analysis of position documents of business associations, especially Fiesp, CNI and CNA. Unlike part of the bibliography that points criticism to the profile of the mandatary, if compared to the Lula government, it is argued that there was a decrease in the protagonism of the Brazilian state in the international political scene and the economic results were lower, but they resulted from the change in international politics and the domestic political crisis, and not from the foreign policy strategy. The documents analysed show that from 2013 the Brazilian domestic bourgeoisie broke with the neo-developmental front that supported the PT governments and allied with the orthodox neoliberal front, criticising foreign policy and defending a change in Brazil's international insertion.

Keywords: Brazilian foreign policy; Foreign policy analysis; Dilma Rousseff; Brazilian bourgeoisie; Nicos Poulantzas.

Recebido: 27 Abril 2023

Aceito: 22 Julho 2023

Projeto Universal CNPQ "Crise política, a nova direita, Estado e os conflitos de classe no Brasil".

Conflitos de interesse: A autora não reportou potenciais conflitos de interesse



Este é um artigo publicado em acesso aberto e distribuição sob os termos da Licença [Creative Commons de Atribuição Não-Comercial Compartilhá-Igual 4.0 Internacional \(CC BY-NC-SA 4.0\)](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/), que permite seu uso, distribuição e reprodução em qualquer meio bem como sua transformação e criações a partir dele, desde que o autor e a fonte originais sejam creditados. Ainda, o material não pode ser usado para fins comerciais, e no caso de ser transformado, ou servir de base para outras criações, estas devem ser distribuídas sob a mesma licença que o original.

Introdução

A primeira mulher a se tornar presidenta do Brasil, Dilma Rousseff, assumiu o cargo em 2011, após os dois mandatos de Luiz Inácio Lula da Silva, entre 2003 e 2010, ambos pertencentes ao Partido dos Trabalhadores (PT). O Brasil havia sido escolhido para sediar três grandes eventos internacionais: as Olimpíadas, a Copa do Mundo e a visita do Papa Francisco. Isso ocorreu porque, aproveitando-se de uma conjuntura internacional favorável, os primeiros governos Lula, através das políticas econômica, social e externa, conseguiram aumentar o crescimento econômico, distribuir riqueza, diminuir o desemprego e garantir um protagonismo do Estado brasileiro na cena política internacional.

Apesar desse quadro positivo que antecedeu a eleição de Dilma, a presidenta viveu uma crise política que teve muitos atos e desdobramentos. Aponta-se que o início da crise data de 2012 com a reação à política econômica adotada; e depois vieram as grandes manifestações nas ruas em junho de 2013, conhecidas como “as jornadas de junho”, seguidas pela Operação Lava-Jato e por uma disputa eleitoral acirrada em 2014 (SINGER, 2018). Assim, o descontentamento dos setores oposicionistas foi se encontrando e se avolumando. E, a despeito da vitória nas urnas, Dilma enfrentou um processo de *impeachment* na Câmara e no Senado, e foi derrotada em 2016, não concluindo o seu segundo mandato.

Este artigo faz uma análise da política externa dos governos Dilma e dos interesses da burguesia interna a fim de entender a relação desses interesses com a crise política de 2016. Buscamos analisar quais foram os elementos da ação internacional do Estado brasileiro que contribuíram na deposição da presidenta. A nossa hipótese é que a grande burguesia interna rompeu com a frente neodesenvolvimentista que apoiava os governos PT entre 2003 e 2016, e passou a reivindicar mudanças na inserção internacional do Estado brasileiro tendo em vista a nova conjuntura internacional e o acirramento dos conflitos distributivos no país.

A abordagem que utilizamos centra-se na relação entre o bloco no poder e a política externa, entendendo que essa política, assim como a política econômica e social, é determinada pelos interesses da fração de classe hegemônica no bloco no poder (BERRINGER, 2015). Portanto, é a mudança da hegemonia no interior do bloco no poder que teria contribuído para alterar a política externa após o *impeachment* de 2016. Interessa-nos analisar a posição política do Estado brasileiro na conjuntura política internacional tendo em vista os conflitos internacionais e domésticos que atravessam e conformam os conflitos sociais entre classes e frações de classe. Para isso, realizamos uma pesquisa empírica em documentos, declarações e entrevistas das entidades que representam os interesses da burguesia interna brasileira, especialmente a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp), a Confederação Nacional da Indústria (CNI) e a Confederação Nacional da Agricultura (CNA). Dividiremos o texto em três partes. Na primeira parte apresentamos o nosso referencial teórico. Na segunda parte descrevemos os principais acontecimentos da política externa brasileira (PEB) entre 2011 e 2016. Buscando defender que a estratégia da inserção internacional brasileira foi a mesma que a do governo antecessor, Lula (2003-2010). Na terceira parte, encontra-se o tema central do artigo: como a burguesia interna foi se posicionando ao longo dos anos e mudando de posição em relação aos principais eixos da política externa brasileira.

Política externa e o bloco no poder: teoria

A pesquisa se insere no campo de estudos de análise de política externa (APE), o qual se caracteriza por não tratar o Estado como uma entidade homogênea e racional como fazem os realistas. Também não se trata a política doméstica e a política externa de maneira separada, e o “interesse nacional” como algo estático e definido exclusivamente em termos de poder. Tendo isso em vista, utilizamos o instrumental teórico de Nicos Poulantzas (2019) para a análise marxista da política externa (BERRINGER, 2015).

O objetivo da APE é entender como são formuladas e decididas as políticas externas, especialmente pensando nos conflitos inter-burocráticos (ALLISON, 1990) e conflitos entre grupos de interesse (PUTNAM, 2010). Também interessa entender as mudanças na política externa, já que não são consideradas políticas de Estado determinadas exclusivamente pela posição geopolítica que ocupam (HERMANN, 1990).

O realismo neoclássico, por exemplo, parte da combinação entre os fatores sistêmicos do cenário internacional e os fatores domésticos. Nesse sentido, o aumento das capacidades materiais internas leva ao aumento das ambições e da projeção do Estado no cenário internacional, e, ao mesmo tempo, as mudanças ou alterações do equilíbrio de forças na política internacional abrem possibilidade para maior margem de manobra dos Estados no plano internacional (ROSE, 1998).

Lima (2018) defende que a política externa é uma política pública e, portanto, está sujeita a alterações que dependem da correlação de forças sociais e das influências destas sobre o governo, o que dá suporte à ideia de agência da política externa em contraposição à ideia de política externa como política de Estado e controle decisório do Itamaraty, comuns nos estudos sobre a política externa brasileira. Essa área estaria então sujeita às orientações políticas e ideológicas dos governos e às coalizões políticas de apoio e de veto a esses. Concordamos com a análise da relação entre o ambiente doméstico e o cenário internacional e de que as alterações na política externa estão sujeitas às correlações de forças, mas nosso enfoque parte dos interesses de classes e frações de classe e da relação destes com o Estado. O neorrealismo parece tratar a sociedade e o Estado como um conjunto de instituições e grupos de interesse que conflitam entre si, tal qual o pluralismo nas ciências sociais. O marxismo entende que as classes sociais são resultado de relações de exploração e dominação e seus interesses são determinados a partir das determinações econômicas, políticas e ideológicas. Não temos como foco as coalizões político-partidárias e a relação entre partidos, Legislativo, Executivo e grupos de interesse. Interessa-nos analisar a relação entre a burguesia, o Estado e o capital externo (burguesia estadunidense, burguesia europeia, etc.) e interesses do imperialismo.

O Estado capitalista é o fator de coesão da formação social, que se define por um núcleo do desenvolvimento desigual (com múltiplas determinações: identitárias, econômicas, políticas e ideológicas) e cujo objetivo é manter o modo de produção capitalista. Ele é formado por uma estrutura jurídico-política que se baseia no direito formalmente igualitário e em instituições universais. As ideias de nação e cidadania são fundamentais para que o Estado se apresente enquanto “representante do interesse geral”, quando, na verdade, ele organiza o bloco no poder e desorganiza as classes dominadas. Isso porque a ideologia nacional encobre o caráter de classe do Estado e tem como efeito o isolamento das classes sociais em indivíduos atomizados que vendem a sua força de trabalho (POULANTZAS, 2019)¹.

O bloco no poder é a unidade contraditória entre classes e frações de classe sob a hegemonia de uma delas. Isto porque a burguesia não é tratada como um bloco homogêneo e é a partir das determinações políticas, econômicas e ideológicas que as frações se aglutinam e que os conflitos sociais sob o controle da política do Estado se desenvolvem (POULANTZAS, 2019). A fração hegemônica no interior do bloco no poder é aquela que consegue impor prioritariamente os seus interesses e os apresenta como gerais. Há casos de defasagem entre a hegemonia política e a ideológica, ou até de condomínio entre duas frações. Mas a disputa entre duas ou mais frações é recorrente, e pode se alterar a depender das conjunturas políticas nacionais e internacionais.

Poulantzas (1978) defende que a clivagem da burguesia em relação ao capital externo e ao imperialismo divide-se em três frações: a burguesia nacional, a burguesia interna e a burguesia compradora (que também chamamos de associada). A burguesia nacional concentra o processo de acumulação econômica no interior da formação social nacional (dependente) e, portanto, tem interesse em políticas protecionistas e de rompimento com o imperialismo, em aliança com as classes populares. A burguesia interna é a fração que surge com o processo de internacionalização produtiva, sendo, portanto, intermediária entre as outras duas. É ao mesmo tempo dependente e concorrente do capital externo, o que leva a apoiar posições políticas de conflitos seletivos com o imperialismo para garantir a sua sobrevivência. A burguesia

¹ Cabe dizer que nos baseamos no conceito de Estado apresentado por Poulantzas em “Poder político e classes sociais” que é bastante distinto do tratamento encontrado no seu último livro “O Estado, o poder e o socialismo” (2000). Neste livro, o autor assume uma perspectiva relacional do Estado a partir da qual se altera também a concepção de estratégia revolucionária. Poulantzas passou a aderir a social-democracia ao invés da perspectiva leninista e estruturalista. Para essa distinção ver Codato (2008).

compradora (ou associada) é a fração mais dependente do capital externo e, que, portanto, age como mera correia de transmissão dos interesses imperialistas no seio da formação social dependente.

Assim, de acordo com Berringer (2015), a política externa é dirigida pelos interesses da fração hegemônica no bloco no poder, e os Estados dependentes podem então assumir as seguintes posições na cena política internacional: subordinação passiva, quando a fração hegemônica for a burguesia compradora; subordinação conflitiva quando a fração hegemônica for a burguesia interna; anti-imperialista quando a burguesia nacional em aliança com as classes populares estiver no poder (provavelmente em processos de transição, que não pudemos ainda ver no Brasil).

A subordinação passiva corresponde às políticas externas de maior alinhamento e subordinação e dependência com o imperialismo, como se pôde ver nos governos de Fernando Collor (1990-1992) e de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). A subordinação conflitiva está ligada às políticas externas que, apesar de não romperem a relação política e de dependência com os Estados imperialistas, buscam criar, através de alianças e coalizões políticas com outros Estados dependentes, o aumento da margem de manobra do Estado na cena política internacional. Este foi o caso dos governos Lula (2003-2010).

A burguesia interna brasileira nos governos PT se aglutinou em torno de políticas de reforma do neoliberalismo que denominamos neodesenvolvimentismo. As políticas incluíam protecionismo seletivo (compras governamentais, financiamento do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), política de conteúdo local, etc.), abertura comercial negociada (acesso a mercados para exportações em detrimento de acordos de abertura comercial unilateral proposta pelos Estados imperialistas) e apoio e fomento para a internacionalização de empresas brasileiras. Essa fração era composta pelo agronegócio, indústria manufatureira, grandes construtoras, mineração etc. (BOITO, 2012; BERRINGER, 2015) e rompeu com a frente política que integrou entre 2003 e 2016, tendo apoiado o golpe contra Dilma. Na seção “O bloco no poder, a crise política e a política externa” abordaremos como isso se deu em relação à política externa.

A política externa nos governos Dilma

As análises da política externa dos governos Dilma apontaram duras críticas à mandatária, enfatizando certo desinteresse na área ou inabilidade política de escuta e negociação com o empresariado. Cornetet (2014) assinala que houve uma alteração da chamada “diplomacia presidencial”, tendo em vista a diminuição de viagens internacionais da presidenta se comparado com Lula. Cervo e Lessa (2014, p. 104) atribuem o declínio do Estado brasileiro nas relações internacionais às dificuldades de Dilma em “movimentar sociedade e Estado em torno de estratégias de ação externa”.

Lima (2018), por seu turno, defende que política externa dos governos PT se inscreveu na estratégia de busca por autonomia no cenário internacional. Para a professora, as políticas autonomistas correspondem a períodos de exceção na história da PEB, e acabaram sendo sufocadas pelas forças conservadoras, especialmente em 1964 e em 2016. A política externa dos governos PT teria então desagradado às “elites econômicas, associações empresariais e setores políticos conservadores” (LIMA, 2018, p. 50).

Para nós, durante os governos de Dilma Rousseff, o Estado brasileiro manteve de maneira geral a estratégia que vinha sendo adotada nos governos Lula no que tange à prioridade conferida às relações Sul-Sul, em especial, a política de integração regional via MERCOSUL e UNASUL e o investimento em coalizões e cooperação com a África e o agrupamento BRICS –, além de um relativo afastamento (conflitos pontuais) dos Estados Unidos (EUA). Esses elementos apontam uma continuidade da subordinação conflitiva em relação ao imperialismo que fora adotada nos governos Lula entre 2003-2010 (BERRINGER, 2015). Nesse sentido, a partir de 2011, o menor protagonismo do Estado brasileiro na cena política internacional e os saldos econômicos mais baixos teriam resultado do impacto da crise financeira internacional, da nova dinâmica da política internacional e, sobretudo, da crise política nacional.

O governo teve início com uma conjuntura internacional bastante conturbada no Oriente Médio em função da chamada “Primavera Árabe” em 2011, que o levou a tomar posições relevantes na Organização das Nações Unidas (ONU).

Logo na abertura da Assembleia Geral da ONU, Dilma defendeu uma posição crítica em relação ao conceito de “Responsabilidade de Proteger”, e como contraponto, ela apresentou a ideia de “Responsabilidade ao Proteger” (BRASIL, 2011). Isso porque a primeira pode ser utilizada como justificativa de intervenção externa em determinada formação social acusada de não conseguir garantir a proteção à vida dos seus cidadãos. A posição do Estado brasileiro seria a defesa do esgotamento de todas as formas (diálogos, negociações etc.) antes de qualquer ação externa em território estrangeiro, mantendo o princípio de defesa da soberania da própria Carta das Nações Unidas. Assim, como membro não-permanente no Conselho de Segurança da ONU, o Estado brasileiro se absteve das votações sobre o controle do espaço aéreo na Líbia. Buscou também uma saída negociada para a crise ao lado do grupo IBAS. Apoiou o Grupo de Ação de Genebra e o Plano de Seis Pontos de Kofi Annan. Votou também contra a resolução da ONU de 2013 que previa o uso da força na Síria, posicionou-se contra a adoção de sanções, e assumiu o comando da *Maritime Task Force of the United Nations Interim Force in Lebanon* (UNIFIL). Destaca-se também o voto do Brasil na ONU favorável às investigações sobre as supostas violações de direitos humanos no Irã, e a condenação do apedrejamento de Sakineh Ashtiani, além da manutenção da campanha pela reforma do Conselho de Segurança da ONU. Em suma, no que tange aos conflitos internacionais, o Estado brasileiro manteve a posição de defesa do princípio de não-intervenção em assuntos domésticos, a busca de solução pacífica de conflitos e a defesa dos direitos humanos e do multilateralismo (RIEDIGER, 2013).

Em relação aos EUA, o presidente Obama veio ao Brasil em 2011. Firmaram acordos na área de facilitação de vistos e cooperação educacional e científica. No entanto, a revelação do site *Wikileaks* da espionagem estadunidense de mensagens da Presidenta e da Petrobras, estremeceu as relações bilaterais entre os Estados brasileiro e estadunidense, levando ao cancelamento da visita oficial programada da presidenta Dilma àquele país em 2013. Em 2014, ao lado da chanceler alemã, Angela Merkel, o Estado brasileiro conseguiu aprovar na ONU uma resolução sobre a proteção internacional à privacidade nos meios digitais. Quando houve uma nova ofensiva na Faixa de Gaza em 2014, o Estado brasileiro chamou o embaixador de Tel Aviv para consultas e emitiu uma declaração condenando as ações do Estado de Israel, o que levou o governo israelense a chamar o Brasil de “anão diplomático”.

Consideramos que o conjunto dos fatos acima, somado aos avanços dos BRICS, à política de integração regional na América Latina e à posição em relação à questão da Crimeia em 2014 (quando o Estado brasileiro não se manifestou para condenar ou impor sanções à Rússia), corresponderam aos conflitos pontuais entre o Estado brasileiro e o imperialismo.

Cabe lembrar de eventos que colocaram o Estado brasileiro no centro da cena política internacional em 2012, demonstrando prestígio e protagonismo da PEB: a Conferência Rio +20; a indicação do diplomata brasileiro, Roberto Azevêdo, ao cargo de Presidente da Organização Mundial do Comércio (OMC); o voto favorável ao reconhecimento da entrada do Estado palestino como membro da Unesco e membro observador da ONU, e a disposição voluntária do Estado brasileiro para mediar as negociações do conflito entre o Estado de Israel e a Palestina.

Em matéria de defesa nacional, destaca-se a criação do Livro Branco de Defesa Nacional, o acordo para o lançamento do submarino de propensão nuclear, em cooperação com a França, os acordos firmados com a Rússia, China e Japão na área de satélites, mísseis e outras tecnologias, assim como a conclusão da compra dos caças suecos Gripen. Essas iniciativas foram feitas sem conferir privilégio às relações com os EUA e suas empresas.

No que tange à cooperação internacional, destacam-se ainda os programas Ciências sem Fronteiras e Mais Médicos. O primeiro previa financiamento de intercâmbios para jovens universitários terem contatos com outras culturas e centros de inovação, e o segundo, tentava suprir a demanda de regiões fora dos grandes centros do país, possibilitando atrair médicos de outras nacionalidades, em especial, de Cuba, onde há grande formação de profissionais da saúde.

O Estado brasileiro perdeu ainda a dívida de 13 Estados africanos, visando a solidariedade e o estreitamento de laços econômicos e políticos. Foram aprovados acordos bilaterais de investimentos com Estados africanos e foi aberto um escritório de representação do BNDES na África do Sul. Houve a assinatura de 156 novos programas de cooperação com

apoio da Agência Brasileira de Cooperação (ABC), destacando-se também projetos na área de defesa. Apesar disso, o número de visitas oficiais do Brasil ao continente africano foi menor do que seu antecessor (OLIVEIRA, 2015).

