Revista Latino-Americana de
RELAÇÕES INTERNACIONAIS
Campos Neutrais
FURG

Entrevista com Claudia Vieira Santos

Vivian Rocha
Eduardo Barbosa Honorato
Mayara Alexandra Pereira Dias
Sarah Bezerra Gomes

1 NOTA INTRODUTÓRIA DOS ENTREVISTADORES

A presente entrevista tem como objetivo analisar a evolução das relações bilaterais entre Brasil e China no período de 2020 a 2023, investigando os avanços da parceria entre os dois países, além de mapear os principais desafios enfrentados na condução dessa agenda. Busca-se compreender os impactos da pandemia de COVID-19 no comércio bilateral, com ênfase nos gargalos causados pela interrupção das cadeias globais de suprimentos e nas medidas adotadas pelas duas nações para administrar a crise sanitária e restabelecer os fluxos comerciais. Ademais, abordou-se também os processos políticos e econômicos que antecederam a expansão dos veículos elétricos chineses no mercado brasileiro e o papel desse segmento na consolidação das relações no setor. A entrevista foi realizada de forma remota no dia 22 de junho de 2026, durante aproximadamente 40 minutos, por meio da plataforma Microsoft Teams.

2 BIOGRAFIA DO ENTREVISTADO

Claudia Vieira Santos é diplomata de carreira do Ministério das Relações Exteriores (Itamaraty). Sua formação acadêmica inclui a graduação em História pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), mestrado em Relações Internacionais e Comunicação pela Universidade de Boston e o Curso de Formação de Diplomatas pelo Instituto Rio Branco. Ao longo de sua trajetória, construiu experiência em diplomacia multilateral e bilateral, geopolítica de energia, cooperação internacional e nas relações de comércio e política com a Ásia, tendo servido em Moscou, Roma, Tóquio, Paris, Los Angeles e Nova Delhi. Entre 2020 e 2023, durante o governo Bolsonaro, atuou como Diretora do Departamento de China do Itamaraty. Entre janeiro e agosto de 2023 foi Diretora do Departamento de Energia do Itamaraty e desde

GABRIEL, V.D.R.; Et al. Entrevista com Claudia Vieira Santos**. Campos Neutrais**. Rio Grande. V. 8, N. 2. P. 731 - 740 | maio/agosto. 2026. | (ISSN 2596-1314).

setembro de 2023 atua em Viena, na Áustria, onde exerce o cargo de Representante Permanente do Brasil junto à Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA).

3 ENTREVISTA

Pergunta

Ao longo de sua carreira, a senhora acompanhou a relação Brasil–China quando atuou como Diretora do Departamento de China, Mongólia e Mecanismos Bilaterais e Regionais, entre 2020 e janeiro de 2023, durante o governo Bolsonaro. Como era a relação bilateral entre esses dois países nessa época e quais transformações considera mais marcantes nesse período? Como percebeu o processo de construção do posicionamento da Política Externa Brasileira (PEB) nessa ocasião? Poderia explicar esse posicionamento colocando-o em uma perspectiva histórica?

Resposta

É necessário ter presente que a relação entre China e Brasil é marcada por um altíssimo grau de institucionalização, construído desde o estabelecimento das relações diplomáticas, em 1974. Historicamente o relacionamento é marcado pela vertente econômico-comercial, fundada na complementariedade das economias dos dois países. O grande crescimento da economia chinesa nas últimas décadas acentuou a assimetria que caracteriza a relação nessa vertente, apresentando ao mesmo tempo oportunidades e desafios. Nesse contexto, a principal atividade levada a cabo no período pelo departamento foi a negociação com o governo chinês para a reestruturação da Comissão Sino-Brasileira de Alto Nível de Concertação e Cooperação (C*OSBAN), criada em 2004, o mecanismo de mais alto nível de concertação e cooperação bilateral. Os dois planos de ação existentes desde 2009 haviam chegado ao fim, tornando necessário identificar novas prioridades e negociar novos planos para balizar o relacionamento futuro dos dois países.*

Como se sabe, a China permanece desde 2009 como o maior parceiro comercial do Brasil e cresce continuamente em importância como uma das principais origens de investimentos em território brasileiro. De acordo com dados da SECEX/MDIC o comércio entre o Brasil e a China apresentou uma expansão expressiva entre 2015 e 2025, com o volume bilateral total quase dobrando, passando de US$ 66,3 bi bilhões em 2015 a US$ US$ 171,0

bilhões em 2025. Ao longo do período o Brasil manteve um superávit comercial consistente e significativo com a China, impulsionado principalmente pelas exportações de commodities primárias.