Em relação à América do Sul, o Estado brasileiro participou da criação da Comunidade dos Estados Latino-americanos e Caribenhos (CELAC). Foi criada a Escola Sul-Americana de Estudos de Defesa (ESUDE), ligada à UNASUL. O ex-secretário de Relações Exteriores do Brasil, Samuel Pinheiro Guimarães, exerceu o cargo de Alto Representante Geral do MERCOSUL visando, entre outras coisas, a construção de um Estatuto da Cidadania para todos os Estados-membros. Foi aprovada a admissão do Estado boliviano ao bloco em 2015. Essas iniciativas seguiram as ações do governo anterior de fortalecimento da integração regional, ampliando a agenda para temas políticos e sociais em detrimento do foco exclusivo em questões econômicas. Corresponde ao modelo de regionalismo multidimensional (GRANATO, 2015), que difere da proposta de regionalismo aberto dos anos 1990.

Como contraponto a esse modelo, o Estado brasileiro buscou avançar a integração econômica “extrabloco” através de acordos de tarifa zero com os Estados da Aliança do Pacífico (Estados peruano, chileno e colombiano) e da firma do acordo com a Autoridade Palestina, em 2011.

Com o golpe de Estado no Paraguai, em 2012, ocorreu um ponto de inflexão na política regional. O presidente Fernando Lugo foi destituído em 48 horas, sem direito à defesa. A UNASUL tentou atuar como mediadora da crise, como fez no Equador e na Bolívia em 2008, mas essa iniciativa não obteve sucesso. Assim, decidiu-se utilizar a Cláusula democrática do protocolo de Ushuaia, suspendendo o Estado paraguaio do MERCOSUL (SOARES, 2016). Logo em seguida, optou-se por incorporar o Estado venezuelano ao bloco, já que seu ingresso estava apenas aguardando a decisão do Congresso paraguaio. Criou-se, com isso, uma situação de crise e conflito dentro do MERCOSUL, que produziu efeitos no Brasil, como demonstraremos na próxima seção.

A política externa de Dilma Rousseff também avançou em relação aos BRICS e às relações sino-brasileiras. Na III Cúpula dos BRIC, em 2011, decidiu-se pela incorporação da África do Sul, transformando o grupo em BRICS; em 2012 houve a firma da Parceria Estratégica Global entre os Estados brasileiro e chinês, que alterou o nível de intercâmbio tecnológico entre os dois países. Em 2014, durante a IV Cúpula dos BRICS, que ocorreu em Fortaleza, foi lançado o Novo Banco de Desenvolvimento (NDB) e o Arranjo Contingente de Reservas (ACR) dos BRICS. Logo em seguida, houve também um encontro entre BRICS e UNASUL.

De acordo com Vasconcelos (2020), a criação do ACR e do NDB atendiam às demandas dos Estados-membros e visavam construir uma nova arquitetura financeira internacional. As novas instituições dos BRICS representam um processo de subordinação conflitiva face às instituições de Bretton Woods, uma vez que não romperam com essas, mas também não se associaram passivamente a elas. O autor destaca que a criação do NDB e os aportes em investimento em infraestrutura estavam ligados aos interesses da grande burguesia interna brasileira. O papel do Estado brasileiro neste processo garantiu o cargo de vice-presidente do Banco para o economista Paulo Nogueira Batista Jr.

Por outro lado, verificou-se a partir desse momento uma ofensiva externa contra o neodesenvolvimentismo brasileiro. O Estado brasileiro teve de responder a um painel na OMC sobre o programa Inovar Auto que foi implantado em 2013 e duraria até 2017 e tinha como objetivo conter as ameaças do aumento das importações nesse setor, especialmente, o aumento da importação de produtos chineses. O processo foi aberto por Japão e União Europeia (UE) e teve participação da Argentina, China, EUA e Austrália. Acusava o Brasil de protecionismo e de ferir as normas do livre-comércio, produzindo injustiça com as empresas estrangeiras, uma vez que impunha um regime tributário oneroso às importações, concedia incentivos fiscais ao produtor local e oferecia subsídios às empresas exportadoras.

A junção dos avanços do programa neodesenvolvimentista, dos compromissos do MERCOSUL, UNASUL e BRICS e a exploração do pré-sal sob o regime de partilha apontava para um novo horizonte acerca do papel do Estado brasileiro na estrutura de poder internacional. Nessa época falou-se muito em Potências Emergentes e na construção de outra ordem política internacional. Isso certamente passou a incomodar os EUA, levando-os a atuar na crise política brasileira, em

especial, na Operação Lava Jato, através do que ficou conhecido como *Lawfare*: uso político do judiciário para realizar intervenções externas a fim desestabilizar governos e partidos políticos comprometidos com a soberania e a justiça social (AMORIM; PRONER, 2022).

Conclui-se então que a política externa do primeiro Governo Dilma (2011-2014) seguiu a mesma estratégia dos governos Lula e manteve subordinação conflitiva em relação ao imperialismo, especialmente na política regional sul-americana e na relação com o Estado Chinês e os BRICS.

O bloco no poder, a crise política e a política externa

A estratégia da política externa Sul-Sul do Estado brasileiro durante o período estava ligada aos interesses da grande burguesia interna e das classes populares que integravam a frente neodesenvolvimentista (BERRINGER, 2015). Com o aprofundamento da crise política interna, a perda do apoio da burguesia interna e das classes populares ao projeto neodesenvolvimentista começou a se intensificar.

As críticas à política externa apareceram com força no debate público, através da imprensa, dos movimentos sociais e, também de parte das entidades representativas da burguesia interna. Passou-se a adotar caracterizações como isolacionismo, bolivarianismo e ideologização para referir-se ao conjunto da política externa e, em especial, ao foco e ao modelo conferido à política regional, tanto os compromissos e contornos do MERCOSUL e da UNASUL, como a relação de apoio ou aproximação com o Estado venezuelano. Essas posições estiveram muito presentes nas manifestações de rua em 2015 e nas declarações de lideranças políticas do processo de *impeachment* da Presidenta, que tinham ampla composição da alta classe média (BARROS, 2022). Elas atestam também o caráter de subordinação da burguesia associada e vão revelar a fraqueza política e ideológica da burguesia interna. Veremos isso com mais detalhe a seguir.

Sabemos que é difícil precisar o início de uma crise política. Mas podemos reunir uma série de fatos e elementos que ajudam a montar um pouco o quebra-cabeça que culminou no *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff em 2016. Trata-se do entrelaçamento de interesses externos e internos em torno de alguns fatores essenciais, tais como: a crise econômica e a manutenção das políticas de distribuição de renda, as jornadas de junho de 2013², a Comissão Nacional da Verdade e a Operação Lava Jato.

Consideramos que a crise política foi desencadeada pelas contradições entre duas frentes políticas, a neoliberal ortodoxa e a neodesenvolvimentista (BOITO JÚNIOR, 2016). A frente neoliberal era composta pelo imperialismo e pela fração da burguesia imbricada a ele (burguesia compradora ou associada) e pela alta classe média (em especial, os operadores do direito, funcionários públicos, trabalhadores do setor de serviços e autônomos, como jornalistas, advogados, médicos, entre outros). Por seu turno, a frente neodesenvolvimentista era integrada pela grande burguesia interna e por setores das classes populares, como trabalhadores sindicalizados, camponeses e parte da massa marginal (BOITO JÚNIOR, 2016).

É importante lembrar que o processo de *impeachment* e a prisão de Lula em 2018 se desenvolveram dentro de uma conjuntura internacional em grande transformação devido a cinco elementos que se entrelaçam: 1) crise financeira de 2008; 2) o novo papel da China na política internacional e, em especial, na América do Sul; 3) o acirramento do conflito entre EUA e China; 4) aumento da ofensiva dos EUA sobre os governos neodesenvolvimentistas latino-americanos e; 5) surgimento de movimentos políticos e governos de extrema direita em vários países no Norte e no Sul Global. Esse contexto produziu efeitos na política doméstica e na política externa do Estado brasileiro, conforme sustentaremos a seguir.

² Para nós, as jornadas de junho não ocupam a centralidade que outros autores costumam dar para a crise política dos governos Dilma. Mas achamos inegável destacar que ali se gestaram elementos importantes como a pauta contra a corrupção, a mobilização da alta classe média, setor que será a força dirigente do golpe e do movimento bolsonarista, entre outros elementos que contribuíram para a desestabilização política no Brasil.

Não podemos também minimizar o fato de que a crise política brasileira sofreu também interferências externas, especialmente, por meio da Operação Lava Jato³. Trata-se de uma ofensiva contra o programa político que vinha sendo adotado nos governos do PT, especialmente a relação com a América do Sul e com o agrupamento BRICS. Além disso, havia o interesse do imperialismo no pré-sal, cujo regime de partilha e as expectativas de ganhos econômicos poderiam levar o Estado brasileiro a transitar de posição na estrutura de poder internacional. Segundo Boito Jr., com a Operação Lava Jato, ficou evidente que “o imperialismo e a burguesia associada utilizaram politicamente a corrupção para destruir a hegemonia que a grande burguesia interna brasileira obteve com os governos do PT” (BOITO JÚNIOR, 2018, p. 260).

No que tange à política externa, observa-se no interior da crise política uma inflexão a partir de 2012, quando há uma conjunção de fatores que levaram a grande burguesia interna a questionar o seu apoio à política externa dos governos do PT, dentre os quais: 1) a diminuição do PIB; 2) o aumento das barreiras comerciais da Argentina, dado a crise econômica e política e a necessidade de proteger a sua indústria; 3) a formação da Aliança do Pacífico 4) o Golpe de Estado no Paraguai, dando início à crise do período de governos “progressistas” ou neodesenvolvimentistas (reformistas); 5) a entrada da Venezuela no MERCOSUL e o aprofundamento da crise política naquele país; 6) o aumento das importações, que disputam os mercados local e regional com a burguesia interna brasileira⁴.

Observamos que para além do aumento das trocas comerciais sino-brasileiras, a China também se tornou uma grande investidora em setores produtivos e estratégicos no país e na região. Esses recursos concentraram-se no setor de energia e infraestrutura no Brasil (SCHUTTE, 2020). O Conselho Empresarial Brasil-China (CEBC) foi oficialmente reconhecido pelos dois Estados em 2015. O CEBC busca atender aos interesses de setores da burguesia interna brasileira, e reconhece que as relações Brasil-China têm se concentrado mais em investimentos do que no comércio, com destaque para a área de energia, eletrônicos e automotivos (CEBC, 2016). Em documento publicado em 2016, o CEBC avalia os investimentos chineses em 2014-2015, tendo em vista a nova posição da China na economia mundial e diz:

O Brasil, naturalmente, faz parte dessa nova fase de investimentos chineses – seja por estar incluído em operações de grandes multinacionais, seja pelas nossas características, dadas pelas atuais circunstâncias do País, pelas oportunidades de investimentos, especialmente em infraestrutura, e pelo atrativo vindo da oferta de recursos naturais, atualmente concentrado em alimentos (CEBC, 2016, p. 7).

Neste mesmo sentido, a CNI mostrou-se favorável à concessão de investimentos estrangeiros diretos por parte da República Popular da China (RPC) ao Brasil. Carlos Abijaodi, diretor de Desenvolvimento Industrial da entidade, aponta que “A agenda da indústria para a China tem três pontos: aumentar o acesso dos produtos brasileiros no mercado chinês, fomentar os investimentos de empresas chinesas em projetos estratégicos no Brasil e manter os instrumentos de defesa comercial” (CNI, 2016).

Dessa forma, infere-se que, apesar de setores da grande burguesia interna brasileira requererem do Estado brasileiro a proteção em relação às importações chinesas, há um consenso no que tange aos grandes aportes chineses, especialmente, os investimentos voltados para a infraestrutura, e o acesso ao mercado chinês para exportações de empresas brasileiras, sobretudo, de produtos básicos (BERRINGER; BELASQUES, 2020).

No período da crise houve uma mudança de posição da burguesia interna sobre a política regional. Em 2012, demonstrando consonância com os avanços da UNASUL, a Fiesp organizou um Seminário sobre a Infraestrutura Regional,

³ A Operação Lava Jato teve início em 2014 e visava investigar supostos crimes de corrupção e lavagem de dinheiro envolvendo a Petrobras, as grandes empreiteiras brasileiras e o PT. Os processos foram comandados pela Justiça Federal de Curitiba (capital do estado do Paraná no Sul do Brasil), pelo então juiz Sérgio Moro. Conforme revelado pelo *The Intercept* os processos jurídicos foram conduzidos com parcialidade e transgressões, tratou-se, portanto, de *lawfare* (uso do direito para fins políticos, comerciais e econômicos). Levou à prisão Marcelo Odebrecht, Luiz Inácio Lula da Silva e outros importantes atores do neodesenvolvimentismo.

⁴ Este, de certa forma, foi elemento novo, dado que desde a crise de 2008, a China passou a ocupar uma nova posição na economia política internacional, tornando-se a principal exportadora de manufaturas para América Latina e a principal importadora de commodities produzidas na região (BERRINGER, 2017).

cujo resultado foi a publicação de um livro sobre o tema. Em novembro de 2015, a entidade organizou também um seminário sobre Integração Produtiva na América do Sul. Essas iniciativas refletem o entusiasmo da entidade com os projetos da Conselho de Infraestrutura e Planejamento (Cosiplan) da UNASUL e do MERCOSUL.

No entanto, em documentos da Fiesp, CNI e Ícone⁵ dos anos de 2012, 2013 e 2014, verificou-se que as manifestações de descontentamento cresceram em relação ao MERCOSUL. Essas entidades passaram a criticar as imperfeições da implantação de uma zona de livre-comércio do bloco e, concomitantemente, iniciaram um ataque à União Aduaneira, pedindo o abandono desse compromisso a fim de garantir maior liberdade ao Estado brasileiro na arena internacional. Além disso, questionaram os custos e implicações que a adesão ao bloco passou a representar na PEB, considerando-a um entrave para celebração de acordos bilaterais. O trecho abaixo de um documento da CNI exemplifica esse novo posicionamento:

O MERCOSUL é importante para a indústria manufatureira brasileira. Mas o estado de paralisia em que se encontram suas principais instâncias decisórias e as divergências crescentes entre os sócios sugerem que é hora de rever o modelo de integração. Os acordos preferenciais de comércio devem prover instrumentos para facilitar o fluxo de mercadorias, bens e serviços e oferecer segurança jurídica e previsibilidade. É disso que as empresas brasileiras precisam para operar com maior eficiência no MERCOSUL e investir na constituição de cadeias de valor, lideradas a partir do Brasil. Isso não será possível sem que o bloco complete e atualize sua agenda de livre comércio. Essa deve ser a prioridade (2014, p. 12).

O acordo MERCOSUL-União Europeia é emblemático por demonstrar as mudanças no posicionamento da burguesia interna a partir de 2012 quando as crises política e econômica se aprofundaram. Além do MERCOSUL ter sido um dos pilares da política externa dos governos do PT, chama a atenção o fato de que durante as primeiras rodadas de negociação do acordo entre os blocos, entre 1999 e 2004, percebia-se uma oposição clara entre o agronegócio, que via mais pontos positivos no acordo e, portanto, era mais demandante, e a indústria que temia perder mercado para os produtos da UE sendo, portanto, mais resistente ao acordo. Especialmente os setores mais voltados para a exportação como os têxteis, calçados e siderurgia apresentaram postura mais favorável, enquanto máquinas e equipamentos, papel e celulose, químicos e eletroeletrônicos mostraram maior oposição (OLIVEIRA, 2003). Portanto, historicamente, tanto a Fiesp quanto a CNI, como a indústria de máquinas e equipamentos foram resistentes ao acordo.

As posições da Fiesp e da CNI se mantiveram até 2010 quando as negociações entre os blocos foram retomadas. No estudo técnico realizado pela Fiesp e pelo Ícone (2012, p. 58-61), afirmava-se que os ganhos para a indústria seriam relativamente pequenos se comparados com o setor agrícola. Este dependia do abandono do protecionismo europeu. A balança comercial certamente seria desfavorável ao Brasil, especialmente para os setores de manufaturados, máquinas, equipamentos e químicos. Mas, na contramão desse estudo, e em meio à crise política brasileira, a Fiesp e a CNI passaram a exigir prioridade para a conclusão das negociações, segundo documentos lançados pelas entidades em 2013 e 2014:

O acordo MERCOSUL-União Europeia é uma prioridade imediata da política externa brasileira e deve ser finalizado até o início de 2015. O acordo poderá também ser efetivado, por parte do MERCOSUL, em velocidades distintas, por meio de listas e cronogramas de desgravação diferenciados, com vistas, futuramente, à convergência normativa entre os membros do bloco (FIESP, 2014, p. 4).

Nesse mesmo sentido, a CNA defendia que os acordos bilaterais e os mega acordos regionais deveriam ser prioridade do Estado brasileiro. Para a entidade, os compromissos institucionais do MERCOSUL limitavam o avanço de negociações de novos acordos, em especial, com os EUA, a UE e a Ásia. Assim, reclamavam por “[...] definição de uma estratégia de política comercial clara e objetiva que resgate a autonomia do Brasil para negociar acordos comerciais independentemente do MERCOSUL” (CNA, 2014, p. 37).

⁵ Instituto de Estudos do Comércio e das Negociações Internacionais. Criado em 2003, é um *think tank* ligado ao setor da agricultura e do agronegócio, contribuindo na articulação dos interesses privados no Brasil, o Estado e os organismos multilaterais.

Segundo Rodrigues *et al.* (2019) essa mudança de posição em relação ao acordo MERCOSUL-União Europeia pode também estar ligada à nova estrutura econômica brasileira: aprofundamento da desindustrialização e a reprimarização da pauta de exportação. Com isso, a burguesia industrial teria perdido poder político, e o agronegócio teria ganhado mais espaço, impondo mais a demanda pelo acesso ao mercado europeu. O conflito entre indústria e agronegócio, que marcou a trajetória das negociações com o bloco europeu, pode então ter encontrado um momento de enfraquecimento da indústria e de mudança da sua posição política.

Reafirmamos que isso ocorreu também logo após a entrada do Estado venezuelano e a suspensão do Estado paraguaio no MERCOSUL. Essas ações fizeram crescer a rejeição ao modelo de regionalismo que os governos do PT estavam construindo. A concomitância entre a suspensão do Estado paraguaio e a entrada do Estado venezuelano foi interpretada pela oposição como uma manobra do Estado brasileiro a fim de favorecer o governo de Hugo Chávez. Passou-se então a uma campanha de denúncia do caráter político que estaria se sobrepondo aos interesses econômicos do bloco (COSTA, 2021, p. 69-70).

Carlos Abijaodi, diretor da CNI, em harmonia com a Fiesp, escreveu que a estagnação do comércio e a acentuada descrença do empresariado no bloco foram agravados pelos “problemas institucionais vividos com a suspensão do Paraguai, com a imprevisibilidade na gestão venezuelana e com os efeitos do contexto econômico da Argentina”. A Confederação publicou ainda que o MERCOSUL tinha “se voltado para os temas políticos e sociais, deixando em suspenso as questões econômicas fundamentais para a operação das empresas” (CNI, 2014b, p. 22). Além disso, Abijaodi foi enfático ao afirmar que ao Brasil interessa um MERCOSUL “que priorize uma agenda econômica e deixe em segundo lugar os temas políticos” (CNI, 2015).

Havia também certo rumor de que o fato de o MERCOSUL não avançar em uma lista de produtos que entrariam na remoção das tarifas no comércio birregional era uma responsabilidade do Estado argentino, pois este seria mais resistente ao acordo. Mas, ao final de 2014, isto foi desfeito com a apresentação de uma lista de oferta do lado do Cone Sul, que não recebeu a contrapartida europeia.

Cabe lembrar ainda que o Brasil foi retirado do Sistema Geral de Preferências (SGP) da Europa, em 2014, perdendo uma redução tarifária importante garantida pela Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) desde 1971 (FIESP, 2014). A UE passou a adotar naquele ano o SGP *Plus*, que estabelece critérios de direitos humanos, trabalhistas, meio ambiente, política de combate às drogas e boa governança, aos quais o Brasil não se enquadra.

A política regional foi o principal tema a ser questionado por parte da burguesia interna brasileira. Isso deu sustentação para a crítica de “ideologização”, “partidarização” e “bolivarianismo” da política externa dos governos petistas que acabaram sendo acatadas por parte da grande burguesia interna durante o processo do golpe de Estado de 2016 (BERRINGER, 2017, p. 26). Essa postura indica que a grande burguesia interna não aceitava a posição anti-imperialista e temia que o MERCOSUL fosse “contaminado” pela posição do Estado venezuelano.

Juntou-se a este fato o avanço das negociações dos mega acordos internacionais: Tratado Transpacífico (TPP), Tratado de Investimentos (TISA) e Tratado Transatlântico (TTA) para sustentar que a atuação do Estado brasileiro estaria levando o país ao isolamento internacional. Em documento, a CNI afirma:

O Brasil não pode ignorar a chegada de uma nova “onda” de negociações preferenciais, cuja origem pode ser relacionada à crise do multilateralismo, à busca de resposta aos requisitos de funcionamento das cadeias internacionais de valor e à percepção de riscos de competição desleal vinculados à emergência de novos competidores (2014, p. 11).

Assim, percebe-se que a burguesia interna passou a reivindicar uma flexibilização no MERCOSUL e a busca por novos acordos comerciais. Além de um afastamento das relações com o Estado venezuelano e com os demais Estados vizinhos.

Considerações finais

Constatou-se que, diferentemente do apontado pela bibliografia, não houve mudanças significativas na política externa de Dilma Rousseff. A inserção internacional do Estado brasileiro seguiu o governo antecessor, de tal sorte que esta continuou a ter uma posição de subordinação conflitiva em relação ao imperialismo.

Por outro lado, por meio da análise dos documentos das entidades de classe, verificou-se um ponto de inflexão de seu apoio à PEB em 2012 e 2013 e rompimento da burguesia interna com a frente neodesenvolvimentista. Isso se deu em função da nova conjuntura internacional, da reprimarização da economia brasileira e de uma forte ofensiva imperialista contra os governos neodesenvolvimentistas ou de ruptura com o neoliberalismo na América Latina. Com isso, a burguesia interna aliou-se à burguesia compradora, ao imperialismo e à alta classe média.

A inflexão percebida nos posicionamentos das principais entidades empresariais brasileiras a partir de 2012 confirma o seu caráter de burguesia interna de fraqueza político-ideológica no que tange ao imperialismo e pautas mais conflituosas. Ademais, revela-se o compromisso instável da frente política neodesenvolvimentista. A partir desse momento, essa fração alia-se à campanha sobre a flexibilização do MERCOSUL e adesão a acordos extrabloco que interessavam sobretudo ao agronegócio, tendo em vista a busca pelo acesso aos mercados da Europa e dos EUA. Passa a defender, portanto, um projeto de integração baseado na ideia de zona de livre comércio e de liberdade para investimentos diretos, sem compromissos políticos e com baixa institucionalidade.

Percebe-se então que o MERCOSUL multidimensional (comercial, social e político), apesar de garantir os interesses dessa fração de classe dominante, é uma composição entre os interesses da grande burguesia interna com interesses das classes populares, de parte da diplomacia e dos setores organizados da esquerda (movimentos sociais e centrais sindicais) e uma vez que a frente neodesenvolvimentista entrou em crise, o projeto de integração também acaba entrando em um novo processo.

Ainda que fosse a grande beneficiária do regionalismo multidimensional, a burguesia interna não aceitou que houvesse posições políticas de grande enfrentamento aos EUA e a existência de uma aliança entre governos que aplicavam políticas de forte caráter redistributivo, como o Estado venezuelano. Essa fração passou a defender a política externa neoliberal e de retorno à subordinação passiva ao imperialismo.

Verificou-se, portanto, o peso que as questões relativas à política externa e o programa de inserção internacional neodesenvolvimentista teve na reconfiguração do bloco no poder com a crise política de 2016.

Referências

- ALLISON, G. Modelos conceituais e a crise dos mísseis de Cuba. In: BRAILLARD, Philippe (org.). **Teoria das Relações Internacionais**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1990.
- AMORIM, C.; PRONER, C. Lawfare e geopolítica: América Latina em foco. **Sul Global**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 1, p. 16-33, 2022. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/sg/article/view/49297>.
- BARROS, L. O. **Crise política, política externa e a alta classe média brasileira em 2016**: reflexões sobre a ideologia americanista. 2022. 125 f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Universidade Federal do ABC, São Bernardo do Campo, 2022.
- BERRINGER, T. **A burguesia brasileira e a política externa nos governos FHC e Lula**. Curitiba: Appris, 2015.
- BERRINGER, T. A burguesia interna brasileira e a integração regional da América do Sul (1991-2016). **OIKOS**, v. 16, p. 15-29, 2017.
- BERRINGER, T.; BELASQUES, B. As relações Brasil-China nos governos Lula e Dilma. **Carta Internacional**, v. 15, p. 151-173, 2020.
- BERRINGER, T. The Neodevelopmentalist Front and Mercosur under the PT Governments: The Rise and Fall of Multidimensional Regionalism. **Latin American Perspectives**, v. 3, p. 111-127, 2021.
- BOITO JÚNIOR, A. A nova burguesia nacional no poder. In: BOITO Jr., A; GALVÃO, A. (orgs.). **Política e classes sociais no Brasil dos anos 2000**. São Paulo: Alameda Editorial, p. 69-106, 2012.
- BOITO JÚNIOR, A. A crise política do neodesenvolvimentismo e a instabilidade política da democracia. **Crítica Marxista**, n. 42, 2016.

BOITO JÚNIOR, A. **Reforma e Crise Política no Brasil: os Conflitos de Classe nos Governos do PT**. 1ª edição. São Paulo: Editora UNICAMP/Editora UNESP, 2018.

BRASIL. Dilma Rousseff (2011-2016: Dilma Vana Rousseff). **Discurso da Presidenta da República por ocasião do Debate Geral da 66ª Assembleia Geral das Nações Unidas**. Nova York, 21 set. 2011.

CEBC. **Investimentos chineses no Brasil (2014-2015)**. 2016. Disponível em: <https://cebc.org.br/2017/07/12/investimentos-chineses-no-brasil-2014-2015/>. Acesso em: 02 de set. 2020.

CERVO, A.; LESSA, A. C. O declínio: inserção internacional do Brasil (2011-2014). **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 57, n. 2, p. 133-151, 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0034-7329201400308>.

CNA. **O que esperamos do próximo presidente 2015-2018**. 2014. Disponível em: <https://pt.slideshare.net/BeefPoint/o-que-esperamos-do-proximo-presidente-web>. Acesso em: 11 de out. 2021.

CNI. **Acordos comerciais – uma agenda para a indústria brasileira**. 2014. Disponível em: http://arquivos.portaldaindustria.com.br/app/conteudo_24/2014/07/22/474/V30_Acordoscomerciais_web.pdf.

CODATO, A. Poulantzas, o Estado e a revolução. **Revista Crítica Marxista**, São Paulo, v. 27, p. 65-85, 2008.

CORNETET, J. M. A Política Externa De Dilma Rousseff: Contenção Na Continuidade. **Revista Conjuntura Austral**, Porto Alegre, v. 5, n. 24, p. 111-150, 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.22456/2178-8839.47628>

COSTA, K. **Burguesias, Estado e regionalismo: uma análise do Mercosul**. 2021. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais), Universidade Federal do ABC, Santo André, 2021.

FIESP. **Documento de posição. Proposta de integração externa da indústria**. 2014.

GRANATO, L. **Brasil, Argentina e os rumos da integração: Mercosul e a UNASUL**. Curitiba: Appris, 2015.

HERMANN, C. Changing course: When governments choose to redirect foreign policy. **International Studies Quartely**, n. 32, p. 3-21, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.2307/2600403>.

LIMA, M. R. S. A Agência Da Política Externa Brasileira: Uma Análise Preliminar. In: DESIDERÁ NETO, W.; FLORENCIO, S.B.L.; RAMAZINI JUNIOR, H.; SILVA FILHO, E.B. (orgs.). **Política Externa Brasileira em debate: dimensões e estratégias de inserção no pós-crise de 2008**. Brasília: FUNAG, IPEA, 2018.

OLIVEIRA, A. J. O governo do PT e a Alca: política externa e pragmatismo. **Estudos avançados**, v. 48, n. 17, p. 311-329, 2003. <https://doi.org/10.1590/S0103-40142003000200023>.

OLIVEIRA, G. Política africana do Brasil: mudança entre Lula e Dilma?. **Revista Conjuntura Austral**, Porto Alegre, v. 6, n. 29, p. 33-47, abr./mai. 2015.

PECEQUILO, C. As relações Brasil-Estados Unidos no governo Dilma Rousseff. **Austral**, v. 3, n. 6, p. 11-36, 2014. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/austral/article/download/49932/33163>.

PEREIRA, R. O valor do Mercosul. **Política Externa**. v. 22, n. 3, 2014.

POULANTZAS, N. **Poder político e classes sociais**. Campinas: Editora Unicamp, 2019.

POULANTZAS, N. **Classes sociais no capitalismo de hoje**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978.

POULANTZAS, N. **O Estado, o poder e o socialismo**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

PUTNAM, R. Diplomacia e política doméstica: a lógica dos jogos de dois níveis. **Revista de Sociologia e Política**, v. 18, n. 36, p. 147-174, 2010. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-44782010000200010>.

RODRIGUES, P.; URDINEZ, F.; OLIVEIRA, A. Measuring international engagement: systemic and domestic factors in Brazilian foreign policy from 1998 to 2014. **Foreign Policy Analysis**. v. 15, n. 3, p. 370-391, 2019.

ROSE, G. Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy. **World Politics**, v. 51, n. 1, p. 144-172, 1998. Disponível em: <https://doi.org/10.1017/S0043887100007814>.

RIEDIGER, B. F. A posição brasileira frente ao conflito na Síria (2011-2013). **Revista Conjuntura Austral**, v. 4, n. 20, p. 35-52, 2013.

SCHUTTE, G. **Oásis para o capital – Solo fértil para a “corrida de ouro”: a dinâmica dos investimentos produtivos chineses**. Curitiba: Editora Appris, 2020.

SINGER, A. **O lulismo em crise: um quebra-cabeça do período Dilma (2011-2016)**. São Paulo: Cia das letras, 2018.

SOARES, A. **Paraguai 2012: o papel do Brasil e a ação da Unasul**. 2016. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – PPGRI San Tiago Dantas, Universidade Estadual Paulista, São Paulo, 2016.

VALLE, A. Capital financeiro, frações de classe e a crise política de 2015-16. *In*: VALLE, A.; NARCISO, P. (orgs.). **A Burguesia brasileira em ação: de Lula a Bolsonaro**. Florianópolis: Enunciado Publicações, 2021.

VASCONCELOS, J. **A Agenda Regulatória dos BRICS**. Belo Horizonte: Editora Dialética, 2020.

VIGEVANI, T.; CEPALUNI, G. **A Política Externa Brasileira: busca de autonomia, de Sarney a Lula**. São Paulo: Editora Unesp, 2011.

<i>Funções de colaboração exercidas</i>	
Tatiana Berringer:	Conceituação; Metodologia; Escrita (primeira redação);

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

Padrões e interconexões do setor agrícola do Brasil e da China nos regimes alimentares internacionais

Patterns and interconnections of Brazilian and Chinese agricultural sector in international food regimes

DOI: <https://doi.org/10.22456/2178-8839.131156>

Giacomo Otavio Tixiliski

Universidade Federal da Bahia (UFBA), Salvador, Brasil

giacomotix@gmail.com  

Resumo

O presente artigo visa contribuir com o debate sobre as interações do Brasil e da China através da perspectiva dos regimes alimentares internacionais. Para isso, é construído uma descrição histórica baseada no método de *incorporated comparison*, além da revisão bibliográfica frente a dados empíricos encontrados em base de dados públicas. A principal hipótese é de que há uma mudança nos fluxos comerciais brasileiros em direção à China, principalmente na exportação de proteína animal e soja, que modificam os padrões produtivos e de consumo do regime alimentar internacional. O artigo é dividido, além da introdução, em duas seções: a primeira com a descrição dos principais padrões dos regimes alimentares internacionais e a segunda pela análise das interligações produtivas, comerciais e políticas dos setores agrícolas do Brasil e da China. Nas conclusões encontra-se os resultados, principalmente a confirmação da hipótese e da observação que o Brasil e a China têm inserções diferentes no último regime, enquanto o primeiro aprofunda seu papel de produtor de *commodities*, o segundo busca uma participação autônoma e ativa no regime alimentar internacional.

Palavras-chave: Regimes alimentares; Brasil; China; *incorporated comparison*.

Abstract

This article aims to contribute to the debate about the interactions of Brazil and China through the international food regimes perspective. To do so, a historical description based on the method of *incorporated comparison* is constructed, in addition to the literature review facing empirical data found in public databases. The main hypothesis is that the Brazilian trade flows towards China, mainly in the export of animal protein and soy, are changing the production and consumption patterns of the international food regime. The article is divided, besides the introduction, into two sections: the first with the description of the main patterns of international food regimes and the second by the analysis of the productive, commercial and political interconnections of the agricultural sectors of Brazil and China. In the conclusions we find the results, mainly the confirmation of the hypothesis and the observation that Brazil and China have different insertions in the latter regime. While the former deepens its role as a producer of *commodities*, the latter seeks an autonomous and active participation in the international food regime.

Keywords: Food regimes; Brazil; China; *incorporated comparison*.

Recebido: 23 Março 2023

Aceito: 29 Junho 2023

Apoio financeiro da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES).

Conflitos de interesse: O autor não reportou potenciais conflitos de interesse



Este é um artigo publicado em acesso aberto e distribuição sob os termos da Licença [Creative Commons de Atribuição Não-Comercial Compartilhamento Igual 4.0 Internacional \(CC BY-NC-SA 4.0\)](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/), que permite seu uso, distribuição e reprodução em qualquer meio bem como sua transformação e criações a partir dele, desde que o autor e a fonte originais sejam creditados. Ainda, o material não pode ser usado para fins comerciais, e no caso de ser transformado, ou servir de base para outras criações, estas devem ser distribuídas sob a mesma licença que o original.

Introdução

A China passou nos últimos quarenta anos por um processo de expansão econômica, pelo aumento da presença na economia-mundo capitalista por meio de suas empresas e por mudanças internas, como o êxodo rural (LI, 2008; ZHANG, 2019). Uma das principais mudanças foi na dieta da população chinesa, que perdeu suas características históricas com o aumento do consumo de proteína animal e de produtos ultraprocessados (KORNES; LIU, 2021). Essas mudanças impactam diretamente países como o Brasil, devido sua capacidade de produção de produtos agroalimentares. A China foi o principal destino da soja brasileira (68%), das carnes bovinas (67%), suínas (44%) e de aves (15%) em 2022 (MDIC, 2023). Esses números comerciais alavancam os investimentos chineses no Brasil, modificando as relações de poder, na construção de políticas reguladoras e na acumulação de capital.

O avanço econômico e político chinês nas economias, principalmente latino-americanas, é considerado por algumas pesquisas como análogo às relações assimétricas entre centro-periferia. Isso se deve ao fato de que os objetivos chineses são ligados aos produtos primários, diminuindo a capacidade dos Estados impactados no desenvolvimento dos setores industriais. Nessa perspectiva, o Brasil avançaria em sua desindustrialização devido ao grande peso das *commodities* para a balança comercial (MCKAY *et al.*, 2017; GIRAUDO, 2019). Já em outra perspectiva, não se pode responsabilizar a China pelo peso das *commodities* na pauta exportadora, já que o Brasil e a América Latina como um todo, tem poucas políticas industriais que aumentam a produtividade e o desenvolvimento tecnológico que os momentos de alta demanda por *commodities* possibilitaram com a melhora dos termos de trocas (MEDEIROS; CINTRA, 2015; OURIQUES; VIEIRA, 2017).

A partir dessa discussão, é possível observar que os produtos agroalimentares são essenciais para qualquer análise que envolva os dois países. No entanto, as explicações de como se dá a interação sino-brasileira nesse âmbito ainda são confusas e conceitualmente fracas. Dito isso, esse artigo tem como objetivo responder a seguinte questão: Quais são os padrões e interconexões econômicas e políticas entre o Brasil e a China no regime alimentar internacional? A principal hipótese é de que há uma mudança nos fluxos comerciais brasileiros em direção à China, principalmente na exportação de proteína animal e soja, que modificam os padrões produtivos e de consumo do regime alimentar internacional.

Para responder esse problema, é preciso optar por uma perspectiva conceitual e por uma metodologia, o que limita como e quais dados serão analisados. A escolha realizada foi dos regimes alimentares internacionais de Friedmann e McMichael (1989), ligada a perspectiva dos sistemas-mundo. A utilização desse conceito focaliza em análises descritivas de caráter crítico dos polos de produção e de consumo de produtos agroalimentares no recorte espaço-temporal proposto. Além disso, auxilia na compreensão das formas de organização produtiva e dos movimentos políticos da economia-mundo capitalista em sua totalidade (FRIEDMANN; MCMICHAEL, 1989; MCMICHAEL, 2019).

Para confirmar a hipótese, utiliza-se como metodologia a *incorporated comparison* (MCMICHAEL, 1990). Nesse método, “[...] a comparação [é] ‘interna’ à investigação histórica, em que as instâncias do processo são comparáveis porque estão historicamente conectadas e se condicionam mutuamente” (MCMICHAEL, 2000, p. 671). Em outras palavras, a “comparação incorporada”, diferente de outros métodos comparativos, possibilita uma análise dual entre o geral (regimes alimentares internacionais) e o particular (interação Brasil-China) em um mesmo processo histórico em constante modificação (PINTO, 2023).

Nesse aparato metodológico, será possível descrever as principais características dos regimes alimentares internacionais, focalizando no modo de produção e nas trocas de mercadorias agroalimentares na economia-mundo capitalista de 1870 até 2020. Feito a descrição dos padrões dos regimes alimentares internacionais, a segunda seção analisa as características particulares das unidades selecionadas, ou seja, o desenvolvimento agrícola do Brasil e da China e as suas interações dentro dos regimes alimentares internacionais. Na última seção e nas conclusões, será possível notar que as interações desses países não são submissas ao centro da economia-mundo capitalista, ao contrário, os padrões produtivos específicos e as dinâmicas gerais dos regimes alimentares internacionais são co-constitutivos (BIELER; MOORE, 2023).