Para o Brasil, os objetivos prioritários nas relações com a China são a diversificação da pauta exportadora; a atração de investimentos; e o melhor aproveitamento das potencialidades de cooperação bilateral em ciência, tecnologia e inovação.

Pergunta

A Sra. trabalhou na área em um período globalmente conturbado, durante a pandemia de COVID-19 e a crise de desabastecimento de diversos insumos (do IFA até matérias-primas e semicondutores). Como foi sua experiência de atuação e desafios nesse contexto? O quanto ele impactou as relações comerciais e de investimento entre Brasil e China?

Resposta

À época, vivia-se o auge da globalização e da internacionalização dos processos produtivos. A pandemia da COVID-19, contudo, evidenciou a fragilidade das cadeias globais de produção.

Nesse período o Ministério das Relações Exteriores (MRE) trabalhou intensamente para mitigar as dificuldades para acesso a vacinas e insumos para sua fabricação. Tais dificuldades foram decorrentes essencialmente da insuficiência de oferta (lograr um aumento da capacidade de produção é moroso) e a gargalos logísticos resultantes da imensa demanda mundial. O MRE teve sucesso em suas gestões para adquirir lotes da vacina CoronaVac desenvolvida pela SINOVAC, bem como na obtenção de licenças de exportação na China para liberar os IFAs (Ingredientes Farmacêuticos Ativos) necessários à produção local da vacina AstraZeneca/Oxford no Brasil. Foi graças a essas tratativas que, no momento de grave escassez de vacinas no mercado internacional e apesar de a China ter de lidar com sua gigantesca demanda interna, a Fiocruz recebeu insumos suficientes para produzir 38 milhões de doses.

Além disso, o Itamaraty também trabalhou para que as missões de inspeção da Anvisa nas fábricas de insumos e vacinas chinesas ocorressem com a agilidade possível e necessária. As inspeções são essenciais no processo de concessão de autorização para uso emergencial de

vacinas. Outro front de atuação foi a do recebimento de doações em coordenação com outros Ministérios. Por exemplo, em 2020, foram trazidas da China cerca de 4 toneladas de doações de Equipamentos de Proteção Individuais (EPIs) por malas diplomáticas. Por avião, com frete pago pelo Itamaraty, foram trazidos ao Brasil 100 ventiladores pulmonares mecânicos, não-invasivos, e acessórios, doados pela China ao Governo do Distrito Federal; e 50 mil "kits" de testes, doados ao Ministério da Saúde.

Os encontros regulares entre autoridades brasileiras e chinesas propiciados pela COSBAN e suas comissões temáticas facilitaram os contatos do governo brasileiro com as autoridades chinesas durante o período de fechamento global.

Além da agenda sanitária, outro desafio central foi preservar o funcionamento do comércio bilateral. Houve um grande esforço para manter os fluxos comerciais o mais próximos possível da normalidade, em uma relação que demonstrou significativa resiliência durante a pandemia, com forte expansão do comércio entre 2020 e 2023. Durante a pandemia, o Brasil aumentou sucessivamente suas exportações para China que passaram de US$ 102,5 bilhões em 2020 a US$ 157,5 bilhões em 2023.

Pergunta

Nesse contexto, nota-se aumento das relações comerciais entre Brasil e China, mesmo com a pandemia. Mas também vimos alguns episódios de imposição de barreiras comerciais. Quais foram as principais barreiras que o setor privado brasileiro enfrentou nas exportações para a China? Como foram as negociações para a diluição dessas barreiras?