Como pode-se perceber, a organização do artigo e o método escolhido é multidimensional, seja nas características e no espaço-tempo analisados. Não seria possível realizar esse exercício com as fixações impostas por outros métodos comparativos, que observam as unidades como limitadas em uma totalidade dada (BIELER; MOORE, 2023; RU, 2023). Nesse sentido, o artigo possibilita análises alternativas sobre o papel do Brasil e da China nos regimes alimentares internacionais.

Padrões de produção e de comercialização da agricultura na economia-mundo capitalista contemporânea (1870-2020)

Para algumas correntes que estudam o desenvolvimento, a produção agrícola auxilia no desenvolvimento econômico por meio das suas relações intersetoriais, do fortalecimento do mercado interno e das inovações tecnológicas e produtivas. As conexões são relacionadas ao trabalho, salários e a acumulação de capital, que retroalimentam a produtividade de todos os setores da economia. Com o crescimento populacional¹ das últimas décadas, essas conexões tornaram-se ainda mais importantes. Algumas pesquisas demonstram que, com a produtividade agrícola ascendente, é possível processar mudanças socioeconômicas estruturais, como o aumento do bem-estar social, baseadas na transferência de recursos da agricultura para outros setores (ANDERSSON; TILL, 2018; PINILLA; WILLEBALD, 2018).

A intensidade dessas relações intersetoriais é influenciada pelas condições naturais, pelo ambiente institucional e pelo panorama econômico de cada região. Os números apresentados por Timmer (2009) mostram que até os anos 2000 a agricultura diminuía sua participação no emprego e no Produto Interno Bruto (PIB) dos países ricos, principalmente aqueles membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Contudo, as políticas de proteção e subsídio ao setor agrícola local não foram afetadas, mesmo que em detrimento dos setores agrícolas dos demais países. Os dados da produção agrícola corroboram com o argumento de Timmer (2009), pois enquanto na década de 1950 os países centrais aumentavam sua produção em média 3%, nos anos de 2010 não houve aumento expressivo da produção (PINILLA; WILLEBALD, 2018).

No caso dos países periféricos, a produção agrícola teve aumento contínuo desde os anos 1920 até 2010, o que demonstra que a produção está localizada nas regiões periféricas do globo². Os dados comerciais da FAO demonstram que os valores das importações de produtos agrícolas nos países europeus são maiores do que as exportações até o ano de 2014. Na América do Norte, os valores de importações e exportações de produtos agrícolas são próximos, com uma pequena prevalência das exportações. Já no sudeste asiático, as importações são historicamente maiores do que as exportações, em 2019 as importações de produtos agrícolas somaram US\$233 bilhões, enquanto as exportações ficaram em torno de US\$46 bilhões. Essa dinâmica é inversa na América do Sul, onde as exportações de produtos agrícolas em 2019 ultrapassaram os US\$141 bilhões, já as importações somaram apenas US\$16 bilhões (FAO, 2021).

As análises dos regimes alimentares internacionais buscam compreender essas relações internacionais de produção, comercialização e consumo de produtos agrícolas (FRIEDMANN; MCMICHAEL, 1989). Para McMichael (2009) as análises sobre os regimes alimentares são essenciais para compreender os momentos históricos das relações alimentares capitalistas e do próprio capitalismo. Com as definições de regimes alimentares também é possível reorientar o entendimento de *commodities* como objeto para *commodities* como relações (MCMICHAEL, 2009).

Os regimes alimentares internacionais não são sinônimos de regime internacional proposto pelas correntes institucionalistas das Relações Internacionais. Segundo Friedman (1982), os regimes internacionais têm um caráter normativo que não conseguem encaixar os padrões produtivos. Neste sentido, “A literatura da ciência política sobre regimes internacionais é ambígua quanto à relação entre o poder internacional e a economia internacional. Sua virtude é

¹ Segundo os dados do Banco Mundial (2021), a população mundial em 1960 era de 3 bilhões de pessoas, já em 2020 esse número ultrapassou os 7 bilhões.

² Países periféricos utilizados na classificação de Pinilla, Willebald (2018): 3 países africanos (África do Sul, Gana e Zâmbia), 13 países asiáticos (Bangladesh, Camboja, China, Filipinas, Índia, Indonésia, Laos, Malásia, Myanmar, Paquistão, Taiwan, Tailândia e Vietnã), Austrália, Canadá, Nova Zelândia e todos os países da América Latina.

que ela propõe conceitos para a análise de áreas temáticas em vez de construir um modelo formal do "sistema" global baseado principalmente no poder internacional" (FRIEDMANN, 1982, p. 254).

O emprego acrítico de conceitos institucionalizados por Organizações Internacionais também é contraditório. Por exemplo, o conceito de sistemas alimentares da Food and Agriculture Organization (FAO, 2018)³ implica na percepção de governança global⁴, que por sua vez, difunde os processos decisórios e equipara os atores não-estatais aos Estados, o que dificulta uma contraposição sobre as decisões tomadas. Em resumo, a governança global conforme as cartilhas institucionais "[...] não regula e ainda empodera as corporações transnacionais [...]" (ARAGÃO; SANTOS, 2017, p. 61).

Brown (2019), avalia que a formulação inicial de Friedmann e McMichael (1989) descreviam estruturalmente os padrões e normas de produção, distribuição e consumo de alimentos que apoiam a acumulação de capital. Contudo, essas análises não tinham a proposição de equalizar os Estados a outros atores e nem mesmo propor mecanismos de governança sobre o tema. Além disso, houve uma flexibilização para compreender a justaposição dos Estados e da economia-mundo capitalista na sustentação e/ou modificação dos regimes alimentares internacionais. Desse modo, a utilização dos padrões históricos de Friedmann, McMichael (1989) e McMichael (2009) nesse artigo mostram as dinâmicas históricas de um processo dialético de construção e modificação dos regimes alimentares internacionais, em que os agentes políticos e econômicos modificam e são modificados o tempo todo (BIELER; MOORE, 2023).

Os regimes alimentares são divididos em três períodos históricos. O primeiro deles é o Colonial-Diaspórico (1870-1930). A principal característica deste regime é o aumento extensivo do trabalho assalariado nas relações de produção do século XIX e no século XX a reconstrução do consumo, que gerou consequências importantes para a produção agrícola mundial, logo para as bases econômicas e políticas do primeiro regime alimentar. Nesse âmbito, a ruptura do colonialismo com o surgimento de Estados independentes na época fez com que o regime Colonial-Diaspórico tivesse a produção agrícola tradicional de gêneros alimentícios básicos gerenciada pelos Estados em um sistema comercial liberal que tinha a Grã-Bretanha como centro (FRIEDMANN; MCMICHAEL, 1989; SCHNEIDER; SCHUBERT; ESCHER, 2016).

No centro do poder da época, a Grã-Bretanha, o processo de assalariamento nas relações produtivas pode ser observado pela mudança da estrutura da força de trabalho, a agricultura utiliza 56% da força de trabalho do país em 1700, esse número diminuiu para 16% em 1890 (MADDISON, 2001). Do mesmo modo, a diminuição desse valor pode ser influenciada pela mudança geográfica da produção agrícola dos Estados centrais para os Estados periféricos. Os dois dados possibilitam mostrar que há relações entre produção e consumo das regiões centrais e periféricas, porém essas relações são intensas e complexas. Assim, os fatores econômicos e políticos devem ser analisados para uma melhor compreensão, como no duplo movimento entre colonialismo e o surgimento de Estados independentes fora da Europa no primeiro regime alimentar.

Enquanto a Grã-Bretanha e outros Estados europeus buscavam subjugar territórios africanos e asiáticos, as colônias americanas lutavam pela independência política. A principal colônia, os Estados Unidos da América, tornava-se rapidamente um novo centro de poder, que baseou seu avanço econômico no mesmo liberalismo econômico inglês. Antes e depois das lutas entre Estados Unidos e Grã-Bretanha (1773-1783)⁵, as relações comerciais eram continuadas com o comércio triangular, que conectava Europa, África e Américas em um sistema econômico e político internacional que ordenava a divisão do trabalho, logo a especialização produtiva das regiões (FRANK, 1977). De forma contraditória, o ápice do colonialismo foi o embrião para as lutas entre Estados politicamente independentes e a construção do ideário liberal do capitalismo como fonte organizacional do globo por meio da especialização regional (FRIEDMANN; MCMICHAEL, 1989).

³ "Os sistemas alimentares abrangem toda a gama de atores e suas atividades interligadas de agregação de valor envolvidas na produção, agregação, processamento, distribuição, consumo e descarte de produtos alimentícios originários da agricultura, da silvicultura ou da pesca, e partes dos ambientes econômicos, sociais e naturais mais amplos nos quais estão inseridos, silvicultura ou pesca, e partes dos ambientes econômicos, sociais e naturais mais amplos nos quais eles estão inseridos" (FAO, 2018, p. 1).

⁴ A governança global pode ser descrita como uma ordem comportamental derivada de instituições, processos, normas, acordos e mecanismos formais e informais entre atores estatais, organizações internacionais, grupos da sociedade civil e de empresas privadas (BENEDICT, 2015).

⁵ O início em 1773 refere-se à "Festa do chá de Boston" que reivindicava a retirada de impostos em produtos importados da Grã-Bretanha e o final em 1783 é referente ao Tratado de Paris, no qual a Grã-Bretanha reconheceu a independência estadunidense.

De todo modo, o comércio exterior geral durante o primeiro regime alimentar seguiu positivo, com aumento relativo de 404% no período de 1870 até 1930⁶, mesmo com as lutas políticas internacionais. Os dados selecionados reforçam que o Brasil, os Estados Unidos e a Grã-Bretanha estavam integrados na economia-mundo capitalista. O Brasil exportava em torno de 34%, os Estados Unidos 4,8% e a Grã-Bretanha 19% em relação ao Produto Interno Bruto (PIB) em 1870. As importações em relação ao PIB, no mesmo ano, representavam 33% no Brasil, 29% na Grã-Bretanha e 5% nos Estados Unidos (ORTIZ-SPINA; BELTEKIAN, 2018). A comercialização de produtos agrícolas também seguiu crescente, no período 1850-1902 o crescimento foi de 3,7% e de 1903-1938 foi de 1,4% (APARICIO *et al.*, 2018).

Dentro do movimento de ruptura colonial do primeiro regime, o segundo regime alimentar surge com um novo centro de poder e novas características, porém, com o mesmo crescimento da comercialização do interior. Assim, no regime Mercantil-Industrial (1950-1970), a comercialização de produtos agrícolas cresceu em média 4,6% (APARICIO *et al.*, 2018). Esse dado é parte dos impactos do novo centro de poder, os Estados Unidos, que para McMichael (2009), reformulou os fluxos de alimentos para priorizar seu “império informal” durante a Guerra Fria, em que “[...] a principal característica definidora do regime era a transferência de excedentes agrícolas dos países do Norte para os países do Sul através dos programas chamados pelo eufemístico nome de ‘Food Aid’, que, na prática, constituíam uma forma de dumping” (SCHNEIDER; SCHUBERT; ESCHER, 2016, p. 8). O anticomunismo também trouxe consigo os projetos desenvolvimentistas para boa parte da periferia e da semiperiferia, o que, por sua vez, auxiliou na construção da agroindustrialização nacional baseada na modernização produtiva do setor, conhecida como Revolução Verde, que fortalecia os vínculos transnacionais de produção e consumo (FRIEDMANN; MCMICHAEL, 1989; MCMICHAEL, 2009; SCHNEIDER; SCHUBERT; ESCHER, 2016).

Os movimentos de ajuda alimentar foram interligados em um objetivo geopolítico internacional dos Estados Unidos no âmbito da Pós-Segunda Guerra e da Guerra Fria. Os programas de ajuda alimentícia, tinham como finalidade a transferência de alimentos dos Estados Unidos para os países da América Latina, Europa e da Ásia. Durante os anos de 1956-1960, as exportações estadunidenses de trigo por meio dos programas de ajuda representaram 31,8% do total das exportações mundiais. Porém, essas exportações eram fortemente subsidiadas pelos governos estadunidenses, que negociavam em valores reduzidos os alimentos em moeda local dos países auxiliados e transferiam o dólar para as empresas privadas dos Estados Unidos. O valor arrecadado em moeda estrangeira era destinado para financiamentos externos sem a necessidade de aprovação do Congresso⁷. Essa ação interna dos Estados Unidos gerou padrões comerciais e produtivos globais, entre eles a dependência dos demais países em determinados alimentos, principalmente o trigo (FRIEDMANN, 1982).

Os programas de ajuda alimentícia foram acompanhados pela iniciativa da Revolução Verde que, de certa forma, produziu um processo de industrialização do campo nos países em desenvolvimento, sob a operação dos Estados Nacionais, porém seguindo os interesses dos mercados internacionais. A Revolução Verde iniciou no México em 1954, quando um cientista estadunidense, enviado pela Fundação Rockefeller, modificou sementes de trigo e arroz para aumentar a produção. O grande sucesso produtivo no México fez com que as sementes modificadas fossem, com ajuda dos Estados Unidos, utilizadas em países da América Latina e do Sudeste Asiático. A modernização agrícola não foi somente biofísica, mas de introdução de novas tecnologias, o que gerou a mecanização do campo e o aumento da produção nos países periféricos (FRIEDMANN, 1982; MCMICHAEL, 2009; PATEL, 2013).

O terceiro regime, conhecido como Corporativo-Ambiental (1995-hoje), mesmo com a continuidade crescente da produção mundial, continua indefinido por uma série de fatores. Os dois primeiros são relacionados a continuidade hegemônica e da moeda internacional do antigo regime, ou seja, a centralidade nos fluxos produtivos, financeiros e políticos dos Estados Unidos e do dólar. O terceiro refere-se às restrições estatais frente aos acordos multilaterais firmados sobre agricultura em Organizações Internacionais. E o quarto, visualiza que o processo de financeirização iniciado na

⁶ Os cálculos utilizados por Ortiz-Spina, Beltekian (2018) consideram os valores correspondentes aos volumes de exportação mundiais indexados em 1913 = 100. Assim, em 1870 as exportações eram de 24,74, já em 1930 o valor passou para 124,46.

⁷ Nos levantamentos de Friedmann (1982) os Estados Unidos fizeram vendas concessionais de US\$9,3 bilhões entre 1955 e 1965.

década de 1970 também contribui para as (in)definições desse novo regime, com as corporações transnacionais como dominantes das cadeias mercantis de produtos agroalimentares. Contudo, apesar das dificuldades na definição do regime atual, é possível notar o advento de padrões de produção e consumo de massa ligando a agricultura a padrões industriais, que formam quatro complexos agroalimentares globais: o complexo trigo e milho, o de alimentos duráveis, a pecuária/ração e o de produtos tropicais (ESCHER; WILKINSON, 2019; MCMICHAEL, 2009; SCHNEIDER; SCHUBERT; ESCHER, 2016).

A incoerência entre projetos nacionais alavancados pela Revolução Verde e a internacionalização dos produtos e dietas dos Estados Unidos do segundo regime alimentar, fez com que o terceiro regime integrasse e replicasse os setores agrícolas mundiais, passando a centralidade da produção do Estado para o capital (MCMICHAEL, 2009). A década de 1990 foi o ápice desse processo, em que o mundo passou por uma abertura econômica alavancada pela queda da União Soviética, pela euforia hegemônica dos Estados Unidos e a crescente importância de Organizações Internacionais, como a Organização Mundial do Comércio (OMC). Ásia e América Latina foram impactadas por essa onda liberalizante, em que, na América Latina, notou-se uma especialização regressiva em um modelo liberal periférico, que tem como características: liberalização, privatização, desregulamentação, subordinação, vulnerabilidade externa estrutural e dominância do capital financeiro (FILGUEIRAS; GONÇALVES, 2007). Na Ásia o processo de liberalização foi mais controlado, principalmente na China, onde o Estado “[...] planeja, regula, estabiliza, investe, empreende, provê e vigia” (NOGUEIRA, 2021, p. 7).

Com as mudanças políticas e econômicas, novos complexos agroalimentares se tornaram importantes na produção e no comércio, principalmente aqueles relacionados com a produção de proteína animal. A produção de carne ao nível global triplicou de 1970 a 2019, passando de 100 milhões de toneladas para 336 milhões de toneladas. A produção de soja, principal origem das rações animais e base para outros produtos alimentícios e de biocombustível, que em 1970 era de 43 milhões de toneladas, em 2019 foi para 333 milhões de toneladas (FAO, 2021).

Além da mudança produtiva, a partir dos anos 1990 o nóculo de comercialização de produtos agrícolas tornou-se um oligopólio comandado por empresas multinacionais. Quatro empresas são responsáveis pela importação e exportação de 70% das *commodities* agrícolas: Archer Daniels Midland (ADM), Bunge, Cargill e Louis Dreyfus Company, conhecidas também pelo acrônimo ABCD (SANTOS; GLASS, 2018). Fundadas entre 1818 e 1902 nos Estados Unidos e na Europa, essas empresas já estavam presentes no primeiro regime alimentar, demonstrando uma continuidade do comando dos países do Atlântico Norte do primeiro ao último regime. Contudo, com a participação chinesa no século XXI por meio da China Oils and Foodstuffs Corporation (COFCO) fez com que o grupo ABCD diminuísse sua participação na comercialização de grãos, em 2014, por exemplo, a participação da ABCD nas exportações brasileiras de grãos caiu de 46% para 37% em 2015, enquanto a COFCO representou 45% (SANTOS; GLASS, 2018).

As mudanças na participação dos Estados Unidos na produção e comercialização dos produtos agropecuários, faz com que a principal característica do terceiro regime alimentar seja a multipolaridade, em que há uma reorientação policêntrica Sul/Oriente do regime alimentar, que Brasil e China são dois dos principais atores (MCMICHAEL, 2009; ESCHER; WILKINSON, 2019). Com isso, é possível notar que o terceiro regime alimentar enfrenta um ponto de inflexão, com legados dos regimes alimentares anteriores cada vez mais disfuncionais. Os modelos de exportações do século XIX e os esforços de industrialização do século XXI parecem atingir seus limites sociais e ecológicos, reforçando a necessidade de alternativas como a agricultura familiar. No entanto, os regimes alimentares, mesmo que historicamente datados, constituem uma ordem alimentar global em evolução através da reestruturação do subsistema interestatal na economia-mundo capitalista. Assim, cada regime alimentar é construído através do tempo e espaço: justapondo relações residuais, dominantes e emergentes (MCMICHAEL, 2019).

Nesse esforço explicativo da ordem alimentar global que iniciou em 1870, a próxima seção analisará as relações de dois dos atores mais importantes para o último regime alimentar. A descrição das especificidades das relações Brasil-

China no setor agropecuário podem auxiliar nas análises que buscam entender as inserções dos dois países, da América Latina e da Ásia com a economia-mundo capitalista.

As interações entre Brasil e China no atual regime alimentar internacional

Para compreender qual é a inserção e as relações desses países nos regimes alimentares internacionais não basta trazer dados de produção e de consumo, é necessário descrever as principais características, metas e processos internos no setor agrícola dos dois países. Para isso, é preciso subdividir essa seção, primeiro com uma síntese do desenvolvimento agrícola brasileiro e, em seguida, do desenvolvimento agrícola chinês e finalizar com a interação desses dois países no atual regime alimentar mundial.

Brasil

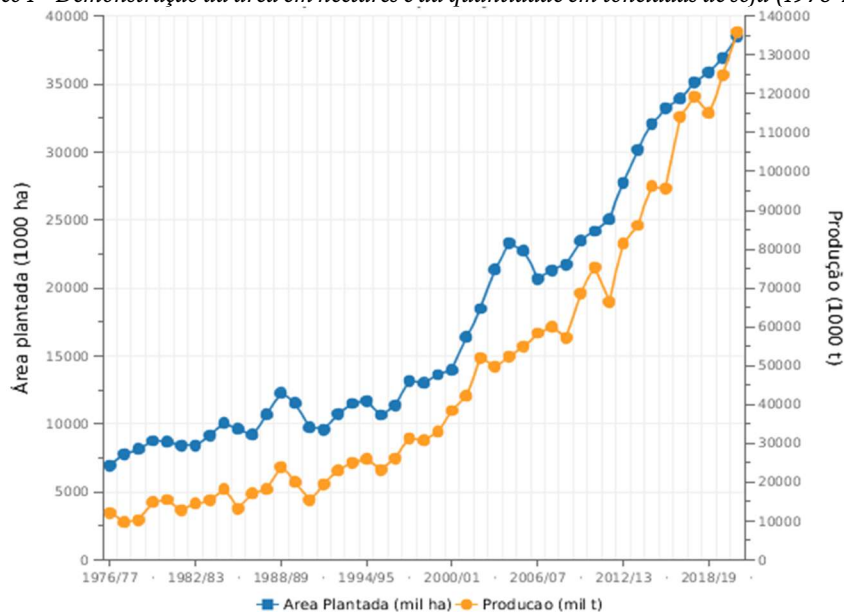
No Brasil, o setor agrícola é de suma importância para a economia nacional, tendo sido “a agricultura o nervo econômico da colonização” (PRADO JÚNIOR, 2011, p. 135). Ao longo da história, ciclos econômicos baseados em produtos primários, como o ciclo do açúcar e o ciclo do café, organizaram a sociedade brasileira. O Brasil Colônia tinha como objetivo o externo, nada mais que isso, sua produção e sociedade tinham a Europa como início e fim (PRADO JÚNIOR, 2011). Com isso, a grande propriedade e a monocultura tornaram-se características estruturais da sociedade brasileira, além do racismo e da falsa cordialidade baseada em títulos tão comuns aos colonizadores (PRADO JÚNIOR, 2011; HOLANDA, 2014).

A concentração de terras que já era presente na Colônia, facilitou a modernização das décadas de 1960 e 1970, que a partir dos preceitos da Revolução Verde, conseguiu industrializar o campo. A modernização conservadora do período, tinha assim os objetivos de: “[...] (a) liberar mão de obra para a indústria; (b) gerar oferta adequada de alimentos; (c) suprir matérias-primas para indústrias; (d) elevar as exportações agrícolas; (e) transferir renda real para o setor urbano” (DELGADO, 2005, p. 30). Para isso, a ditadura militar firmou bases de um setor agrícola integrado com os setores industriais e financeiros por meio da criação do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), da Política de Garantia de Preço Mínimos (PGPM) e da criação da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA).

A partir desses objetivos e políticas públicas se organiza a agricultura brasileira moderna que visa o aumento da produtividade para fins comerciais externos. Exemplo disso é o aumento de fertilizantes e de maquinário na lavoura. Em 1960, o uso de NPK, um tipo de fertilizante, era de 198,4 mil toneladas, já em 1980 esse valor passou para 4.066 mil toneladas. O mesmo ocorre com os tratores, em 1960 eram 61.345 unidades sendo utilizadas no Brasil, já em 1980 eram 545.205 unidades em funcionamento. Com o aumento do uso de fertilizantes e maquinário nas lavouras, a apropriação e especulação de terras em todo território nacional para a produção agrícola também foi crescente (DELGADO, 2005).

De todo modo, ao analisar os dados de produção de alguns produtos nota-se o sucesso dessa modernização. A soja passou de 6 milhões de hectares (1977) para 38 milhões de hectares (2020), que produziram 12 milhões de toneladas e 135 milhões de toneladas, respectivamente. O milho que antes usava 11 milhões de hectares (1976), hoje utiliza 19 milhões de hectares (2020), e sua produção passou de 19 milhões de toneladas, para 86 milhões de toneladas (CONAB, 2021). A demonstração abaixo (gráfico 1) tem como finalidade ilustrar o crescimento quase vertical da produção e da área plantada de soja, o que pode indicar demanda externa crescente. Para confrontar essa afirmação, basta ver que 74 milhões de toneladas de soja em grão foram exportadas em 2020 (CONAB, 2021).

Gráfico 1 - Demonstração da área em hectares e da quantidade em toneladas de soja (1976-2020)



Fonte: CONAB, 2021.

A centralidade da produção agrícola para o Brasil também pode ser observada pela necessidade do setor na sustentação econômica nacional. O agronegócio brasileiro era e ainda é utilizado como fonte para saldo comercial positivo, no intuito de diminuir os valores negativos da Conta-Corrente do país. Exemplo disso é de que na década de 1990, os governos de Fernando Henrique Cardoso lançassem políticas públicas que aumentassem o papel do agronegócio na economia nacional para diminuir o impacto da fuga de capital e dos empréstimos internacionais tomados (DELGADO, 2005; 2012).

Os eixos de desenvolvimento visavam expandir no país novas zonas econômicas e corredores comerciais para o agronegócio, além da reorganização da EMBRAPA para estabelecer interligações com as multinacionais do setor e a sobrevalorização do real para competição com produtos internacionais foram uma das políticas que lançaram o agronegócio no Brasil. Os governos do Partido dos Trabalhadores nas duas primeiras décadas do século XXI (2003-2016) continuaram e aprofundaram algumas políticas iniciadas na década de 1990. A política cambial e o cenário internacional de forte demanda por milho, soja e carne, além de outras políticas, trouxeram índices de crescimentos positivos para o Brasil (DELGADO, 2005; 2011). Resultado dessas políticas foi a participação do agronegócio no Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro em 34,8% em 1996, o índice não esteve abaixo de 18% até 2020 (CEPEA, 2021).

Com centralidade econômica, os agentes relacionados ao setor também buscam representatividade na política nacional. A Frente Parlamentar da Agropecuária (FPA), mais conhecida como “Bancada Ruralista”, com mais de 200 parlamentares, comanda 1/4 do Congresso Nacional. A presença da FPA buscou legitimar os interesses sobre a terra na Constituição de 1988 e, atualmente, buscam “a modernização da legislação trabalhista, fundiária e tributária, além da regulamentação da questão de terras indígenas e áreas quilombolas, a fim de garantir a segurança jurídica necessária à competitividade do setor” (FPA, 2021).

A combinação entre latifúndio e monocultura enraizada nos tempos coloniais ainda resiste na República, que para alguns pesquisadores é considerada uma “República da Soja”, devido à centralidade do grão para a economia nacional e para a inserção internacional do país. Porém, a junção dos interesses da burguesia agrária, do capital agroindustrial e das políticas macroeconômicas do Estado é criticado em relação ao uso intensivo de agrotóxicos e ameaça de desindustrialização e reprimarização da economia brasileira (DELGADO, 2005, 2012; TURZI, 2017; ESCHER; WILKINSON, 2019).

No entanto, as críticas não diminuem a importância do Brasil nos regimes alimentares internacionais, principalmente como fonte de produtos essenciais para a economia internacional. Os fluxos produtivos e comerciais do primeiro até o último regime passam por território brasileiro, o que faz com que haja um reflexo político e econômico, pois o país produz políticas para a continuidade produtiva dos principais produtos agroalimentares e os produtos agroalimentares se tornam essenciais para a economia nacional, aumentando a dependência econômica em relação ao setor externo.

China

A China imperial passou por processos diferentes daqueles que o Ocidente passou e esse artigo não conseguiria descrever todos eles. Porém, é possível notar “[...] padrões de atividade econômica na China, com uma grande diversidade não muito diferente em sua abrangência e dos tipos encontrados na Europa entre os séculos X e XVIII” (WONG, 1999, p. 215). Entre esses padrões comuns estão o comércio de longa distância, expansão de novos territórios produtivos, melhorias na tecnologia agrícola e a expansão da indústria rural. No entanto, diferente dos Estados mercantilistas da Europa, o Estado Chinês tinha maior controle produtivo e comercial no setor agrícola, o que diminuía a capacidade política das elites comerciais frente a burocracia e colocava a estabilidade social nas mãos do Estado (WONG, 1999).

Ao lado do Estado estava a agricultura. As questões de subsistência e produção agrícola já faziam parte dos principais interesses do Estado Chinês no século XVIII. O Estado Chinês do século XVIII criou as bases da economia agrícola chinesa atual, em que promoveu a expansão territorial, expandindo e reparando o controle de água para estabilizar a produção de grãos para subsistência e para comercialização; influenciou e regulou a distribuição de grãos para haver maior equidade entre as regiões chinesas; e apoiou a migração para criação de novos espaços ocupados para produção agrícola e para estabilizar os recursos naturais de cada região. Com isso, a China evoluiu as zonas rurais com dois tipos de economia agrária: a primeira para a subsistência de pequena escala em um Império em expansão e a segunda de larga escala monitorada e administrada pelo Estado (WONG, 1999).

Todos os movimentos realizados pelo Estado Chinês no campo eram para promover a prosperidade econômica a fim de obter apoio popular e ter legitimidade para governar. A principal política agrária da China Imperial foi na dinastia Qing (1644-1912), a última do Império chinês, em que movimentou as produções agrícolas para as bordas da China, o que proporcionou a integração dessas regiões com o interior chinês. Até a revolução de 1949 nenhuma grande política agrária foi realizada (WONG, 1999). Foi sob o poder de Mao Tsé-Tung que a China começou a movimentar as estruturas sociais, por meio de seu plano de metas, conhecido como “Grande Salto Adiante”, o líder chinês propôs a coletivização das zonas rurais, a industrialização das zonas urbanas e o aumento da produtividade geral. O plano gerou uma divisão entre rural e urbano, em que o primeiro servia como apoio de bens alimentícios para os trabalhadores do segundo. Contudo, com o plano de comuna no interior, a descentralização da governança, o nivelamento salarial e os índices irreais de produção, a China entrou em uma crise alimentar durante três anos (1958-1962) (WONG, 1999; 2008; ZHANG, 2019).

Entre erros e acertos, os líderes chineses a partir de 1978, sob o governo de Deng Xiaoping, foram atualizando, modificando e aprofundando políticas que favoreciam a criação de uma economia agrária comercial, a fim de diminuir o fosso entre o rural e o urbano. A criação de empresas estatais de níveis municipais, regionais e nacionais possibilitou a comercialização dos produtos agrícolas por todo território chinês e deu ao mercado maior relevância do que nos períodos precedentes. Parte dessas empresas eram do tipo *Town-Village Enterprises* (TVEs), que segundo Nogueira (2021), realizou boa parte da industrialização do campo. Os produtos comercializados por essas empresas tinham como origem as propriedades do Sistema de Responsabilidade Familiar, no qual, pequenos lotes são concedidos para famílias durante 30 anos. Dentro desse novo sistema nacional e descentralizado, a produção de grãos na China aumentou, o que demonstra que para a China, a grande propriedade não é essencial para a produção agrícola (WONG, 1999; 2008; ZHANG, 2019; NOGUEIRA, 2021).

A produção agrícola chinesa aumentou sua produtividade depois das reformas de 1978. Em 1950 a produção de grãos era de 1.155 kg/ha, em 1985 triplicou para 3.480 kg/ha e em 1996 já era de 4.895 kg/ha. O aumento da produtividade foi aliado com o uso de fertilizantes (0,75 kg/ha em 1950 e 251,21 kg/ha em 1996) e de tratores. Com a modernização agrícola chinesa por meio da irrigação e mecanização, foi criado um forte efeito de ligação entre indústria e agricultura, levando ao rápido desenvolvimento das agroindústrias (YAO, 2000). Porém, a modernização ocorreu no momento de integração da China na economia-mundo capitalista, o que alterou algumas diretrizes das zonas rurais, as principais delas são: a privatização de algumas empresas, os investimentos externos na China e o aumento da demanda por produtos agropecuários (ZHANG, 2019). O setor agrícola chinês foi perdendo espaço ao longo do tempo. Em 1952, o PIB chinês era constituído por 50,5% pelo setor agropecuário, esse valor diminuiu para 30,1% em 1980 e em 1996 ficou em 20,4% (YAO, 2000).

Contudo, o campo ainda é central para as políticas da China, pois fazem parte das zonas rurais chinesas 540 milhões de pessoas, em torno de 38% da população total (BANCO MUNDIAL, 2021). Além disso, com os avanços no bem-estar populacional, as pressões internas e externas para a produção autossuficiente da China alavancaram novas formas de intervenção estatal no setor agrícola. O aumento dos investimentos externos da China em outros países, a integração de multinacionais do setor na China e as fazendas públicas representam parte dessa política envolta na segurança alimentar (ZHANG, 2019).

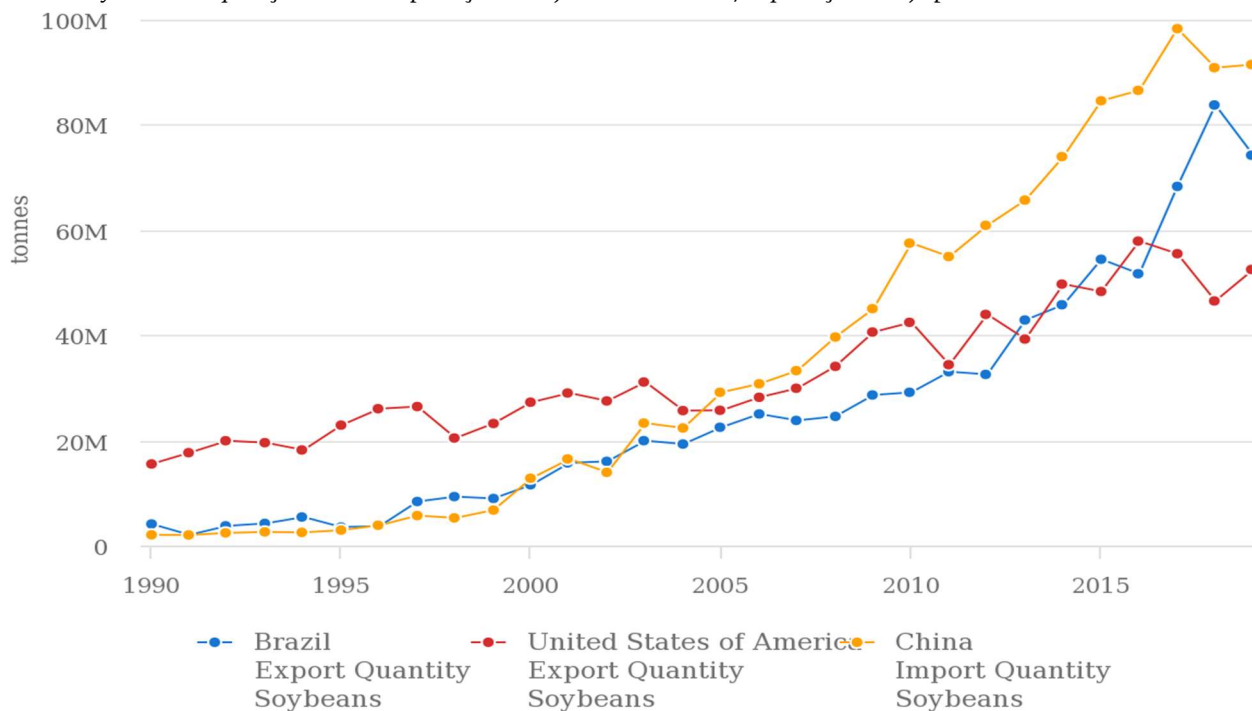
Dito isso, é possível notar que a China tem estruturas históricas específicas contínuas, as principais são: a administração direta do Estado no setor agrícola e a presença de camponeses em pequenas porções de terras. Essas duas estruturas se relacionam entre si e com outras formas de organização política e econômica na China, o que faz com que a China se insira de forma diversa do que os países ocidentais, como o Brasil, nos regimes alimentares internacionais.

Interação, continuidade e renovação

O Brasil, como colônia portuguesa, fez parte da expansão europeia do século XVI que firmou as bases da economia-mundo capitalista contemporânea (WALLERSTEIN, 1974). No mesmo período, a China era um império que se via como centro do mundo, um mundo diferente daquele europeu. A incorporação integral da China na economia-mundo capitalista ocorreu realmente a partir de 1978 com renovações nas matrizes econômicas e políticas do Estado Chinês (VIEIRA, 2022). As origens diversas fizeram que os dois países tivessem destinos também diferentes, enquanto o Brasil está estagnado na semiperiferia, a China está ascendendo ao centro da economia-mundo capitalista (LI, 2008; OURIQUES; VIEIRA, 2017).

No entanto, mesmo em direções opostas, as relações comerciais Brasil-China são sólidas desde 1974, ano do reconhecimento da República Popular da China pelo Estado Brasileiro. No ano de 1997, o Brasil exportou em torno de US\$1 bilhão para a China, já em 2020 esse valor ultrapassou US\$67 bilhões (MDICb, 2021). Atualmente, a China é o principal parceiro comercial brasileiro e gera saldos positivos para a balança comercial do Brasil, no ano de 2020 esse valor foi de US\$33 bilhões. Diferente da relação com o segundo parceiro comercial, os Estados Unidos, em que o saldo brasileiro em 2020 ficou negativo em US\$6,4 bilhões (MDIC, 2023).

A relação comercial Brasil-China está centrada no agronegócio, na qual a soja é o principal produto. A demanda chinesa pela soja em grão chegou a US\$27 bilhões em 2018 (MDIC, 2023). Em uma análise quantitativa mais ampla, a China importou 91 milhões de toneladas de soja em 2019, um valor bem maior que os 2 milhões de toneladas importadas em 1990. Já o Brasil, exportou 74 milhões de toneladas do mesmo grão em 2019 (41% a mais do que os Estados Unidos no mesmo ano), também um número expressivamente maior do que os 4 milhões de toneladas exportadas em 1990, como mostrado no gráfico 2 (FAO, 2021).