Resposta:

Como mencionei anteriormente, é interessante observar que o comércio bilateral mostrou resiliência nesse período.

As barreiras comerciais chinesas direcionadas ao Brasil durante a pandemia de COVID-19 atingiram principalmente o setor de proteína animal, utilizando justificativas sanitárias atreladas à rígida política de Covid Zero adotada pela China. Embora o fluxo de commodities como soja e minério de ferro tenha continuado para atender os objetivos de segurança alimentar e industrial de Pequim, o agronegócio de carnes sofreu fortes pressões sanitárias.

Alguns estabelecimentos brasileiros foram descredenciados e, diante das dificuldades para a realização de visitas presenciais, foram organizadas inspeções virtuais nos frigoríficos brasileiros. A solução dessas barreiras ocorreu gradualmente, à medida que os estabelecimentos conseguiam atender às novas exigências sanitárias e regularizar sua situação. As exportações de soja e minério de ferro, por sua vez, seguiram normalmente, e o fluxo comercial como um todo triplicou entre 2020 e 2023.

Pergunta

A partir de 2022, houve um aumento da pauta da transição energética mesclada com as relações econômicas e de investimentos entre Brasil e China. Houve um aumento na importação de painéis solares e células fotovoltaicas, especialmente nesse ano, e, no campo dos investimentos, houve um aprofundamento não só em energia elétrica (distribuição), mas também em veículos elétricos, com a ampliação da presença da BYD (não só em ônibus elétricos), que passa também a ter projetos e se instalar na Bahia para a produção de veículos de passeio, além da GWM, que se instala no interior de SP, ambas, inclusive, se instalando em plantas que produziam veículos à combustão. Como foi essa vinda das montadoras chinesas para o Brasil? Como esses diálogos foram conduzidos e prepararam o cenário para o avanço das tecnologias limpas, chinesas, no Brasil no setor de eletromobilidade?

Resposta

A evolução das relações econômicas-comerciais entre dois países é dinâmica e depende de diversas variáveis que são calibradas no tempo para atender os respectivos interesses nacionais e políticas públicas setoriais.

No caso da energia solar, houve momentos em que incentivos concedidos simultaneamente pelos governos brasileiro e chinês contribuíram ora para o aumento das importações, ora para seu decréscimo. Em termos resumidos podemos identificar 4 momentos distintos no período de 2020 a 2026: a era da tarifa zero (2020-2023); a do pico de importações e retorno das tarifas brasileiras; a era de transição tributária (2025) e a atual, marcada pela decisão chinesa de encerrar o reembolso do IVA/VAT para a exportação de módulos solares em abril passado, que elevou os preços FOB em 25% e encareceu o custo final dos projetos fotovoltaicos no Brasil.

A eletrificação da frota não havia sido, inicialmente, uma prioridade brasileira, considerando a ampla disponibilidade de biocombustíveis e a importância dos veículos flex no país. Os elevados custos dos veículos elétricos e a ausência de políticas mais amplas de incentivo também limitavam sua expansão. A partir de 2022, marcas como BYD e GWM passaram a atuar inicialmente por meio da importação de "kits". Entre 2023 e 2024, buscando evitar os efeitos do retorno das tarifas de importação, que ocorreriam em 2026, e acessar o mercado latino-americano, passaram a produzir no Brasil, em unidades localizadas em Camaçari e no interior de São Paulo, antigas plantas da Ford e da Mercedes-Benz. Esse processo também trouxe desafios relacionados à formação de mão de obra e à absorção local de capacidades tecnológicas, especialmente para a operação de novas tecnologias industriais. Exige-se, por exemplo, formação mais especializada para operar robôs industriais. A presença dessas empresas pode ser vista como oportunidade para o Brasil, contribuindo para a criação de novos polos industriais e para a requalificação de mão de obra. A pressão gerada por essas montadoras está remodelando o mercado brasileiro, com a formação de cadeias de valor "verdes" e pressionando outras montadoras a desenvolver estratégias próprias de eletrificação. Para aproveitar plenamente essa oportunidade, o Brasil necessita adotar políticas de desenvolvimento tecnológico e criar, por exemplo, capacidade própria de processamento de minerais críticos (lítio, terras raras) para não ficar relegado a um segundo plano de mero supridor de matéria-prima para a indústria chinesa.