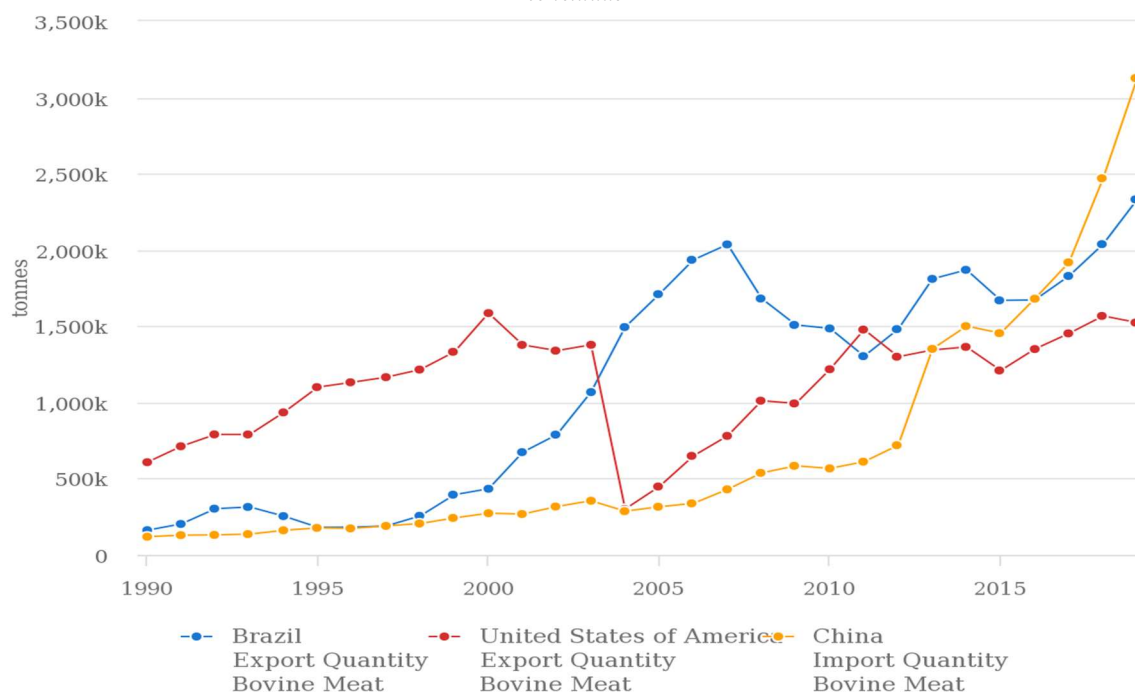
Gráfico 2 - Comparação entre as exportações de soja do Brasil e EUA/importação de soja pela China em toneladas

Fonte: FAO, 2021.

Quantidade exportada pelo Brasil em azul, pelos EUA em vermelho; quantidade importada pela China em amarelo.

Já o gráfico 3, mostra o caso da carne bovina. A China passou a importar de forma expressiva na segunda década do século XXI e atingiu 3 milhões de toneladas importadas em 2019, demonstrando a mudança da dieta chinesa no século XXI. Do lado da exportação, os Estados Unidos tiveram uma diminuição drástica em 2005 (em 2004 foram 1,4 milhão de toneladas, já em 2005 foram apenas 300 mil toneladas), recuperando os mesmos níveis de exportação apenas em 2011 (1 milhão de toneladas de carne bovina exportadas). Já o Brasil assistiu uma expansão das exportações de carne bovina, que desde 2003 está acima de 1 milhão de toneladas exportadas (FAO, 2021).

Gráfico 3 - Comparação entre as exportações de carne bovina dos EUA e do Brasil/importação de carne bovina pela China em toneladas



Fonte: FAO, 2021.

Quantidade exportada pelo Brasil em azul, pelos EUA em vermelho; quantidade importada pela China em amarelo.

Os dois gráficos acima, demonstram que as mudanças no consumo chinês fazem com que a demanda pela soja e pela carne seja crescente, o que expande e aprofunda as relações políticas e econômicas com os principais produtores, entre eles o Brasil. Assim, o complexo Soja-Carne Brasil-China pode ser uma das fontes das mudanças no regime alimentar atual (ESCHER; WILKINSON, 2017; MCMICHAEL, 2019). Parte da demonstração dessa nova fonte de mudanças no regime alimentar é a participação chinesa nos nós das cadeias mercantis dos produtos agropecuários, entre eles a soja. De 2005 até 2021, a China investiu mais de US\$97 bilhões no setor agropecuário ao redor do globo, o Brasil recebeu US\$3 bilhões desse total (AEI, 2021).

Para Zhang (2019), a China está em um processo de construção de um agronegócio global, que visa a segurança alimentar interna por meio da autonomia frente ao ABCD. A busca por produtos agropecuários no exterior faz com que os fluxos alimentares mundiais sejam redirecionados para um regime alimentar com maior poder chinês. Seguindo a mesma linha de pensamento, Escher e Wesz Júnior (2022), entende que a centralidade da China nessa nova dinâmica não é limitada às questões comerciais, mas que abrange também questões ambientais devido à pressão ecológica da produção agrícola, principalmente da soja. Nesse sentido, o Estado Brasileiro tem que equilibrar os efeitos positivos e negativos da interação com a China no regime agroalimentar internacional.

O Brasil cria mecanismos para a manutenção do principal parceiro alimentar chinês, é o caso da criação de uma secretaria no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento específica para tratar assuntos internacionais, fugindo do aparato do Ministério das Relações Exteriores. Além das modificações na política ambiental e na política de terras. A política ambiental vem sendo altamente criticada nos últimos anos por sua inércia relacionada à expansão da fronteira agrícola e seu alto índice de liberalização de agrotóxicos. Já a política de terras vem sendo alterada no Congresso para maior flexibilidade legal, possibilitando a compra de porções de terras maiores por empresas estrangeiras. De todo modo, alguns trabalhos demonstram que a concertação política nacional do agronegócio está cada vez mais forte e é prejudicial para a sociedade brasileira (FIRMIANO, 2020; POMPEIA, 2020).

Porém, como visto anteriormente, os números de produção e área produzida aumentam no Brasil, o que é causa e consequência do aprofundamento de estruturas do atual regime alimentar, entre elas a financeirização da agricultura e

a longa revolução verde nos países semiperiféricos (DELGADO, 2012; PATEL, 2013). Do lado chinês, as estruturas agrícolas internas se modificam mais lentamente que o processo de ascensão da economia nacional, como o exemplo a presença de empresas estatais e no processo de retomada da produção de produtos importantes (ZHANG, 2019). Relacionado China e Brasil no regime alimentar atual, pode-se notar que há sim novos redirecionamentos Sul/Oriente nos padrões de produção e de consumo, porém, ainda é cedo para afirmar que os Estados Unidos e a Europa são polos secundários, principalmente na competitividade entre as empresas dominantes do setor.

Considerações finais

O artigo buscou demonstrar quais são as relações entre Brasil e China nos regimes alimentares internacionais por meio da comparação incorporada. O esforço de descrição histórica contou com a revisão bibliográfica de trabalhos relacionados ao tema em comparação com alguns dados empíricos, a fim de consolidar os argumentos adotados. Com isso, fixou alguns padrões dos regimes alimentares internacionais e dos setores agrícolas do Brasil e da China durante o período recortado.

Em relação aos regimes alimentares, pode-se notar que a construção e evolução dos fluxos de produção e de comercialização estão sob a expansão da economia-mundo capitalista iniciada na Europa no século XVI, com a mudança hegemônica no século XIX/XX e as instabilidades do século XXI. Aliado a isso, o último regime alimentar está em constante modificação, já que há diversas indefinições políticas e econômicas na contemporaneidade. O fato é de que a construção dos padrões produtivos e de consumo desse último regime é guiado, em grande medida, pela China.

Sob esse aparato teórico e empírico, a inserção do Brasil é de suma importância para compreender os movimentos da economia-mundo capitalista, pois é possível visualizar a estagnação brasileira por meio de seus objetivos comerciais e das dinâmicas produtivas internas. O Brasil continua com latifúndios, dominantes na sua estrutura fundiária, que produzem parte dos produtos agropecuários para o consumo externo. O primeiro regime alimentar no Brasil auxiliou na efetivação da organização do setor agrícola. O segundo regime alimentar proporcionou inovações técnicas para o setor. E o último regime alimentar possibilitou alguns benefícios macroeconômicos de curta duração no século XXI.

A China, por sua localização geográfica e estrutura social específica, fez com que os regimes alimentares internacionais não influenciassem na sua produção e consumo até a década de 1970. A partir das reformas econômicas, o setor agrícola começa a ser impactado pelo segundo regime alimentar, como pode ser visto na mecanização, na utilização de fertilizantes e na agroindustrialização da produção agrícola. No entanto, a presença do Estado fez com que as influências externas fossem organizadas à realidade chinesa. A centralidade do Estado Chinês fez com que as críticas ocidentais da crescente demanda de soja e carne, fossem canalizadas para uma política nacional de autonomia produtiva.

Assim, Brasil e China influenciam e são influenciados de diferentes formas pelos regimes alimentares internacionais. Contudo, na observação histórica, o Brasil tem uma posição passiva, enquanto a China se insere ativamente nos regimes alimentares, alterando os fluxos produtivos e comerciais. O último regime alimentar, dessa forma, é fruto de uma justaposição de atores e interesses que modificam as estruturas dos regimes precedentes. No entanto, ainda é preciso descrever detalhadamente as conexões entre os Estados, empresas e agricultores para uma compreensão profunda dos regimes alimentares internacionais.

Referências

AEI, American Enterprise Institute. **China Global Investment Tracker | American Enterprise Institute - AEI**. [S. l.], 2021. Disponível em: <https://www.aei.org/china-global-investment-tracker/>. Acesso em: 5 abr. 2023.

ANDERSSON, Martin; TILL, Emilie Rohne. Between the Engine and the Fifth Wheel: an Analytical Survey of the Shifting Roles of Agriculture in Development Theory. In: PINILLA, Vicente; WILLEBALD, Henry (eds). **Agricultural Development in the World Periphery A Global Economic History Approach**. Londres: Palgrave MacMillan, 2018. p. 29–62.

APARICIO, Gema et al. The World Periphery in Global Agricultural and Food Trade, 1900–2000. In: PINILLA, Vicente; WILLEBALD, Henry (eds.) **Agricultural Development in the World Periphery A Global Economic History Approach**. Londres: Palgrave MacMillan, 2018. p. 63–88.

ARAGÃO, Daniel Maurício de; SANTOS, Tiago Matos dos. A governança global do desenvolvimento e a despolitização do land grabbing: “there is no alternative”? **Estudos Internacionais**, Belo Horizonte, v. 5, n. 2, 2017. Disponível em: <http://doi.org/10.5752/P.2317-773X.2017v5.n2.p57>. Acesso em: 07 jun. 2023.

BANCO MUNDIAL. **Rural Population (% of Total population) - China | Data**. [S. l.], 2021. Disponível em: <https://data.worldbank.org/indicator/SP.RUR.TOTL.ZS?locations=CN>. Acesso em: 25 ago. 2021.

BENEDICT, Kennette. Global Governance. In: WRIGHT, James D.; **International Encyclopedia of Social and Behavioral Sciences**. Nova York: Elsevier. 2015, p. 151-161. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/B978-0-08-097086-8.75018-5>. Acesso em: 07 jun. 2023.

BIELER, Andreas; MOORE, Madeleine. Water grabbing, capitalist accumulation and resistance: conceptualising the multiple dimensions of class struggle. **Global Labour Journal**, [s. l.], v. 14, n. 1, 2023. Disponível em: <https://mulpress.mcmaster.ca/globallabour/article/view/5074/4365>. Acesso em: 07 jun. 2023.

BROWN, Trent. When food regimes become hegemonic: Agrarian India through Gramscian lens. **Journal of Agrarian Change**, [s. l.] v. 20, n. 1, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/joac.12344>. Acesso em: 07 jun. 2023.

CEPEA, Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada. **PIB do Agronegócio Brasileiro - Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada - CEPEA-Esalq/USP**. [S. l.], 2021. Disponível em: <https://www.cepea.esalq.usp.br/br/pib-do-agronegocio-brasileiro.aspx>. Acesso em: 4 maio 2023.

CONAB, Companhia Nacional de Abastecimento. **Portal de Informações Agropecuárias**. [S. l.], 2021. Disponível em: <https://portaldeinformacoes.conab.gov.br/safra-serie-historica-graos.html>.

DELGADO, Guilherme Costa. A Questão Agrária no Brasil, 1950-2003. In: **Questão Agrária no Brasil: Perspectiva Histórica e Configuração Atual**. São Paulo: Instituto Nacional De Colonização E Reforma Agrária, 2005. p. 21–86.

DELGADO, Guilherme Costa. **Do Capital Financeiro Na Agricultura À Economia Do Agronegócio: Mudanças Cíclicas Em Meio Século (1965-2012)**. Porto Alegre: Editora Da UFRGS, 2012.

ESCHER, Fabiano; WILKINSON, John. A Economia Política do complexo Soja-Carne Brasil-China, **Revista de Economia e Sociologia Rural**, p. 656-678, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1806-9479.2019.191017>. Acesso em: 05 abr. 2023.

ESCHER, Fabiano; WESZ JUNIOR, Valdemar João. Dinâmica recente do complexo soja-carne Brasil-China. **Revista Campo-Território**, [s. l.], v. 17, n. 46, p. 131–151, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.14393/RCT174606>. Acesso em: 05 abr. 2023.

FAO, Food and Agriculture Organization of the United Nations. **FAOSTAT**. [S. l.], 2021. Disponível em: <http://www.fao.org/faostat/en/#data>. Acesso em: 25 ago. 2021.

FAO, Food and Agriculture Organization of the United Nations. **Sustainable food systems: concept and framework**. 2018. Disponível em: <https://www.fao.org/3/ca2079en/CA2079EN.pdf>. Acesso em: 07 jun. 2023.

FIRMIANO, Frederico Daia. “Quem Lamenta Os Estragos – Se Os Frutos São Prazeres?” O Bloco De Poder Agro do Governo Bolsonaro. **Estudos, Sociedade E Agricultura**, [s. l.], v. 28, n. 2, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.36920/esa-v28n2-5>. Acesso em: 05 abr. 2023.

FPA, Frente Parlamentar da Agropecuária. **História da FPA**. [S. l.], 2021. Disponível em: <https://fpagropecuaria.org.br/historia-da-fpa/>. Acesso em: 25 ago. 2021.

FRANK, Andre Gunder. **Acumulação Mundial**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1977.

FRIEDMANN, Harriet. The Political Economy of Food: The Rise and Fall of the Postwar International Food Order. **American Journal of Sociology**, [s. l.], v. 88, n. Marxist Inquiries: Studies of Labor, Class, and States, p. 248–286, 1982. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/3083245>. Acesso em: 05 abr. 2023.

FRIEDMANN, Harriet; MCMICHAEL, Philip. Agriculture And The State System: The rise and decline of national agricultures, 1870 to the present. **Sociologia Ruralis**, [s. l.], v. 29, n. 2, p. 93–117, 1989. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/j.1467-9523.1989.tb00360.x>. Acesso em: 05 abr. 2023.

GIRAUDO, Maria Eugenia. Dependent development in South America: china and the soybean nexus. **Journal Of Agrarian Change**, [s. l.] v. 20, n. 1, p. 60-78, 2019. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1111/joac.12333> Acesso em: 07 jun. 2023.

HOLANDA, Sérgio Buarque. **Raízes do Brasil**. 27. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

KORSNES, Marius; LIU, Chen. Meating demand in China: changes in chinese meat cultures through times. In: HANSEN, Arve.; SYSE, Karen Lykke. **Changing meat cultures: Food practices, global capitalism and the consumption of animals**. Londres: Rowman e Littlefield, 2021, p. 79-98.

LI, Minqi. **The rise of China and the demise of the capitalist world-economy**. Nova York: Monthly Review Press, 2008.

MADDISON, Angus. **The World Economy**. Paris: OECD Publishing, 2001. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/19900295>. Acesso em: 05 abr. 2023.

MEDEIROS, Carlos Aguiar; CINTRA, Maria Rita Vital Paganini. Impacto da ascensão chinesa sobre os países latino-americanos. **Revista de Economia Política**, [s. l.], v. 35, n. 1, 2015. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/0101-31572015v35n01a02>. Acesso em: 07 jun. 2023.

MCKAY, Ben M.; et al. China and Latin America: towards a new consensus of resource control?. **Third World Thematics**, [s. l.], v. 1, n. 5, 2016. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1080/23802014.2016.1344564>. Acesso em: 07 jun. 2023.

MCMICHAEL, Philip. A Food Regime Genealogy. **The Journal of Peasant Studies**, [s. l.], v. 36, n. 1, p. 139–169, 2009. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/03066150902820354>. Acesso em: 05 abr. 2023.

MCMICHAEL, Philip. Does China's "going out" strategy prefigure a new food regime? **The Journal of Peasant Studies**, [s. l.], v. 47, n. 1, p. 116–154, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/03066150.2019.1693368>. Acesso em: 05 abr. 2023.

MCMICHAEL, Philip. Incorporating Comparison within a World-Historical Perspective: an Alternative Comparative Method. **American Sociological Review**, [s. l.], v. 55, n. 3, p. 385–397, 1990. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/2095763>. Acesso em: 05 abr. 2023.

MCMICHAEL, Philip. World-System analysis, globalization and incorporated comparison. **Journal of World-System Research**, [s. l.], v. 3, n. 1, p. 68–99, 2000. Disponível em: <https://doi.org/10.5195/jwsr.2000.192>. Acesso em: 05 abr. 2023.

MDIC, Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. **ComexVis**. [S. l.], 2023. Disponível em: <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/comex-vis>. Acesso em: 07 jun. 2023.

MDICb, Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. **ComexStat-China**. [S. l.], 2021. Disponível em: <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/geral/41110>. Acesso em: 5 ago. 2021.

NOGUEIRA, Isabela. O Estado na China. **Oikos**, [s. l.], v. 20, n. 1, p. 6–16, 2021. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/oikos/article/view/52047>. Acesso em: 05 abr. 2023.

ORTIZ-OSPINA, Esteban; BELTEKIAN, Diana. **Trade and Globalization**. [S. l.], 2018. Disponível em: <https://ourworldindata.org/trade-and-globalization>. Acesso em: 25 ago. 2021.

OURIQUES, Helton Ricardo; VIEIRA, Pedro Antonio. A condição semiperiférica do Brasil na economia-mundo capitalista: novas Evidências. **Carta Internacional**, [s. l.], v. 12, n. 3, p. 199, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.21530/ci.v12n3.2017.711>. Acesso em: 05 abr. 2023.

PATEL, Raj. The Long Green Revolution. **Journal of Peasant Studies**, [s. l.], v. 40, n. 1, p. 1–63, 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/03066150.2012.719224>. Acesso em: 05 abr. 2023.

PINILLA, Vicente; WILLEBALD, Henry. Agricultural Development in the World Periphery: A General Overview. In: PINILLA, Vicente; WILLEBALD, Henry (eds). **Agricultural Development in the World Periphery A Global Economic History Approach**. Londres: Palgrave MacMillan, 2018. p. 3–27.

PINTO, Rubens Marcelo Campos. Investimento direto estrangeiro chinês e participação chinesa em projetos de infraestrutura no estado de São Paulo, Brasil: uma análise baseada na urbanização planetária e nos circuitos do capital. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, [s. l.], v. 25, n. 1, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.22296/2317-1529.rbeur.202306>. Acesso em: 07 jun. 2023.

POMPEIA, Caio. Concertação e poder: o agronegócio como fenômeno político no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, [s. l.], v. 35, n. 104, 2020.

PRADO JR., Caio. **Formação do Brasil contemporâneo**: Colônia. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

RU, Sung Hee. A comparison of Weber's and Wallerstein's historical methods: the contribution of Weber's methods in developing existing world-systems methods. **Journal of Asian Sociology**, [s. l.], v. 52, n. 1, 2023. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/10.2307/27211833>. Acesso em: 07 jun. 2023.

SANTOS, Maureen; GLASS, Verena (orgs.). Altas do agronegócio: fatos e números sobre as corporações que controlam o que comemos. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Boll, 2018. Disponível em: https://br.boell.org/sites/default/files/atlas_agro_final_06-09.pdf. Acesso em: 05 abr. 2023.