Pergunta

Por sua atuação, a senhora percebia uma vontade dessas empresas de se instalar em todos os elos da cadeia ou somente nos elos iniciais ou finais (montagem)? A senhora acha que conseguimos fugir da armadilha do neoextrativismo ou ela permanece?

Resposta

Os chineses buscam a "integração vertical" como principal estratégia competitiva, ou seja, procuram controlar todas as etapas da cadeia produtiva, desde a matéria-prima até a entrega do produto final. Isso reduz os custos de transação, elimina intermediários e protege as empresas contra oscilações de preço no mercado global.

Para escapar dessa armadilha é fundamental que o Brasil adote políticas públicas que incentivem parcerias tecnológicas e atraia investimentos para promovera agregação de valor no país.

Pergunta

A senhora considera que Brasil e China têm uma agenda de transição energética comum (não só compartilhada)? Se sim, por que meios implementam essa agenda? A China tem uma agenda muito ativa internamente para, então, se engajar com compromissos internacionais em transição energética assumidos. No que a agenda chinesa se diferencia da estratégia do Brasil? O que o Brasil poderia se alinhar mais com a China e vice-versa?

Resposta

Brasil e China não possuem uma agenda de transição energética comum ou compartilhada. Suas matrizes energéticas são bastante distintas: enquanto a chinesa ainda apresenta elevada intensidade de emissões, a brasileira é predominantemente limpa. No Brasil, a principal fonte de emissões está relacionada à mudança no uso da terra e ao desmatamento, enquanto, na China, destacam-se o setor de transporte e a indústria pesada.

As metas climáticas, expressas nas "Contribuições Nacionalmente Determinadas" (NDCs na sigla em inglês), também são diferentes. A China previu atingir o pico de suas emissões em 2030, com a neutralidade de carbono prevista apenas para 2060. O Brasil, ao contrário, já teria ultrapassado seu pico de emissões e assumiu uma meta — considerada bastante agressiva — de reduzir as emissões em 67% até 2030, buscando alcançar a neutralidade de carbono em 2050, dez anos antes da China.

Nesse contexto, "alinhamento" não é a palavra mais adequada, dadas as grandes diferenças geográficas e climáticas entre os dois países. Assim, a atuação diplomática concentra-se na busca por "sinergias e convergências", de modo a identificar oportunidades que possam ser aproveitadas conjuntamente em direção ao desenvolvimento sustentável.

Ou seja, mesmo compartilhando o objetivo de descarbonizar suas economias, Brasil e China perseguem este objetivo de maneira diversa. Veja o 15o Plano Quinquenal que prevê Meta de redução por unidade do PIB em 17% ao longo do período do plano, combinada com a expansão do Sistema Nacional de Comércio de Emissões (ETS, na sigla em inglês), que em

2025 já incorporou aço, cimento e alumínio, cobrindo mais de 60% das emissões totais do país, revelando uma China que intenciona moldar os padrões globais de uma economia de baixo carbono.

Pergunta

A senhora considera que a agenda de reprimarização da economia que a China promove no Brasil nos limita em políticas de transição energética? Ou isso nos deixa mais expostos a questões ambientais e climáticas, de forma geral?

Resposta

Não considero que a China tenha uma agenda voltada à reprimarização da economia brasileira. O Brasil tradicionalmente possui uma economia de base primário-exportadora, embora o nosso agronegócio seja altamente sofisticado do ponto de vista tecnológico. Como antes mencionado, a complementariedade das economias fez com que a China, nessa etapa de crescimento acelerado, encontrasse no Brasil um fornecedor confiável de insumos como minério de ferro, soja e proteína animal.

A responsabilidade pela inserção de produtos mais sofisticados e de maior valor agregado na pauta de exportações brasileiras não deve ser atribuída à China, mas ao próprio Brasil.