SCHNEIDER, Sergio; SCHUBERT, Maycon Noremborg; ESCHER, Fabiano. Regimes agroalimentares e o lugar da agricultura familiar: uma apresentação ao debate. **Revista Mundi Meio Ambiente e Agrárias**, [s. l.], v. 1, n. 1, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.21575/25254790rmmaa2016vol1n134>. Acesso em: 05 abr. 2023.

TIMMER, C. Peter. **A World without Agriculture: The Structural Transformation in Historical Perspective**. Washington: AEI Press, 2009. Disponível em: https://www.aei.org/wp-content/uploads/2014/06/-a-world-without-agriculture-the-structural-transformation-in-historical-perspective_145442400043.pdf. Acesso em: 05 abr. 2023.

TURZI, Mariano. **The Political Economy of Agricultural Booms**. Londres: Springer International Publishing, 2017.

VIEIRA, Pedro Antonio. As três fases da China na economia-mundo capitalista: incorporação forçada e parcial (1840-1949), retraimento e incorporação mínima (1949-1978), integração total, voluntária e irreversível (1978-presente). In: **Desigualdade, geocultura e desenvolvimento na economia-mundo capitalista contemporânea: olhar desde as (semi)periferias**. Florianópolis: Insular, 2022. p. 175–207.

WALLERSTEIN, Immanuel. **O Sistema Mundial Moderno: A agricultura capitalista e as origens da economia-mundo europeia no século XVI**. Porto: Edições Afrontamentos, 1974. v. 1.

WONG, R. Bin. The Political Economy of the Agrarian Empire and Its Modern Legacy. In: **China and historical capitalism: genealogies of sinological knowledge**. Cambridge: Cambridge University Press, 1999. p. 210–245.

WONG, R. Bin. Transformations of China’s post-1949 political economy in an historical perspective. **Pacific Economic Review**, [s. l.], v. 13, n. 3, p. 291–307, 2008. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/j.1468-0106.2008.00402.x>. Acesso em: 05 abr. 2023.

YAO, Shujie. How Important is Agriculture in China’s Economic Growth? **Oxford Development Studies**, [s. l.], v. 28, n. 1, p. 33–49, 2000. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/713688306>. Acesso em: 05 abr. 2023.

ZHANG, Hongzhou. **Securing the “Rice Bowl”**: China and Global Food Security. Singapore: Springer Singapore, 2019.

Funções de colaboração exercidas

Giacomo Otavio Tixiliski:

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

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

A China no capitalismo contemporâneo

China in contemporary capitalism

DOI: <https://doi.org/10.22456/2178-8839.132953>

Isabella Barbosa Loiola

UEPB- Universidade Estadual da Paraíba, João Pessoa, Brasil

isabellabloiola5@gmail.com  

Alexandre César Cunha Leite

UEPB- Universidade Estadual da Paraíba, João Pessoa, Brasil

alexccleite@gmail.com  

Resumo

O livro "A China no capitalismo contemporâneo" apresenta um olhar sobre o desenvolvimento da China no cenário internacional, através de uma perspectiva econômica, social e política. A obra organizada por Esther Majerowicz e Edmilson Paraná está dividida em três partes, iniciando pela caracterização do desenvolvimento chinês, seguindo pela formação das classes sociais após as reformas de 1978 e última parte está focada na inserção internacional chinesa e na disputa tecnológica entre China e Estados Unidos. As reflexões construídas ao longo da obra mostram a importância da China como peça-chave da geopolítica mundial.

MAJEROWICZ, E.; PARANÁ, E. (Orgs.). **A China no capitalismo contemporâneo**. São Paulo: Expressão popular, 2022. ISBN: 978-65-5891-063-3

Palavras-chave: China; Economia; Política; Sociedade.

Abstract

The book "China in contemporary capitalism" provides an insight into China's development in the international scenario from an economic, social, and political perspective. The work, organized by Esther Majerowicz and Edmilson Paraná, is divided into three parts, beginning with the characterization of Chinese development, followed by the formation of social classes after the reforms of 1978, and the final part focuses on China's international integration and the technological competition between China and the United States. The reflections built throughout the book demonstrate the importance of China as a key player in global geopolitics.

MAJEROWICZ, E.; PARANÁ, E. (Orgs.). **A China no capitalismo contemporâneo**. São Paulo: Expressão popular, 2022. ISBN: 978-65-5891-063-3

Keywords: China; Economy; Politics; Society.

Recebido: 01 Junho 2023
Aceito: 01 Julho 2023

Capes- Aluno bolsista.

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



Este é um artigo publicado em acesso aberto e distribuição sob os termos da Licença [Creative Commons de Atribuição Não-Comercial Compartilhá-Igual 4.0 Internacional \(CC BY-NC-SA 4.0\)](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/), que permite seu uso, distribuição e reprodução em qualquer meio bem como sua transformação e criações a partir dele, desde que o autor e a fonte originais sejam creditados. Ainda, o material não pode ser usado para fins comerciais, e no caso de ser transformado, ou servir de base para outras criações, estas devem ser distribuídas sob a mesma licença que o original.

O livro "A China no capitalismo contemporâneo", organizado por Esther Majerowicz e Edemilson Paraná, apresenta um olhar da economia política sobre a vertiginosa e complexa expansão da China no capitalismo global. A obra é estruturada em três partes, partindo das características do desenvolvimento econômico chinês; passando pela formação das classes sociais pós-reforma de 1978; e, por fim, a expansão global chinesa e a disputa tecnológica com os Estados Unidos (EUA). O livro é fruto da pesquisa e colaboração de pesquisadores brasileiros e chineses, os quais citamos nominalmente: Carlos Aguiar Medeiros, Isabela Nogueira, Valéria Lopes Ribeiro, Virgínia Fontes e Hao Qi.

Na literatura acerca do tema não há um consenso sobre as características da economia chinesa que é vista sob uma ótica dicotômica, entre o socialismo e o capitalismo. Medeiros (2022), ressalta a dificuldade em caracterizar a formação econômica da China devido ao fato de o país combinar elementos e instituições socialistas atuando em um cenário capitalista.

A China tem um sistema político herdado da revolução socialista de 1949 baseado no monopólio do partido-estado, no qual as empresas estatais exercem papel de protagonismo. Medeiros (2022) define o governo de Deng Xiaoping (1978-1992) como parte essencial do desenvolvimento das forças produtivas que culminaram na industrialização do país. Sun Yat-Sen (1866-1925) defendia que o êxito no processo de industrialização da China como a forma de se libertar da condição de subordinado ao ocidente. O Estado chinês possui uma posição geopolítica autônoma, diante da ordem mundial determinada pelos EUA (YONGNIAN; XIN, 2017; LEE; WAINWRIGHT; GLASSMAN, 2018).

Edmilson Paraná e Valéria Ribeiro (2022) utilizam do realismo político de Maquiavel para analisar questões da agitada Pequim do século XXI. Os autores fazem uso dos conceitos Virtú e Fortuna para explicar a ação de desenvolvimento chinesa nas últimas décadas em que a China consegue utilizar de fatores externos e internos (virtú) para favorecer seu crescimento socioeconômico (fortuna) (MEDEIROS, 2010). Para que todo esse avanço ocorresse, o Estado teria um papel central na construção de um projeto nacional de desenvolvimento. Sendo considerado a base da estabilidade chinesa a existência do Partido Comunista Chinês (PCC).

O projeto nacional do Estado chinês tem como objetivo tornar a China um país moderno e próspero. A melhoria nos índices socioeconômicos da China é refletida na redução dos índices de pobreza. O salário médio na China é o que mais cresceu em todo mundo. O país, até início dos anos 2000, produzia bens de consumo (considerado a fábrica do mundo) passou a ser exportador de bens de capital de tecnologia, tudo isso graças aos investimentos na qualificação da população, melhoria na educação e investimentos em ciência e tecnologia.

O país concentrava boa parte da sua população em áreas rurais quando iniciaram-se as transformações impulsionadas por Deng Xiaoping a partir de 1978. Também a partir de 1978, iniciou-se o processo de proletarianização gerando agitação na população chinesa. Segundo Majerowicz (2022), a expropriação de terras motivada pelo desenvolvimento de fábricas e da urbanização tem sido a principal fonte de agitação social na China contemporânea.

A transição do campesinato para a formação de um Exército Industrial de Reserva (EIR) gerou, a partir de 1978, um fluxo migratório em massa, uma vez que o direito sobre a terra não foi assegurado para os camponeses. De acordo com Majerowicz (2022), nesse processo, a renda derivada da agricultura perdeu seu caráter estruturante dando lugar para o salário-mínimo no setor formal, marcando a proletarianização da sociedade chinesa. A população rural que se instalou em áreas urbanas formou a espinha-dorsal do EIR contando com trabalhadores submetidos a baixos salários, situação que assegurava a competitividade comercial dos produtos chineses devido ao seu baixo custo de produção (BRAGA; NOGUEIRA, 2020).

A transformação da China, de uma economia socialista planificada para uma economia de mercado com um planejamento centrado no PCC, impacta na formação social chinesa fazendo com que surgisse uma classe capitalista doméstica entrelaçada com as estruturas estatais (MAJEROWICZ; PARANÁ, 2022). A relação do PCC com a classe burguesa nacional emergente é marcada por muitas tensões, visto que a China adota a ideia de um Estado nacional weberiano (NOGUEIRA, 2018) em sua relação social, significando que o Estado chinês seria o criador e regulador dessa classe social emergente.

A classe burguesa na China está disciplinada e empenhada com o desenvolvimento do Estado. As reformas de 1978 marcaram o início da gestação da classe burguesa, contudo, apenas em 1992 foi firmado por Deng Xiaoping "o grande compromisso" com a burguesia nacional emergente (NOGUEIRA, 2018). Para Isabella Nogueira e Hao Qi (2022), o processo de privatização das estatais e de expropriação de terras são responsáveis pela criação da classe capitalista doméstica. Segundo os autores supracitados, o atual estágio de inovação tecnológica e financeirização derivam em três grandes frações de classes. A primeira sendo a *low road* proveniente de um processo de acumulação primitivo; a inovativa surgiu a partir dos anos 2000 com o investimento estratégico do Estado chinês em inovação tecnológica e, por último, a financeira advinda da financeirização econômica.

Após o processo de abertura econômica e de reformas internas, que refletiram e transformaram seu modo de produção, sua formação social e os altos índices de crescimento econômico, a China tornou-se uma das maiores economias do mundo sob a liderança do PCC. Segundo Ribeiro (2022), a inserção externa chinesa é baseada nas exportações de produtos primários, investimentos diretos em diversos setores (energia, infraestrutura e transportes como os mais relevantes) por meio do capital estatal e privado, sendo os principais parceiros países do Leste da Ásia, Oriente Médio, África e América do Sul.

A projeção externa chinesa é reflexo do modelo capitalista não neoliberal, centrado no PCC. Para Ribeiro (2022), o globalismo na China segue os estágios de acumulação interna e o investimento externo direcionado para acessar mercados, ter acesso a tecnologias estrangeiras e para exportar determinados bens produzidos internamente. Assim, sua inserção acaba sendo adequada para continuidade do seu projeto de desenvolvimento econômico. A iniciativa *Belt and Road* lançada em 2013 por Xi Jinping serve como exemplo sendo considerada com a grande estratégia na área dos investimentos e criação de rotas comerciais e logísticas (CLARKE, 2017; DUNFORD; LIU, 2019).

O processo de inovação tecnológica, impulsionado pelo Estado chinês, e a internacionalização da China favoreceram a emergência de um cenário de disputa comercial e, posteriormente, tecnológica entre China e EUA. Majerowicz (2022) expõe a ideia de que essa disputa estaria acontecendo em moldes semelhantes de uma Guerra Fria, considerando a existência de dois países com modos de produção distintos. Majerowicz (2022) resgata a natureza e as características da disputa entre EUA e União Soviética (URSS), para fazer um paralelo com a China, cujas pesquisas na área tecnológica partem das áreas militares para, posteriormente, serem adaptadas para o setor civil, tanto nos EUA quanto na China.

O Estado chinês investe e reforça a presença das estatais em áreas estratégicas, sendo uma delas o setor de inovação tecnológica. Por meio desse planejamento centrado no estado, o país vem se destacando no desenvolvimento de novas tecnologias. Nessa disputa, é válido destacar, que a economia de China e EUA tem uma complementaridade econômica, ou seja, a disputa tem limites uma vez que as economias estão entrelaçadas. As empresas chinesas dependem da economia norte-americana e vice-versa (MAJEROWICZ; PARANÁ, 2022).

A obra "A China no capitalismo contemporâneo" traz importantes reflexões a respeito do desenvolvimento chinês. Utilizando do resgate de teóricos clássicos da economia política e apresentando um diálogo com a literatura mais recente, propõe diferentes aspectos do desenvolvimento chinês dos últimos 40 anos. Associando o arcabouço teórico citado com a análise das transformações recentes na estrutura social e econômica chinesa, o livro oferece ao leitor um panorama histórico do desenvolvimento chinês, moldado por um partido comunista, mas atuando em uma ordem global capitalista financeirizada. A obra ainda contribui com uma lista de temas, tais como o aumento da desigualdade regional e de renda, o questionamento de diretrizes do PPC por parte da população e a rivalidade com os EUA, que se apresentam como desafios para o governo chinês e demandarão atenção por parte dos pesquisadores.

Referências

BRAGA, João Pedro; NOGUEIRA, Isabela. Mercado de trabalho e salário mínimo na China. **Geosul**, v. 35, n. 77, p. 49-72, 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/geosul/article/view/75892>. Acesso em: 12 maio de 2023.

CLARKE, Michael. The belt and road initiative: China's new grand strategy? **Asia Policy**, n. 24, p. 71-79, 2017. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/26403204>. Acesso em: 12 maio de 2023.

DUNFORD, Michael; LIU, Weidong. Chinese perspectives on the Belt and Road Initiative. **Cambridge Journal of Regions, Economy and Society**, v. 12, n. 1, p. 145-167, 2019. Disponível em: <https://academic.oup.com/cjres/article-abstract/12/1/145/5288447?login=false>. Acesso: 12 maio de 2023.

LEE, Seung-Ook; WAINWRIGHT, Joel; GLASSMAN, Jim. Geopolitical economy and the production of territory: The case of US-China geopolitical-economic competition in Asia. **Environment and Planning A: Economy and Space**, v. 50, n. 2, p. 416-436, 2018. Disponível em: https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0308518X17701727?casa_token=IGOS-wsvnv0AAAAA:ijq98Y9nC8mZlI9-Iv2cSW4mWFtmMD_pqnF-YvS7iySSXWYdpomMU2HShun5MIAw5B6CpaX6sIdHlrQ. Acesso em: 23 maio de 2023.

MAJEROWICZ, E.; PARANÁ, E. (Orgs.). **A China no capitalismo contemporâneo**. São Paulo: Expressão popular, 2022. ISBN: 978-65-5891-063-3

MEDEIROS, Carlos Aguiar. O ciclo recente de crescimento chinês e seus desafios. **Observatório da economia global Unicamp**, Textos Avulsos, no.3, Junho, 2010. Disponível em: https://www.eco.unicamp.br/cecon/images/arquivos/observatorio/OBSERVATORIO_3.pdf. Acesso em: 12 maio de 2023.

NOGUEIRA, Isabela. Estado e capital em uma China com classes. **Revista de Economia Contemporânea**, v. 22, 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rec/a/Yw5R7FYckMDNF9Nq8pGYZbT/?lang=pt&stop=previous&format=html>. Acesso em: 25 maio de 2023.

YONGNIAN, Zheng; XIN, Lim Wen. The Changing Geopolitical Landscape, China and the World Order in the 21st Century. **China: An International Journal**, v. 15, n. 1, p. 4-23, 2017. Disponível em: <https://muse.jhu.edu/article/650097>. Acesso em: 12 maio de 2023.

Funções de colaboração exercidas

Isabella Barbosa Loiola:

Escrita (primeira redação);

Alexandre César Cunha Leite:

Escrita (revisão e edição);