Pergunta

A senhora observa outros potenciais de cooperação entre o Brasil e a China em transição energética?

Resposta

O crescente interesse chinês em participar do setor elétrico brasileiro nas áreas de transição energética vem ocorrendo desde antes da pandemia. State Grid, SPIC (State Power Investment Corporation Limited), CGN (China General Nuclear Power Corporation) e CTG (China Three Gorges Corporation) são importantes empresas chinesas com investimentos no setor elétrico brasileiro (geração, transmissão e distribuição) que poderiam contribuir com parte da formação de um ecossistema brasileiro de produção industrial de bens voltados à transição energética. Entre 2007 e 2024, os projetos do setor elétrico representaram 45% dos investimentos chineses no Brasil, totalizando cerca de USD 35 bilhões. Esse número não reflete apenas a escala do fluxo de capital, mas revela que as empresas chinesas se tornaram atores incontornáveis no

desenvolvimento da infraestrutura elétrica brasileira. Esse cenário também ocorre no caso do avanço dos veículos elétricos. A expansão da frota elétrica deverá aumentar significativamente a demanda energética brasileira, tornando necessária a ampliação da infraestrutura de geração e distribuição de energia. Nesse sentido, a infraestrutura já instalada por empresas chinesas pode ser fundamental para atender à demanda futura relacionada à eletrificação dos transportes. Por essa razão os investimentos chineses no setor de energia no Brasil representam uma estratégia de longo prazo, focada na aquisição de grandes operadoras nacionais e na modernização da infraestrutura de rede.

.

Pergunta

Quais são as agendas de potencial colaboração efetiva entre Brasil e China (bilateral, plurilateral ou multilateral)? Quais seriam as perspectivas de aprofundamento dessa relação?

Resposta

Brasil e China tem um compromisso histórico com a agenda do desenvolvimento o que permite cooperar em todas as esferas onde essa vertente aparece. Isso não significa que nossas posições sejam sempre idênticas, mas que é possível trabalhar as convergências nos diversos foros internacionais nos quais ambos os países atuam. No plano bilateral, já existem exemplos reais desta sinergia que incluem o avanço conjunto no programa de satélites ambientais (CBERS) e a recente autorização de entrada da empresa aeroespacial chinesa Spacecell *para integrar tecnologias de telecomunicação em órbita baixa com a Telebras e a Anatel.*

A prioridade conferida no 15º. Plano Quinquenal (2026-2030) ao desenvolvimento de tecnologias de ponta converge com o interesse brasileiro em capacitar-se para lograr uma mudança rápida e profunda na base econômica impulsionada pela inovação, capaz de elevar a produtividade, modernizar setores e acelerar o desenvolvimento estrutural do país.

Em seu trabalho "Bases para uma Estratégia de Longo Prazo do Brasil para a China" a embaixadora Tatiana Rosito apontou três agendas estruturantes, integradas por um eixo transversal e direcionadas a transformar a dinâmica puramente comercial em uma parceria previsível de longo prazo. A relação poderia ser estruturada em função de três eixos centrais: (1) Tecnologia e Inovação, (2) Finanças e Investimentos e (3) Infraestrutura, todos atravessados transversalmente pelo eixo da Sustentabilidade. Na vertente tecnológica seriam

buscadas complementaridades industriais e digitais em setores de ponta com foco na cooperação em manufatura avançada, biotecnologia, tecnologia da informação e aeroespacial por exemplo.

Na área financeira, a atração de investimentos estrangeiros contaria com novos mecanismos como créditos de carbono e green bonds, seria ampliado o uso de moedas locais para mitigar os riscos cambiais no comércio e investimentos chineses poderiam ser usados para modernizar rotas logísticas, portos e ferrovias.

No que diz respeito à sustentabilidade, a descarbonização das cadeias de suprimentos e a exigência de rastreabilidade e sustentabilidade socioambiental nos negócios relacionados à mineração e ao agronegócio seriam áreas de interesse mútuo a explorar.