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

Diretrizes para autores

1. A revista *Conjuntura Austral* publica Análises de Conjuntura, Artigos de Pesquisa e Resenhas Bibliográficas, nos idiomas português, inglês e espanhol;
2. A revista está dividida em quatro seções: Conjuntura (Análises de Conjuntura); Pesquisa (Artigos de Pesquisa); Leitura (Resenhas Bibliográficas) e Dossiê (Dossiês temáticos e Edições Especiais);
3. As contribuições devem ser originais e podem ter sido depositadas (de forma prévia ou simultânea à submissão para avaliação na revista) nos servidores de preprint considerados pela *Conjuntura Austral*;
 - 3.1 A revista aceita submissões de preprints depositados nos seguintes servidores:
 - [American Political Science Association](#)
 - [OSFPreprints](#)
 - [Preprints.org](#)
 - [SciELO Preprints](#)
 - 3.1.1. Caso decida realizar o depósito do manuscrito em servidor de preprint de maneira simultânea à submissão para a revista, os(as) autores(as) se comprometem a depositá-lo em um dos servidores considerados pela *Conjuntura Austral*;
 - 3.2 Os preprints submetidos à revista serão avaliados por três pareceristas, sendo ao menos um membro do Comitê Editorial e outros dois selecionados de forma *ad hoc* pelo Comitê Editorial;
 - 3.2.1. Caso solicitado, os nomes dos(as) pareceristas poderão ser, a critério do Comitê Editorial, informados aos(as) autores(as) do manuscrito;
 - 3.2.2. Em caso de aprovação dos preprints para publicação, os pareceres emitidos serão também publicados, acompanhados dos nomes dos(as) respectivos(as) avaliadores(as);
 - 3.3 Caso a contribuição esteja depositada em servidor de preprint, os(as) autores deverão informar o fato ao Comitê Editorial por meio do preenchimento do campo específico na Carta ao Comitê Editorial, disponível [aqui](#), que deverá ser enviada como documento suplementar no momento da submissão do manuscrito;
4. Os manuscritos submetidos à revista devem respeitar critérios específicos de números mínimos e máximos de caracteres; nessa contabilização são incluídos título, resumo e palavras chave (no idioma original e em inglês), corpo do texto e notas de rodapé; não são incluídas as referências.
 - 4.1 Trabalhos que não estejam adequados aos tamanhos estabelecidos poderão, mediante solicitação e a partir da avaliação do Comitê Editorial, ser considerados para a publicação; o registro dessa solicitação, bem como sua justificativa, deverão ser apresentados no momento da submissão, na seção "Comentários ao editor" no processo de submissão de artigos no sistema;
 - 4.2 Os artigos de Análise de Conjuntura devem conter entre 15 mil e 25 mil caracteres (incluindo espaços);
 - 4.2.1 As Análises de Conjuntura deverão ser textos científicos que analisem uma situação ou fato atual, buscando uma interpretação que localize tal situação em estruturas explicativas (teóricas ou históricas) mais amplas. Diferentemente de um texto jornalístico ou informativo, a análise de conjuntura internacional deverá procurar elementos explicativos mais amplos, fundamentados em bibliografia pertinente, correlacionando a questão abordada. As análises de conjuntura devem conseguir articular elementos conjunturais e estruturais de forma equilibrada, oferecendo uma explicação provisória ao problema internacional apontado.
 - 4.3 Os Artigos de Pesquisa devem conter entre 35 mil e 50 mil caracteres (incluindo espaços);
 - 4.3.1 Os artigos de pesquisa deverão ser trabalhos resultantes de pesquisa científica original. Podem ser resultados parciais de pesquisas mais amplas, mas que já podem ser divulgados como uma unidade encerrada. Devem ter originalidade, precisão conceitual, definição do problema, dos objetivos e tratamento correto dos dados, adotar e apresentar de forma clara metodologia adequada, ser referenciado em bibliografia pertinente, e apresentar seus resultados. O texto deve ser suficientemente claro para um público mais amplo. O uso de imagens e tabelas que não tenham sido produzidas para o artigo enfraquecem a submissão e devem ser evitadas.
 - 4.4 As Resenhas Bibliográficas devem conter entre 7 mil e 9 mil caracteres (espaços inclusive).
 - 4.4.1 As resenhas deverão ter caráter crítico e analítico, não devendo limitar-se à apresentação da obra em questão. Espera-se que o texto contribua não apenas para o conhecimento da obra (identificando de forma clara e objetiva tanto seu argumento central, quanto sua estrutura de sustentação), mas também para situá-la no campo de estudos de Relações Internacionais, apresentando elementos que demonstrem sua interlocução com outras obras e também sua atualidade e relevância;
5. Os dados sobre os(as) autor(as) (nome completo, titulação, ORCID iD, filiação institucional – com o nome da instituição por extenso – e e-mail para contato) devem ser inseridos nos respectivos campos da plataforma de submissão da revista para todos os(as) autores(as);
 - 5.1 Essas informações deverão ser igualmente preenchidas na Carta ao Conselho editorial, disponível [aqui](#), que deverá ser enviada como documento complementar no momento da submissão do manuscrito;
 - 5.2 Os manuscritos, especialmente aqueles que não estejam depositados em servidores de preprints, não devem conter qualquer informação dos(as) respectivos(as) autores(as);
6. O completo preenchimento, pelos(as) autores(as), do formulário de submissão do artigo no sistema da Revista é imprescindível; submissões com dados incompletos não serão encaminhadas para avaliação;
 - 6.1 O formulário de submissão do artigo deve ser obrigatoriamente preenchido também em inglês, o que é possível por meio da opção de troca de idioma disponível na parte superior do formulário (é necessário alterar o idioma no campo específico, no topo do formulário, e clicar no botão "submeter");
 - 6.2 A seção do formulário de submissão destinada ao URL deve ser preenchida com o link para o Currículo Lattes do(a) autor(a) – sempre que ele(a) tiver um;
 - 6.3 Todos(as) autores(as) devem ter seu ORCID iD informado no momento da submissão; caso o formulário informe que o ORCID iD é inválido, tente retirar o "S" de "https" no endereço do ORCID iD; caso o problema persista, contate a equipe da *Conjuntura Austral*;
7. Não serão considerados para avaliação artigos com mais de três autores, salvo em casos considerados pertinentes pelo Comitê Editorial; o registro de solicitação para tanto, bem como sua justificativa, deverão ser apresentados na seção "Comentários ao editor", no processo de submissão de artigos no sistema;

8. A titulação mínima para a submissão de manuscritos é Mestre(a);
 - 8.1 Não serão aceitos trabalhos de graduandos(as), nem mesmo na condição de coautores(as);
 - 8.2 Trabalhos de mestrandos(as) só serão aceitos se acompanhados de outro(a) autor(a) com titulação maior;
9. No caso de resenhas bibliográficas, só serão aceitas contribuições de obras publicadas no máximo 24 meses antes da submissão do manuscrito;
 - 9.1 Nas resenhas devem ser informados os dados completos e o ISBN da obra analisada;
 - 9.2 As resenhas não passarão pelo processo de revisão duplo-cego por pares, sendo sua avaliação realizada por integrantes do Comitê Editorial da revista;
10. Todas as contribuições devem vir acompanhadas de:
 - 10.1 Três palavras-chave no idioma original e em inglês, separadas por ponto-e-vírgula (;);
 - 10.2 Título no idioma original e em inglês;
 - 10.3 Resumo no idioma original e em inglês;
 - 10.4 Além de constarem no arquivo submetido para avaliação, estas informações devem ser inseridas obrigatoriamente nos campos destinados a elas no momento da submissão no sistema;
11. No caso das contribuições em inglês, elas também devem apresentar:
 - 11.1 Três palavras-chave em um segundo idioma (português ou espanhol), separadas por ponto-e-vírgula (;);
 - 11.2 Título em um segundo idioma (português ou espanhol);
 - 11.3 Resumo em um segundo idioma (português ou espanhol);
 - 11.4 Além de constarem no arquivo submetido para avaliação, estas informações devem ser inseridas obrigatoriamente nos campos destinados a elas no momento da submissão no sistema;
12. Os títulos dos artigos devem ter no máximo 200 caracteres (espaços incluídos), e não devem ser inseridos totalmente em maiúsculas no momento da submissão no sistema;
13. Os resumos deverão ter entre 150 e 200 palavras, bem como apresentar, de forma clara e concisa, o tema, os objetivos, a metodologia utilizada e as conclusões do trabalho;
14. As contribuições deverão ser geradas por um software de processamento de textos amplamente utilizado, e apresentada em formato Microsoft Word, OpenOffice ou RTF, em fonte Times New Roman, tamanho 12, espaço 1,5, sem espaçamento entre parágrafos; contribuições em qualquer outro formato não serão aceitas;
15. As notas de rodapé restringem-se a esclarecimentos adicionais ao texto, não devendo conter referências bibliográficas ou links;
 - 15.1 Caso a nota de rodapé seja incluída no final da frase, ela deve ser inserida depois do ponto final.
16. O uso de imagens (fluxogramas, mapas, tabelas, gráficos e figuras) deve ser restrito ao essencial para a ilustração dos argumentos desenvolvidos no texto;
 - 16.1 As tabelas, fluxogramas, gráficos e quadros devem ser produzidos no mesmo software de produção de textos utilizado na elaboração do manuscrito (ou em um software compatível), e devem ser incluídos no corpo do texto, com títulos, legendas e referências adequados, e não como imagens ou ao final do texto, como anexos;
 - 16.2 A localização de mapas e imagens deve ser indicada de forma sequencial ([Figura 1], [Figura 2], etc.) no corpo do texto, acompanhada do título e das respectivas referências;
 - 16.2.1 As imagens não devem ser incluídas no corpo do texto, e sim encaminhadas como documentos complementares, em formato .jpeg com resolução de ao menos 300 dpi;
 - 16.2.2 No caso de imagens que não tenham sido produzidas pelo autor e que não tenham uma licença que permita sua livre reprodução, a submissão deve incluir, como documento complementar, uma autorização formal assinada pelo autor, editor e/ou detentor do copyright da imagem para seu uso e reprodução no artigo submetido à *Conjuntura Austral: journal of the Global South*.
17. As citações diretas devem seguir a norma ABNT 10520/2002: até três linhas no corpo do texto destacada por aspas; maior de três linhas com recuo de 4cm do lado esquerdo, espaçamento simples e fonte tamanho 10pt.
 - 17.1 As citações diretas devem estar obrigatoriamente no mesmo idioma que o artigo; caso o texto original esteja em outro idioma, a tradução do trecho em questão deverá ser usada no corpo do texto, acompanhada da indicação de que a tradução foi feita pelos(as) autores(as) do manuscrito, e a versão original poderá ser introduzida como nota de rodapé;
18. As referências devem ser listadas ao final do texto e devem se restringir àquelas efetivamente citadas no artigo.
 - 18.1 No corpo do texto deve ser observado estritamente o sistema (AUTOR/A, data). Não serão aceitas referências bibliográficas completas em notas de rodapé.
19. As referências bibliográficas devem estar em ordem alfabética de sobrenome, e devem constar no final do trabalho. Além de constarem no arquivo submetido para avaliação, as referências devem ser inseridas obrigatoriamente no campo destinado a elas no momento da submissão no sistema. O formato utilizado pela Revista é:

SOBRENOME, Nome. Título do livro: subtítulo. Cidade: Editora, Ano.

SOBRENOME, Nome; SOBRENOME, Nome. Título do Capítulo/Artigo. In: SOBRENOME, Nome; SOBRENOME, Nome (Eds). Título do livro: subtítulo do livro. Cidade: Editora, Ano, cap.X, p. xx-xx.

SOBRENOME, Nome. Título do Artigo. Nome do Periódico. Cidade do periódico, v.X, n.X, p. xx-xx, Ano. Disponível em: Link para o artigo. Acesso em dia mês ano.

SOBRENOME, Nome. Título da tese acadêmica: subtítulo. Tese de Doutorado em (curso), Universidade, País, Ano, (nº de páginas)p.

SOBRENOME, Nome. Título da notícia de jornal/revista. Nome do Jornal/revista. Cidade, dia mês. ano (da publicação da notícia). Disponível em: link para a notícia. Acesso em dia mês. ano.
20. Em caso de dúvidas a respeito da formatação das referências bibliográficas, utilizar a NBR 6023:2018 e a NBR 10520:2002 da ABNT como referência;
 - 20.1 Como forma de assegurar a conformidade com o estilo adotado pela revista, a Conjuntura Austral incentiva os(as) autores(as) a utilizarem a ferramenta [MyBib](#) para a elaboração da lista de referências;
 - 20.1.1 O estilo de citação a ser utilizado é “*Universidade Federal do Rio Grande do Sul - SBUFRGS - ABNT (autoria completa) (Portuguese - Brazil)*”;
 - 20.2 Em caso de dúvidas, os(as) autores(as) são aconselhados(as) a consultar a equipe da Conjuntura Austral antes da submissão dos manuscritos;

21. Os manuscritos submetidos à Conjuntura Austral não devem conter jargões, devendo ser escritos de forma clara e concisa. Linguagem não-discriminatória e científica são obrigatórias, e termos racistas, sexistas e/ou que expressem qualquer forma de preconceito não serão tolerados;
22. Termos e expressões em outro idioma que não o principal do artigo devem estar indicados em itálico;
23. Os conjuntos de dados usados para sustentar argumentos e conclusões de artigos devem, preferencialmente, estar disponíveis de forma integral e gratuita para os(as) leitores(as) da revista;
 - 23.1 Os manuscritos submetidos devem citar e referenciar todos os dados, bases de dados, códigos de programas e outros materiais que tenham sido utilizados ou gerados na pesquisa;
24. Os artigos devem, obrigatoriamente, conter seções de introdução, de conclusão e de referências;
 - 24.1 A fragmentação excessiva do restante do texto, com a inclusão de mais de duas subseções, deverá ser evitada;
 - 24.2 Na seção de introdução dos manuscritos devem ser apresentados de forma clara e facilmente identificável o tema e o problema da pesquisa, além da metodologia utilizada;
 - 24.3 Na seção de introdução e nas conclusões, quadros, tabelas ou figuras de qualquer natureza não são permitidos;
25. A Conjuntura Austral não publica mais de um artigo de um(a) mesmo(a) autor(a) em um intervalo menor do que doze meses; não serão aceitas submissões simultâneas de um(a) mesmo(a) autor(a);
26. Os(as) autores(as) deverão preencher a Carta ao Conselho Editorial, disponível neste [link](#), e incluí-la como documento suplementar no momento da submissão do artigo;
27. Agradecimentos devem ser incluídos apenas em casos em que façam referência a apoio substancial recebido pelos(as) autores(as) no desenvolvimento da pesquisa que originou o artigo;
 - 27.1 Os agradecimentos devem ser inseridos, pelos autores, no campo indicado na Carta ao Conselho Editorial;
 - 27.2 Agradecimentos a auxílios ou financiamentos, bem como agradecimentos a colaborações de colegas e eventual menção à origem de um artigo (como, por exemplo, teses) devem ser indicados nesta seção;
 - 27.3 Agradecimentos aos(as) pareceristas e dedicatórias não são permitidos;
 - 27.4 Agradecimentos a indivíduos devem preceder agradecimentos a instituições ou agências;
28. Caso o manuscrito submetido seja aprovado para publicação, os(as) autores(as) se comprometem a fornecer, à Conjuntura Austral, materiais como comunicados de imprensa, entrevistas ou quaisquer outras informações solicitadas pelo Comitê Editorial;
29. A Conjuntura Austral: journal of Global South está aberta a propostas de dossiês temáticos ou edições especiais;
 - 29.1 Um dossiê temático ou edição especial inclui, geralmente, entre 5 e 7 artigos que versem sobre um tema comum ou um mesmo conjunto de questões;
 - 29.2. Propostas de dossiês temáticos e/ou edições especiais deverão ser enviadas para o e-mail da revista (conjunturaaustral@ufrgs.br), ter no máximo três autores(as), e ser acompanhadas das seguintes informações:
 - 29.2.1. Nome(s), filiação por extenso, informações de contato, currículos resumidos dos(as) proponentes, bem como os link para seus Currículos Lattes (quando houver) e ORCIDid;
 - 29.2.1.1 Ao menos um(a) dos(as) autores(as) deve ter título de doutor(a), e todos(as) devem ter ao menos título de mestre(a);
 - 29.2.2 Proposta da edição especial ou dossiê, com no máximo 4.000 palavras de extensão (contabilizadas as notas e referências), contendo o título proposto para a edição especial, uma apresentação da temática da edição proposta e as justificativas da proposta;
 - 29.2.3 Uma lista com os nomes, ORCIDid e contatos de ao menos 10 (dez) possíveis pareceristas a serem considerados para atuar na edição.
 - 29.3. Em conjunto com o Comitê Editorial da Conjuntura Austral, os(as) proponentes do dossiê ou edição especial, na condição de Editores(as) Convidados(as), ficarão responsáveis por divulgar a edição e captar artigos para avaliação, bem como por supervisionar os processos de revisão por pares;
 - 29.3.1 Aos(as) proponentes será facultado a elaboração de um Editorial para edição, o qual deverá ter caráter científico, sendo passível de citação acadêmica, e não se limitando à mera apresentação da edição;
 - 29.4. As propostas aprovadas ficarão disponíveis no sistema da Revista Conjuntura Austral, como chamada especial, por no mínimo 60 dias, que é o prazo que todas as pessoas (seguindo as diretrizes da Revista) poderão enviar artigos, resenhas ou análises de conjuntura;
 - 29.4.1 A Conjuntura Austral não publica números fechados ou completos, ficando, portanto, todos os dossiês temáticos e edições especiais abertos à submissão de trabalhos por todos(as) os pesquisadores(as) interessados.
 - 29.5. Os trabalhos submetidos para essas edições deverão seguir as mesmas orientações das demais submissões, sendo incluídos apenas em uma seção diferente da revista, no momento da submissão, e serão submetidos ao mesmo processo de revisão cega por pares.
 30. Somente serão encaminhadas para avaliação aquelas contribuições que estiverem de acordo com todas as diretrizes estabelecidas pela revista.

Condições para submissão

Como parte do processo de submissão, os autores são obrigados a verificar a conformidade da submissão em relação a todos os itens listados a seguir. As submissões que não estiverem de acordo com as normas serão devolvidas aos autores.

1. A contribuição é original, e não está sendo avaliada para publicação por outra revista; se não for esse o caso, uma justificativa deve ser incluída no campo "Comentários ao editor";
2. Os arquivos para submissão foram gerados por um software de processamento de textos amplamente utilizado, e estão em formato Microsoft Word, OpenOffice ou RTF (não ultrapassando 2MB); documentos em qualquer outro formato não serão aceitos.
3. URLs para as referências foram informadas sempre que necessário.
4. O texto está em espaço 1,5; usa fonte Times New Roman de 12-pontos; emprega itálico em vez de sublinhado (exceto em endereços URL); as tabelas foram geradas no processador de texto e estão inseridas no corpo do texto, não no final do documento, como anexos; as imagens tem seu espaço de inserção indicado no corpo do texto, em numeração sequencial entre colchetes ([Imagem 1], [Imagem 2], etc.) e serão incluídas como documentos suplementares.
5. O texto está plenamente de acordo com os padrões de estilo, requisitos bibliográficos e demais critérios e exigências descritos nas [Diretrizes para Autores](#), na seção Sobre a Revista.
6. No caso de manuscritos que não tenham sido depositados em servidores de preprint, a identificação de autoria do trabalho foi removida do arquivo e da opção "Propriedades" no software de processamento de texto, garantindo, desta forma, o critério de sigilo da revista, conforme instruções disponíveis em [Assegurando a Avaliação Cega por Pares](#).

7. Caso os(as) autores(as) decidam depositar o manuscrito em um servidor de preprints de forma simultânea à submissão para avaliação na revista, estes se comprometem a depositá-lo em um dos servidores aceitos pela Conjuntura Austral;
8. Os(as) autores(as) asseguram que a existência de quaisquer conflitos de interesse de ordem financeira, comercial, política, acadêmica e/ou pessoal com relação ao manuscrito, bem como todo o apoio material e/ou financeiro recebido para o desenvolvimento deste trabalho, estão claramente informados no campo "Comentários ao Editor".
9. Os(as) autores(as) preencheram correta e integralmente a [Carta ao Comitê Editorial](#), que será encaminhada como documento complementar na submissão de seu manuscrito.
10. Os(as) autores(as) estão cientes e plenamente de acordo com as [Diretrizes de ética e de boas práticas editoriais](#) adotadas pela revista.

Declaração de direito autoral

Autores que publicam nesta revista concordam com os seguintes termos:

- a. Autores(as) mantêm os direitos autorais e concedem à revista o direito de primeira publicação, com o trabalho simultaneamente licenciado sob a [Licença Internacional Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0](#), que permite seu uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, bem como sua transformação e criações a partir dele, desde que o(a) autor(a) e a fonte originais sejam creditados. Ainda, o material não pode ser usado para fins comerciais, e no caso de ser transformado, ou servir de base para outras criações, estas devem ser distribuídas sob a mesma licença que o original.
- b. Autores(as) têm autorização para assumir contratos adicionais separadamente, para distribuição não-exclusiva da versão do trabalho publicada nesta revista (ex.: publicar em repositório institucional ou como capítulo de livro), com reconhecimento de autoria e publicação inicial nesta revista.
- c. Autores(as) têm permissão para publicar, nos repositórios considerados pela Conjuntura Austral, a versão preprint dos manuscritos submetidos à revista a qualquer ponto antes ou durante o processo editorial, já que isso pode gerar alterações produtivas, bem como aumentar o impacto e a citação do trabalho publicado (Veja [O Efeito do Acesso Livre](#)).
- d. Autores(as) têm permissão e são incentivados(as) a publicar e distribuir online (em repositórios institucionais e/ou temáticos, em suas páginas pessoais, em redes ou mídias sociais, etc.) a versão posprint dos manuscritos (aceitos e publicados), sem qualquer período de embargo.
- e. A *Conjuntura Austral: journal of the Global South*, imbuída do espírito de garantir a proteção da produção acadêmica e científica regional em Acesso Aberto, é signatária da [Declaração do México sobre o uso da licença Creative Commons BY-NC-SA para garantir a proteção da produção acadêmica e científica em acesso aberto](#).

Apoio:

