

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO  
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

A NOVA DEPENDÊNCIA: UM ESTUDO DAS RELAÇÕES CONTEMPORÂNEAS  
ENTRE BRASIL E CHINA (2000-2012)

JOYCE HELENA FERREIRA DA SILVA

ORIENTADOR: PROF. DR. MARCOS COSTA LIMA

RECIFE

FEVEREIRO DE 2013



A NOVA DEPENDÊNCIA: UM ESTUDO DAS RELAÇÕES CONTEMPORÂNEAS  
ENTRE BRASIL E CHINA (2000-2012)

JOYCE HELENA FERREIRA DA SILVA

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Pernambuco, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de mestre em Ciência Política.

Orientador: Prof. Dr. Marcos Costa Lima

Recife

Fevereiro de 2013

Catálogo na fonte  
Bibliotecária, Divonete Tenório Ferraz Gominho, CRB4- 985

S586n Silva, Joyce Helena Ferreira da.

A nova dependência: um estudo das relações contemporâneas entre Brasil e China (2000-2012) / Joyce Helena Ferreira da Silva. – Recife: O autor, 2013.

180 f., il. ; 30 cm.

Orientador: Prof. Dr. Marcos Costa Lima.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Pernambuco, CFCH. Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, 2013.

Inclui bibliografia.

Ata da Reunião da Comissão Examinadora para julgar a Dissertação da aluna **JOYCE HELENA FERREIRA DA SILVA**, intitulada: “**A NOVA DEPENDÊNCIA: UM ESTUDO DAS RELAÇÕES CONTEMPORÂNEAS ENTRE BRASIL E CHINA (2000-2012)**”, para obtenção do grau de Mestre em Ciência Política.

Às 09 horas do dia 18 de fevereiro de 2013, no auditório do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Pernambuco, reuniram-se os membros da Comissão Examinadora para defesa de Dissertação da Mestranda **Joyce Helena Ferreira da Silva**, intitulada: “**A NOVA DEPENDÊNCIA: UM ESTUDO DAS RELAÇÕES CONTEMPORÂNEAS ENTRE BRASIL E CHINA (2000-2012)**”, para obtenção do grau de Mestre em Ciência Política, composta pelos professores doutores: **MARCOS FERREIRA DA COSTA LIMA** (Orientador), **CHRISTINE PAULETTE YVES RUFINO DABAT** (Examinadora Titular Interna) e **JAVIER ALBERTO VADELL** (Examinador Titular Externo). Sob a presidência do primeiro, realizou-se a arguição da candidata **JOYCE HELENA FERREIRA DA SILVA**. Cumpridas todas as disposições regulamentares, a Comissão Examinadora considera a Dissertação **APROVADA**. E nada mais havendo a tratar, eu, Daniel Neto Bandeira, secretário do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Pernambuco, lavrei a presente Ata que dato e assino com os membros da Comissão Examinadora. Recife, 18 de fevereiro de 2013.

**Daniel Neto Bandeira** (Secretário)

Profº Dr. **MARCOS FERREIRA DA COSTA LIMA** (Orientador)

Profª Drª. **CHRISTINE PAULETTE YVES RUFINO DABAT** (Examinadora Titular Interna)

Profº Dr. **JAVIER ALBERTO VADELL** (Examinador Titular Externo)

**JOYCE HELENA FERREIRA DA SILVA** (Aluna)

## **RESUMO**

### **A NOVA DEPENDÊNCIA: UM ESTUDO DAS RELAÇÕES CONTEMPORÂNEAS ENTRE BRASIL E CHINA (2000-2012)**

Joyce Helena Ferreira da Silva

Orientador: Marcos Costa Lima

Resumo da Dissertação de Mestrado apresentada à banca examinadora do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política (PPGCP) da Universidade Federal de Pernambuco como parte dos requisitos necessários para a obtenção do grau de Mestre em Ciência Política.

O objetivo deste estudo é delinear alguns aspectos da relação bilateral sino-brasileira, no período 2000-2012, a fim de verificar, principalmente, a partir do padrão de comércio e das relações políticas, de que forma a aproximação entre os dois países tem impactado no Brasil. O esforço consiste numa tentativa de mensurar se esta aproximação, tanto em termos econômicos quanto políticos, tem permitido ao Brasil avanços consistentes no sentido de um projeto político de desenvolvimento ou se refletem apenas ganhos conjunturais, enlaçando o país latino americano numa nova condição de dependência do mercado chinês para seus produtos primários, trazendo à tona a questão da especialização regressiva da pauta de exportação brasileira, e a possibilidade de uma desestruturação de sua indústria pela enxurrada de produtos chineses de baixíssimo custo de produção e, portanto, mais competitivos.

---

Palavras-chave: Relação bilateral Brasil-China; Dependência; Especialização, Economia Política Internacional.

Recife

Fevereiro de 2013

## **ABSTRACT**

### **THE NEW DEPENDENCY: A STUDY OF THE CONTEMPORARY RELATIONSHIP BETWEEN BRAZIL AND CHINA (2000-2012)**

Joyce Helena Ferreira da Silva

Advisor: Marcos Costa Lima

The objective of this study is to delineate some aspects of Sino-Brazilian bilateral relationship in the period 2000-2012, in order to verify mainly from the pattern of trade and political relations, how closer relations between the two countries has impacted in Brazil. The effort is an attempt to measure whether this approach both in economic and political terms, Brazil has allowed the consistent advances towards a political project development or merely reflect conjunctural gains, linking the Latin American country in a new condition of dependency of the Chinese market for its primary products, which raises the question of regressive specialization of Brazilian exports, and the possibility of a disruption of your industry by the flood of Chinese goods very low cost of production and therefore more competitive.

---

Key-words: Bilateral relation Brazil-China; Dependency; Specialization; International political economy

Recife

Fevereiro de 2013

## **Lista de Ilustrações**

### **Capítulo 1**

Gráfico 1.1. Produção de aço na China entre 1949 e 1969 (em milhões de toneladas) – p. 27

Gráfico 1.2. Crescimento do PIB chinês entre 1961 e 1976 (% em US\$ - anual) – p. 29

Gráfico 1.3. Volume de exportações chinesas entre 1978 e 2010 (US\$) – p. 34

Gráfico 1.4. Evolução do PIB chinês entre 1980 e 2010 em US\$ (PPC<sup>1</sup>) – p. 34

Gráfico 1.5. Pedidos de patentes na China (1985 – 2010) – p. 36

Gráfico 1.6. Crédito doméstico fornecido pelo setor bancário na China 1977-2011 (% PIB) – p. 44

Gráfico 1.7. Distribuição de serviços financeiros por tipo de instituição na China em 2001 (%) – p. 45

Gráfico 1.8. Entrada de IDE na China (em milhões – US\$) – p. 46

Gráfico 1.9. Ingresso de IDE: países selecionados (em milhões – US\$) – p. 48

Gráfico 1.10. Gastos militares na China como % do PIB (em US\$) – p. 52

Gráfico 1.11. Crescimento das exportações americanas por país de destino (%) – p. 57

Gráfico 1.12. Investimento Direto EUA – China (em milhões US\$) – p. 59

### **Capítulo 2**

Gráfico 2.1. Saldo da balança comercial brasileira entre 1974 e 1985 (em milhões – US\$) – p. 69

Gráfico 2.2. Variação real do PIB entre 1970 e 1990 (%) – p. 72

Gráfico 2.3. Reservas internacionais em caixa (em milhões – US\$) – p. 80

Gráfico 2.4. Evolução do PIB brasileiro entre 1995 e 2002 – variação real anual (em %) – p. 84

---

<sup>1</sup> Paridade do Poder de Compra.

Gráfico 2.5. Volume de importações e exportações (em milhões – US\$) e índice de globalização (0-100) entre 1989 e 1994 – p. 87

#### **Capítulo 4**

Gráfico 4.1. Evolução das exportações Brasil-China entre 1989-1993 (US\$/F.O.B.) – p. 130

Gráfico 4.2. Evolução do comércio Brasil-China durante os anos 1990 (em US\$) – p. 133

Gráfico 4.3. Evolução do PIB Mundial (%) e dos preços das commodities (índice de preços 2005=100) – p. 137

Gráfico 4.4. Importações chinesas por *commodity* entre 2000 e 2011 (em milhões de US\$/preços correntes) – p. 138

Gráfico 4.5. Importações brasileiras de origem chinesa por fatores (US\$) – p. 152

Gráfico 4.6. Pesquisa Industrial Mensal – Produção Física. Índice mensal (base: mês anterior/ em %) – p. 156



## **Lista de Quadros**

### **Capítulo 1**

Quadro 1.1. Características das empresas chinesas a partir dos anos 2000 – p. 37

Quadro 1.2. Investimento de empresas chinesas no setor de tecnologia (2007-2012) – p. 50

Quadro 1.3. Saldo do Comércio americano com a China (em bilhões de US\$) – p. 58

### **Capítulo 2**

Quadro 2.1. Histórico de metas de inflação para o Brasil entre 1999 e 2011 – p. 83

### **Capítulo 4**

Quadro 4.1. Cronologia das relações sino-brasileiras entre 1974 e 2010 – p. 126

Quadro 4.2. Investimento de empresas chinesas no Brasil – p. 144

Quadro 4.3. Importação Brasileira por Intensidade Tecnológica (%) – p. 147

Quadro 4.4. 50 principais produtos importados da China – p. 152-153

Quadro 4.5. Ranking IC- FIESP 2011 – p. 155

Quadro 4.6. Pesquisa Industrial Mensal – Produção Física. Índice acumulado. Janeiro-Novembro/2012 (base: mês anterior/ em %) – p. 157

## **Abreviações**

ABC - Agricultural Bank of China

BNDES – Banco Nacional do Desenvolvimento

BOC - Bank of China

BRIC – Brasil, Rússia, Índia e China

CBERS - China-Brazil Earth Resources Satellite

CCB - China Construction Bank

DIT – Divisão Internacional do Trabalho

EMN – Empresa Multinacional

EUA – Estados Unidos da América

FED – Federal Reserve

FMI – Fundo Monetário Internacional

GDP- Gross Domestic Product

ICBC - Industrial and Commercial Bank of China

IDE – Investimento Direto Estrangeiro

IEDI - Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

MDIC – Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior

Mercosul – Mercado Comum do Sul

MOFCOM - Ministry of Commerce People's Republic of China

MPEs – Micro e Pequenas Empresas

NMF – Nação Mais Favorecida

OMC – Organização Mundial do Comércio

ONU – Organização das Nações Unidas

PAC - Programa de Aceleração do Crescimento

PAI - Plano de Ação Imediata

PBM – Plano Brasil Maior

PCC – Partido Comunista Chinês

PDP – Política de Desenvolvimento Produtivo

PED – País em Desenvolvimento

PIB – Produto Interno Bruto

PICE - Política Industrial e de Comércio Exterior

PND - Plano Nacional de Desenvolvimento

PPC – Paridade do Poder de Compra

RPC – República Popular da China

SECEX – Secretaria de Comércio Exterior

TRIM - Trade-Related Investment Measures

TRIP - Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights

UNCTAD - United Nations Conference on Trade and Development

URSS – União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

URV – Unidade Real de Valor

WTO – World Trade Organization

ZEE – Zonas Econômicas Especiais

NOVA DEPENDÊNCIA: UM ESTUDO DAS RELAÇÕES CONTEMPORÂNEAS  
ENTRE BRASIL E CHINA (2000-2012)

**SUMÁRIO**

<b>Introdução.....</b>	<b>12</b>
<b>Capítulo 1. Elementos da ascensão político-econômica da China: do Maoísmo à Reforma e Abertura (1949-2012)</b>	
1.1. Introdução.....	15
1.2. Breves apontamentos sobre a filosofia política de Mao Zedong em “Sobre a contradição” .....	18
1.3. “A China se levanta”: aspectos da Era Mao Zedong (1949-1976).....	22
1.3.1. <i>O Grande Salto Adiante (1958-1961)</i> .....	25
1.3.2. <i>A Revolução Cultural (1966)</i> .....	29
1.3.3. <i>O fim da Era Mao</i> .....	30
1.4. Reforma e abertura: de Deng Xiaoping à China recente (1978 – 2012).....	32
1.4.1. <i>A China na Organização Mundial do Comércio</i> .....	38
1.4.2. <i>Reformas no sistema bancário</i> .....	41
1.4.3. <i>Investimento Direto Estrangeiro na China</i> .....	46
1.5. Alguns apontamentos geopolíticos no contexto da ascensão chinesa no sistema mundial.....	51
1.5.1. <i>Aspectos da relação sino-americana</i> .....	55
1.6. Considerações finais do capítulo.....	62
<b>Capítulo 2. Dimensões da trajetória brasileira: “década perdida”, liberalização e estabilidade (1980-2012)</b>	
2.1. Introdução.....	63

2.2. De Geisel a Sarney: crescimento, inflação e dívida externa (1974-1990).....	65
2.3. Alguns apontamentos sobre a política externa brasileira entre 1974 e 1990.....	74
2.4. De Collor a FHC: o processo de liberalização do Brasil (1990-2002).....	76
2.5. Alguns apontamentos sobre a política externa brasileira entre Collor e Lula (1990-2010).....	84
2.6. Considerações finais do capítulo.....	90

### **Capítulo 3. Aporte Teórico**

3.1. Introdução.....	93
3.2. O comércio internacional na economia clássica: vantagens comparativas em David Ricardo e Stuart Mill.....	96
3.3. A perspectiva crítica e o germanocentrismo de Friedrich List.....	98
3.4. Da teoria do valor ao comércio internacional: a perspectiva de Marx.....	101
3.5. Vantagens comparativas na versão neoclássica: Os principais aspectos do modelo Hecksher-Ohlin.....	105
3.6. A crítica do pensamento latino americano: a Teoria da Dependência em Marini, Cardoso e Faletto e Frank.....	106
3.7. Os principais aspectos da abordagem do Sistema-Mundo.....	118

### **Capítulo 4. Um estudo das relações contemporâneas entre Brasil e China**

4.1. Introdução.....	124
4.2. Do reestabelecimento das relações diplomáticas à parceria estratégica: um breve retrospecto (1974-1999).....	127
4.3. O Brasil e o crescimento dependente: a alta dos preços das commodities nos anos 2000.....	135
4.3.1. <i>Por que a especialização regressiva da pauta exportadora constrange o desenvolvimento no longo prazo?</i> .....	141

4.4. Uma breve caracterização do investimento estrangeiro direto China-Brasil e Brasil-China.....	143
4.5. A indústria brasileira: o efeito das importações de manufaturados chineses e as questões estruturais do parque industrial nacional.....	146
4.5.1. <i>O efeito das importações de manufaturados chineses</i> .....	151
4.5.2. <i>Algumas questões estruturais do parque industrial nacional</i> .....	154
4.5.2.1. <i>Políticas industriais recentes: Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP) e Plano Brasil Maior</i> .....	157
4.6. O contexto político da relação sino-brasileira.....	161
<b>Conclusão.....</b>	<b>164</b>
<b>Referências Bibliográficas.....</b>	<b>167</b>

## **Introdução**

O atual estágio do sistema capitalista mundial apresenta uma realidade bastante complexa, cujas indefinições impõem ao pesquisador o árduo exercício de tentar compreender o que poderá vir a ser por trás de um futuro ainda bastante nebuloso. Num cenário de crise no capitalismo central e de emergência de um novo elemento como importante ator do sistema internacional, a China, parece haver, em alguma medida, um deslocamento do centro de poder ou, no mínimo, uma inédita ampliação do multilateralismo, onde passam a tomar mais espaço países outrora constrangidos pelo poder econômico e político das nações centrais.

Neste sentido, o presente trabalho se propõe a analisar a inserção brasileira num novo ambiente internacional através dos impactos das relações do país com o principal sujeito do atual reordenamento do sistema: a República Popular da China. Os capítulos aqui reunidos fornecerão, portanto, as bases para algumas conclusões acerca da relação sino-brasileira em seus aspectos políticos e econômicos, tendo como objetivo central a avaliação desta interação sobre o país latino-americano no período recente. A partir disto, procurar-se-á argumentar que o estreitamento político-econômico entre os dois países tem conduzido o Brasil a uma condição de crescimento dependente, vinculado ao seu par asiático e insustentável no longo prazo. Para tanto, a discussão será dividida em quatro grandes seções e uma conclusão final.

Acredita-se que um esforço de reflexão sobre uma problemática atual, e cujos desdobramentos ainda parecem parcialmente obscuros, exige que se lance mão de um estudo retrospectivo a fim de que sejam compreendidos os movimentos que forneceram o alicerce dos acontecimentos atuais. Assim sendo, os capítulos 1 e 2 desenvolverão aspectos políticos e econômicos de China e Brasil, respectivamente, relacionando questões internas e externas dos dois países, para que se possa, com a orientação do passado, ter mais clareza das trajetórias de desenvolvimento e de como cada modelo foi moldado.

O primeiro capítulo trata, essencialmente, da ascensão chinesa no sistema internacional, tendo como ponto de partida a Era Mao: o pensamento filosófico de Mao Zedong (base sob a qual seu governo foi construído e fonte de divergências com o socialismo soviético), o Grande Salto Adiante e a Revolução Cultural, bem como, os relacionamentos sino-americano e sino-soviético. A partir disto, passa-se ao início do

processo fundamental para as transformações ocorridas na China: a Reforma e Abertura de 1978. Expostas as principais reformas lideradas por Deng Xiaoping, o capítulo se estende até os movimentos mais contemporâneos como: a expansão dos investimentos estrangeiros diretos para dentro e para fora do país asiático, a partir de 1991, e a ascensão da China na Organização Mundial do Comércio em 2001, sendo finalizado com algumas implicações da emergência chinesa no sistema mundial e a relação do país com os Estados Unidos.

O capítulo segundo traz um exercício análogo ao anterior, no sentido de exibir os aspectos mais essenciais da trajetória político-econômica do Brasil nas últimas três décadas. A discussão tem início no governo Geisel (1974-1979) por dois motivos: (i) trata-se da gestão que abarca o mesmo período em que tem início o processo de abertura da economia chinesa (o que facilita em termos de comparação das direções tomadas pelos dois países) e (ii) por ser um momento importante tanto do ponto de vista da política brasileira, dados os primeiros indícios de abertura política, quanto pelos aspectos econômicos e pela nova postura da política externa. Segue-se, então, uma breve explanação, governo a governo, de Geisel até Fernando Henrique Cardoso num recorte que abrange os problemas macroeconômicos pelos quais passava o país (destacando os principais planos de estabilização), o processo liberalizante nos anos 1990 e, por fim, a estabilização, enfatizando como estas questões influenciaram e respaldaram a política externa em cada período.

Após esta primeira etapa da investigação, que possibilita conhecer os rumos tomados por Brasil e China nos últimos anos, passar-se-á ao aporte teórico que fornece o prisma pelo qual se observa o fenômeno a ser estudado. A discussão se dá, inicialmente, na exposição das diferentes visões sobre o comércio exterior e as implicações da inserção internacional de um país no seu projeto de desenvolvimento. Para tanto, o capítulo terceiro é desenvolvido em torno dos seguintes debates: (i) a perspectiva das vantagens comparativas de David Ricardo e Stuart Mill, (ii) o nacionalismo crítico do alemão Friedrich List, (iii) algumas inferências sobre a abordagem de comércio internacional de Marx e, finalmente, à luz do pensamento latino-americano e seus continuadores, encerra-se a seção com (iv) a teoria da dependência e a teoria do sistema-mundo, especialmente relevantes por representarem o suporte básico de onde emergiu a presente problematização.



Finalmente, na quarta parte do trabalho são reunidas as evidências que podem comprovar a noção de “nova dependência” na relação sino-brasileira. Dentre outros aspectos, serão relacionados (i) o padrão de comércio entre os dois países - enfatizando a questão da especialização regressiva da pauta exportadora brasileira e os impactos da importação de produtos manufaturados chineses no parque industrial brasileiro -; e (ii) os aspectos políticos da interação entre Brasil e China sob a égide da cooperação Sul-Sul, destacando a possibilidade de uma ampliação das assimetrias entre os dois países no âmbito internacional, no sentido de que as demandas possam ser divergentes no longo prazo.

Após o exposto nesta introdução, ressalta-se que o objeto central desta dissertação é investigar a relação sino-brasileira no período entre 2000 e 2012, com o objetivo de identificar se a aproximação entre estes países tem representado para o Brasil o surgimento de um tipo de interação dependente. Procurar-se-á compreender, de modo geral, em que aspectos a atual inserção brasileira no sistema-mundo, estando o país fortemente vinculado à China, tem formado entraves ao desenvolvimento no longo prazo. Tendo à frente um arcabouço teórico predeterminado, inspira-se nos pensadores que se propuseram a entender o subdesenvolvimento e as possibilidades de superação desta condição, sendo este um exercício de via dupla em que se parte do geral para o particular e do particular para o geral. Finalmente, ressalta-se que tal esforço será empreendido sob três enfoques do fenômeno, a saber: histórico, econômico e político.

## **Capítulo 1. Elementos da ascensão político-econômica da China: do Maoísmo à Reforma e Abertura (1949-2012)**

### **1.1.Introdução**

Neste capítulo, pretende-se apresentar os principais aspectos políticos e econômicos da história recente chinesa na construção do seu modelo de desenvolvimento atual. Para isto: (i) será brevemente delineada a trajetória desde a criação da República Popular da China (RPC), em 1949, a fim de explicitar os pilares nos quais se apoiou e as modificações realizadas durante o período pós-revolução; (ii) será apontado de que forma a gradual abertura seguiu modificando a morfologia anterior, em outras palavras, como se deu o movimento *socialismo - economia de mercado*, demarcado pela continuidade de um desenho político institucional baseado num partido único e no gerenciamento do Estado no processo de desenvolvimento do país e, finalmente, (iii) as questões que envolvem a China e sua inserção no sistema mundial, com destaque para a interação sino-americana.

O entendimento da China atual exige uma renúncia da visão ocidentalizada da economia, da política e da cultura daquele país, em outras palavras, o que a RPC apresenta hoje é resultado de um processo histórico de um país de tradições milenares, com noções que podem ser distintas daquilo que se toma como “valores universais” para o mundo ocidental. A partir destas noções, torna-se mais fácil a compreensão do modo de atuação do país asiático no cenário internacional, principalmente quando comparada ao *modus operandi* Norte-Americano, muito mais agressivo, ainda que sejam consideradas as grandes assimetrias entre estes dois países do ponto de vista do poder, principalmente político e bélico, no plano internacional.

Pela dimensão geográfica da China, pelo tamanho da população e extensão da sua história, os chineses tenderam, desde a antiga denominação “Império do Meio”, a observar o mundo através da China, isto é, compreendiam o mundo através de uma visão sinocêntrica da realidade. Mais do que isto, os chineses acreditavam na superioridade das suas tradições e do seu império, considerando os povos distantes, mesmo os Europeus, como bárbaros. Esta “superioridade”, no entanto, não provocou no povo chinês uma avidez pela disseminação de sua cultura para os “bárbaros”, de modo distinto, tendiam a lamentar pela infelicidade destes povos distantes de não compartilhar da cultura e dos avanços chineses. Eles se propunham, então, a permitir que estes

estrangeiros fossem até a China para aprender com eles um pouco de suas tradições e técnicas, a aprendizagem seria feita a partir de um movimento de fora para dentro: aqueles que admitissem a superioridade da China poderiam ir até lá e instruir-se, não havia disposição para o deslocamento do povo daquele país para imposição de sua cultura aos demais.

A Era Mao também revela fortes traços deste sinocentrismo. As controvérsias entre a República Popular e a União Soviética ocorreram tanto no plano político quanto ideológico, o maoismo representou uma perspectiva singular dentro da ideologia comunista e a China não apresentava nenhuma disposição a se tornar um satélite sob comando de Moscou. Isto foi suficiente para uma, por muitas vezes abalada, aproximação com os Estados Unidos, estratégia que serviria para demonstrar força e autonomia chinesa e para neutralizar, em certa medida, a atuação da URSS sobre a China. De modo genérico, as relações sino-soviética e sino-americana se deram num constante movimento de aproximação e afastamento, em direção a um ou outro lado, no contexto do mundo bipolar pós-Segunda Guerra.

A União Soviética encarava o mundo comunista como uma entidade estratégica homogênea, cuja liderança estava em Moscou. Ela estabeleceu regimes satélites na Europa Oriental que dependiam do apoio militar soviético e, em certa medida, econômico. Parecia natural ao Politburo soviético que o mesmo padrão de dominação prevalecesse na Ásia. Em termos de história chinesa, sua visão própria sinocêntrica e sua própria visão da ideologia comunista nada poderia ter sido mais aviltante para Mao. As diferenças culturais exarcebaram tensões latentes – especialmente desde que os líderes soviéticos se mostravam de modo geral indiferentes às sensibilidades históricas chinesas.<sup>2</sup>

Uma ruptura parcial com a noção de autossuficiência chinesa é verificada após a Era Mao, movimento que nasce de um contexto de divisão dentro do Partido Comunista. Um grande dilema brotava do surgimento de dois grupos: o primeiro, uma linhagem ortodoxa do maoismo, defendia a continuidade da mentalidade revolucionária, de uma incitação às contradições internas; o segundo propunha um projeto mais pragmático do que ideológico, este tinha entre seus líderes Deng Xiaoping. Ao reconhecer alguns

---

<sup>2</sup> KISSINGER, Henry. *Sobre a China*, p. 170.

atrasos com relação aos países centrais do ponto de vista da modernização, da criação de tecnologia, da indústria etc., Deng Xiaoping, vitorioso na disputa interna, inaugura uma nova etapa, dando início ao processo de Abertura e Reforma que colocaram a China no patamar que se verifica atualmente.

Além desta [1.1.] Introdução, o capítulo apresenta a seguinte disposição de tópicos e subtópicos: [1.2.] Breves apontamentos sobre a filosofia política de Mao Zedong em “Sobre a contradição”; [1.3.] “A China se levanta”: aspectos da Era Mao Zedong (1949-1976): [1.3.1.] *O Grande Salto Adiante (1958-1961)*, [1.3.2.] *A Revolução Cultural (1966)*, [1.3.3.] *O fim da Era Mao*; [1.4.] Reforma e abertura: de Deng Xiaoping à China recente (1978 – 2012): [1.4.1.] *A China na Organização Mundial do Comércio*, [1.4.2.] *Reformas no sistema bancário*, [1.4.3.] *Investimento Direto Estrangeiro na China*; [1.5.] Alguns apontamentos geopolíticos no contexto da ascensão chinesa no sistema mundial: [1.5.1.] *Aspectos da relação sino-americana*; [1.6.] Considerações finais do capítulo.

## **1.2. Breves apontamentos sobre a filosofia política de Mao Zedong em “Sobre a contradição”**

Apresentar a abordagem maoista contribui com o entendimento de determinadas medidas tomadas por Mao Zedong entre 1949 e 1976. A insistência na incitação das contradições, a perseguição de uma unidade ideológica (ainda que as táticas de Mao tenham sido o principal motor do racha dentro do Partido Comunista, principalmente com o fracasso do Grande Salto Adiante), dentre outros aspectos, tem sua base nos apontamentos filosóficos do líder da Revolução Chinesa. Em um dos seus ensaios mais conhecidos “*Sobre a contradição*” (1937), estão delineados os principais aspectos do pensamento filosófico de Mao Zedong.

O texto é desenvolvido em torno de cinco grandes questões filosóficas: (i) as duas concepções do mundo; (ii) a universalidade da contradição; (iii) o caráter específico da contradição; (iv) a contradição principal e o aspecto principal da contradição e, finalmente, (v) O lugar do antagonismo na contradição.

### *(i) As duas concepções do mundo*

A primeira das questões filosóficas colocadas por Mao Zedong compreende duas abordagens diferentes acerca dos fenômenos sociais e de desenvolvimento, num sentido mais geral. Mao começa pela concepção *metafísica* do mundo, segundo a qual, as características de determinado fenômeno seriam imutáveis, concebendo algumas modificações apenas de tipo quantitativo, ou seja, aumentos ou diminuições quantitativos, deslocamentos, de caráter externo ao objeto. Para esta vertente, que conta com uma oposição radical de Mao, os aspectos próprios do modo de produção capitalista tais como concorrência, individualismo e exploração seriam inerentes à natureza humana, estando presentes em outros momentos históricos, em outros modos de produção ou mesmo nas organizações sociais mais primitivas e remotas.

A segunda linha de pensamento, o *desenvolvimento enquanto unidade dos contrários*, da qual o líder chinês é partidário, toma a dialética materialista como norte, sendo a própria denominação dada a esta vertente uma das três leis fundamentais do materialismo dialético, a saber: (i) lei da transformação da quantidade em qualidade: mudanças quantitativas podem germinar mudanças qualitativas revolucionárias; (ii) lei da unidade dos contrários: método desenvolvido de Engels a Mao e parte da dialética

ontológica marxista. A unidade dos contrários parte da noção de que a integração da realidade concreta é uma unidade de contrários ou contradições; (iii) lei da negação da negação: onde um contrário nega outro contrário, o qual é negado por um estágio superior de desenvolvimento histórico que contém em si fragmentos dos termos negados anteriormente, como num processo de tese, antítese e síntese.

Ao conceber o desenvolvimento como unidade dos contrários, Mao entende que o desenvolvimento é um processo predominantemente interno, em oposição ao que defendem os que ele chama de “metafísicos”. Mao percebe, então, o desenvolvimento como um movimento de contrários, em outras palavras, trata-se de um resultado de contradições internas, contradições no seio das relações de produção, entre as classes:

O desenvolvimento destas contradições faz avançar a sociedade, motiva a substituição da velha sociedade pela nova. A dialética materialista exclui as causas externas? De forma alguma. Ela considera que as causas externas constituem a circunstância das mudanças, que as causas internas disto são a base, que as causas externas operam por intermédio das causas internas. O ovo que recebeu uma quantidade apropriada de calor se transforma em pinto, mas o calor não pode transformar uma pedra em pinto porque suas bases são diferentes.<sup>3</sup>

(ii) *A universalidade da contradição*

A segunda questão determina que a contradição é universal, apresenta-se em todos os fenômenos, é absoluta e está contida nos processos de desenvolvimento, penetrando-os do início ao fim. Por estar presente em todos os fenômenos, Mao destaca que as contradições se manifestarão também dentro do partido, como reflexo mesmo das contradições de classe e entre o novo e o antigo. Portanto, é preciso, segundo ele, que lutas ideológicas sejam travadas também no seio do partido, a fim de que estas contradições sejam momentaneamente neutralizadas, ainda que não seja possível extingui-las.

---

<sup>3</sup> ZEDONG, Mao. *Sobre a contradição*, p. 21.

(iii) *O caráter específico da contradição*

O caráter específico da contradição refere-se à essência específica de cada fenômeno de estudo. Mao refere-se, então, às especificidades que são responsáveis pela delimitação de cada área de conhecimento. Seguindo a metodologia marxista, o autor defende que o conhecimento deve ser construído como uma espiral, dos degraus mais baixos (partindo das contradições mais simples) para os mais altos, onde se encontram as contradições mais complexas e profundas, neste caso, Mao reporta-se ao método da pesquisa científica que utiliza uma dupla via de construção do raciocínio total: o primeiro processo, do particular para o geral, e o segundo, do geral ao específico.

Dada a especificidade de cada contradição, tem-se a necessidade de adotar métodos diferentes para resolvê-las. Sob este aspecto, Mao Zedong se opõe aos ortodoxos, os quais acreditam ser viável a aplicação de um mesmo método em todos os casos, sem distinção de particularidades.

As contradições resolvidas pela Revolução de Fevereiro e as resolvidas pela Revolução de Outubro, na Rússia, assim como os métodos empregados para resolvê-las, eram inteiramente diferentes. Os dogmáticos não observam esse princípio; não compreendem também que as condições nas quais se desenrolam as diferentes revoluções não são as mesmas, não compreendem também que as diferentes contradições devem ser resolvidas por diferentes métodos; adotam invariavelmente aquilo que creem ser uma fórmula imutável, e a aplicam mecanicamente em toda parte.<sup>4</sup>

(iv) *A contradição principal e o aspecto principal da contradição*

Ao definir todos estes aspectos sobre a contradição, Mao Zedong explicita sua concepção dialética dos fenômenos concretos, sendo, neste sentido, fiel ao método marxiano. Quando o líder da Revolução Chinesa se reporta à contradição principal, ele refere-se ao fato de que em todos os fenômenos existe uma contradição principal sob a qual todas as outras contradições estão subordinadas, contradições estas que são tomadas, portanto, como secundárias e determinadas pela contradição principal.

---

<sup>4</sup> *Ibidem*, p. 30-31.

A análise dialética demonstra, entretanto, que no desenvolvimento do fenômeno, a contradição principal pode se fazer secundária, sendo substituída por uma contradição secundária, que passa a ser a principal. Tomando como exemplo prático a transição dos modos de produção ao longo do tempo, verifica-se que a sociedade feudal fora uma força dominante, substituída, gradativamente, por uma força secundária, a sociedade capitalista. Neste sentido, a força dominante (a estrutura social feudal) definha progressivamente, no mesmo processo em quem a força subordinada (a nova estrutura social capitalista) se faz dominante. Conforme o autor:

Dentro de todo fenômeno existe uma contradição entre o novo e o antigo, o que engendra uma série de lutas no caminho sinuoso. Dessas lutas resulta que o novo cresce e se eleva ao papel dominante, o antigo, em compensação, decresce e termina por definhar. E, depois do novo ter superioridade sobre o antigo, o antigo fenômeno transforma-se qualitativamente em um novo fenômeno. Daí resulta que a qualidade de uma coisa ou de um fenômeno está determinada, sobretudo, pelo aspecto principal da contradição, o qual ocupa posição dominante.<sup>5</sup>

Dada a contradição entre a base econômica e a superestrutura erguida sobre ela, pela ótica materialista desta contradição, toma-se a base econômica como principal e a superestrutura como contradição secundária. Ainda neste caso, Mao Zedong demonstra que a contradição principal tende a tornar-se secundária sem que isto represente uma ruptura com a concepção materialista do fenômeno. Quando as relações de produção, determinadas pela base econômica, não sofrerem as modificações necessárias para promover o desenvolvimento das forças produtivas, esta modificação das relações de produção representará a contradição principal dentro do fenômeno. Em outras palavras, quando a superestrutura, de um modo geral, dificulta o desenvolvimento das forças produtivas, as transformações de cunho político, cultural e social passam a ter o papel decisivo no desenvolvimento do fenômeno.

(v) *O lugar do antagonismo na contradição*

A unidade dos contrários pode ser expressa, por exemplo, na convivência de classes que se encontram, necessariamente, em oposição, mas não em um conflito aberto, o

---

<sup>5</sup> *Ibidem*, p.44.



qual pode dar origem a um processo revolucionário. O antagonismo aparece, portanto, no pensamento de Mao Zedong como expressão máxima da contradição, o antagonismo é o ponto de inflexão entre a unidade dos contrários e o iminente processo revolucionário. Conforme a analogia feita pelo autor:

Dentro de uma bomba antes da explosão, os contrários, em condições determinadas racionalmente, coexistem na unidade. E é somente com o surgimento de novas condições (acendendo) que se produz a explosão. Finalmente, uma situação análoga reencontramos em todos os fenômenos da natureza, onde a solução de uma antiga contradição e nascimento de uma nova se produzem sob a forma de um conflito aberto.<sup>6</sup>

Com base nestes fundamentos, Mao conduz uma série de medidas de permanente incitação às contradições tanto no interior do Partido Comunista Chinês quanto no seio da sociedade chinesa. Nos próximos tópicos tentar-se-á demonstrar como se deu o intento de colocar em prática deste arcabouço teórico entre 1949 e 1976, período em que Mao Zedong esteve na liderança da República Popular da China.

### **1.3. “A China se levanta”: aspectos da Era Mao Zedong (1949-1976)**

A Revolução Chinesa representou um momento de profunda redefinição de toda estrutura política, econômica e cultural do país a partir de 1º de outubro de 1949, quando se deu a proclamação da República Popular da China. Sob a liderança de Mao Zedong ocorreu um processo revolucionário que partiu do campo para a cidade. A intenção era reerguer a China rompendo com as antigas tradições, especialmente com o confucionismo, a fim de criar uma nova cultura, desta vez revolucionária, proletária, de lutas constantes. Irromper com as tradições antigas significava, portanto, implantar uma nova mentalidade que não poderia mais estar baseada nos princípios de equilíbrio e moderação.

O lema “*A China se levanta!*”, difundido com a vitória de 1949, revela exatamente o que aquele país precisava fazer para deixar para trás um passado recente de humilhações políticas, invasões e decadência econômica e resgatar um passado mais remoto no qual a China aparecia como centro da Ásia, um Império politicamente influente e

---

<sup>6</sup> *Ibidem*, p. 56.

economicamente forte, resgate este que ocorreria sobre uma nova mentalidade política e ideológica.

Um país de dimensões continentais, com uma cultura própria, moldada ao longo de muitos séculos de história, formado por uma mentalidade particular, que muito se distinguia do pensamento Ocidental, ainda que proclamasse uma Revolução sob os preceitos básicos do marxismo, dificilmente aplicaria tais princípios do mesmo modo como se deu na experiência soviética. Em outras palavras, o modelo comunista chinês representou uma filosofia própria, que brotava do seu líder, e este comunismo singular foi um dos principais pontos de divergência e de desconforto na relação China-União Soviética. O próprio estatuto do Partido Comunista Chinês, antes mesmo da proclamação da RPC, em 1945, definia o pensamento de Mao Zedong como sendo a linha ideológica a ser seguida. Assim:

Onde o leninismo assegurara que o advento do comunismo resolveria as “contradições” da sociedade, a filosofia de Mao não conhecia ponto de descanso. Não era suficiente industrializar o país como fizera a União Soviética. Na busca de uma singularidade chinesa histórica, a ordem social necessitava estar em fluxo constante para impedir o pecado do “revisionismo”, do qual Mao cada vez mais acusava a Rússia pós-Stalin.<sup>7</sup>

Após a Revolução Chinesa, Mao Zedong estivera à frente de uma China predominantemente agrária. Este aspecto revelou uma diferença fundamental no pensamento maoista quando se compara à experiência soviética, em outras palavras, ainda que a Rússia pré-Revolução também estivesse sob uma economia notadamente agrícola, Lênin e Stálin consideravam que o papel de agente revolucionário deveria ser executado pelo proletariado urbano; a percepção de Mao, por outro lado, era de que os camponeses poderiam estar na vanguarda do movimento revolucionário e isto pôde ser verificado tanto durante a execução da Revolução Cultural quanto no Grande Salto Adiante. De modo sucinto: o centro de gravidade do socialismo soviético seria o proletariado urbano, o que estava dentro da ortodoxia marxista; para o socialismo chinês, os camponeses deveriam desempenhar o papel ativo no desenvolvimento de uma nova sociedade.

---

<sup>7</sup> KISSINGER, Henry. *Sobre a China*, p. 117-118.

Enquanto a Revolução Russa de 1917 fora posta em prática por mais de uma liderança, quer dizer, a figura de Stálin era, de certo modo, neutralizada por Lênin; no caso da Revolução Chinesa, Mao Zedong aparecia como líder supremo e mentor político e filosófico, neste caso, o culto à personalidade tivera expressão muito maior do que na Rússia stalinista. Pode-se dizer que, comparada a experiência russa, teve-se na China um processo muito mais idealizado cuja ideologia parecia ser um fim em si mesma e não precisamente um meio de alcance de um estágio social superior ao precedente, neste sentido, centralidade total era conferida à manutenção dos princípios revolucionários, por isso a incitação constante às contradições como princípio.

Este incentivo às contradições se daria na criação de um ambiente de revoluções dentro da revolução, isto é, o intuito seria a manutenção de uma mentalidade revolucionária e impedindo que a “acomodação” conduzisse a China a uma guinada revisionista. Além disso, percebendo o processo de burocratização que se intensificava na União Soviética, Mao promoveu sistemáticos ataques à burocracia e alguns destes produziram cenários caóticos. Contribuíram para estes choques de agitação movimentos como a *Campanha das Cem Flores* de 1956, em certa medida, o *Grande Salto Adiante* de 1958 e a *Revolução Cultural* de 1966.

Sob o lema “Cem flores desabrochem, cem escolas rivalizem-se”, durante a Campanha das Cem Flores, vários intelectuais não-comunistas foram convidados pelo próprio PCC para que colocassem, abertamente, suas críticas ao regime, neste período, diversos artigos de oposição foram escritos e debates realizados. Este é um ponto de divergência entre aqueles que atacam e os que defendem o comunismo de Mao Zedong. Para os críticos do maoismo, esta foi a tática utilizada por Mao para expor os que fossem contrários à ideologia vigente e, uma vez conhecidos os opositores, ele pôde, então, colocar em prática uma série de medidas, algo que se pode tomar como uma “purificação” destes intelectuais através dos trabalhos forçados e degradantes que lhes foram impostos após a Campanha. Este foi um dos primeiros movimentos de incitação às contradições para fins de “pureza ideológica” ou eliminação de prováveis inimigos do regime. Por outro lado, existe a vertente que argumenta que este foi um legítimo movimento de abertura e diálogo conferido pelo Partido Comunista Chinês, que apenas foi encerrado dada a voracidade das críticas direitistas, que colocavam o regime em risco.

### 1.3.1. O Grande Salto Adiante (1958 - 1961)

O grande esforço de mobilização para um projeto de desenvolvimento econômico autônomo, com uma configuração diferente do que foi posto na União Soviética, foi denominado “O Grande Salto Adiante”. Este consistiu num processo de coletivização da economia chinesa, principalmente no campo, e de industrialização; neste contexto, uma parcela da população da cidade foi realocada para as áreas rurais a fim de garantir a expansão da oferta de produtos agrícolas e matéria-prima. O plano contemplava a criação de comunas populares e fazendas cooperativas, na direção de uma coletivização total e integrada de agricultura, indústria e comércio.

Pela predominância da economia agrícola no país, logo após a Revolução de 1949, Mao colocou em marcha a reforma agrária, que durou até 1952. Logo em seguida, em 1953, foi instituída uma política governamental de compra e venda, que visava a promoção da acumulação primitiva socialista. Neste sistema, ficava estabelecida uma cota pré-fixada para que os camponeses entregassem parte da produção ao Estado, recebendo em troca um pagamento também fixado *a priori*. As transformações no campo, desde a reforma agrária até a coletivização (de terras e animais), foram postas em prática antes de todas as outras que viriam a ser feitas nos demais setores. Segundo a lógica do líder do PCC, a completa coletivização na agricultura deveria preceder o processo de industrialização.

As cotas, pela ausência de flexibilização, independentemente de qualquer aspecto, tornavam-se prejudiciais aos camponeses. Nos períodos de colheitas reduzidas, muitos precisavam recorrer a uma espécie de empréstimo junto ao governo, a fim de que pudessem cumprir com sua parte. Conforme argumenta Shu Chang- Sheng:

A coletivização acelerada prejudicou os interesses dos camponeses. Mesmo numa boa colheita, o governo não aumentaria a parte do consumo dos camponeses, e nos anos de fome, eles teriam de pedir “empréstimos” ao governo. Exceto em regiões atingidas pelas calamidades naturais, todas as cooperativas eram obrigadas a devolver os “empréstimos” e a cumprir as cotas do governo. Em consequência, os camponeses ficavam sem incentivos para produzir mais e melhor, à

medida que o Estado socialista eliminava, passo a passo, as suas perspectivas de viver melhor.<sup>8</sup>

Dada esta etapa, teve início uma sucessão de metas inatingíveis, colocadas pelo PCC, e tornava-se um imperativo para o Partido a maquiagem dos dados a fim de não expor o fracasso dos resultados. A produção de aço é um dos maiores exemplos das metas irrealizáveis: milhares de pessoas foram alocadas na produção de aço pelo objetivo de alcançar a Inglaterra em 15 anos. Para isto, ficava estabelecido que a produção de aço deveria aumentar 100% de um ano para outro (1957-1958):

Em dezembro de 1957, a Comissão Nacional do Planejamento anunciou a meta de aço para 1958: 6,25 milhões de toneladas, um crescimento de 17% sobre 1957 (5,35 milhões de toneladas). Em junho de 1958, a mesma meta aumentou para 10,70 milhões de toneladas (100% sobre 1957). Não obstante, a produção de aço do país foi de apenas 0,7 milhões de toneladas por mês até julho. De janeiro a julho de 1958, a produção total do país era de 4,5 milhões de toneladas.<sup>9</sup>

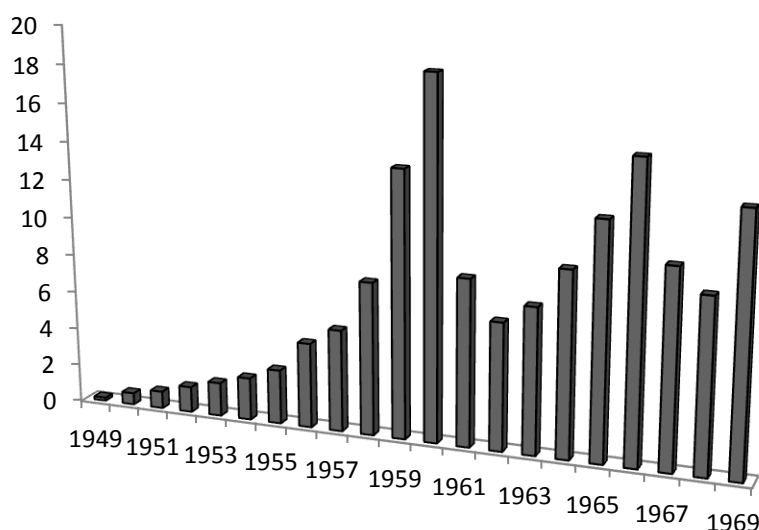
O gráfico abaixo demonstra o grande esforço que foi empreendido para aumentar expressivamente a produção de aço chinesa: em 1960, quando é atingida a maior produção, considerando o período (1949-1969), a China produzia mais de cem vezes a quantidade de aço de 1949, ano da criação da República Popular.

---

<sup>8</sup> SHENG, Shu Chang. *Do Grande Salto para Frente à Grande Fome: China de 1958-1962*, p. 109.

<sup>9</sup> *Ibidem*, p. 112.

Gráfico 1.1. Produção de aço na China entre 1949 e 1969 (em milhões de toneladas)<sup>10</sup>



Além da produção de aço, outros setores da economia estavam contemplados nos planos preparados pelo Partido Comunista. Eram elaborados planos duplos desde o governo central até os condados, da seguinte forma: o governo central elaborava um plano com as metas para o período, este seria divulgado para todos; o segundo plano era secreto e possuía metas ainda mais audaciosas do que o primeiro. A partir dos planos do governo central, eram elaborados planos nas províncias e nos condados, os quais geravam um efeito de inflação das metas, já que cada plano recebia seu correspondente com as metas aumentadas. Dada a impossibilidade de atingir os objetivos dos planos, ainda que se envolvesse toda a população num esforço conjunto para alcançá-los, a divulgação de dados falsos tornava-se uma prática comum por parte do governo, enquanto a fome aparecia como um dos verdadeiros resultados do processo.

Milhares de pessoas morreram pela falta de alimentos em razão do número insuficiente de pessoas alocadas na colheita, a maioria estava ocupada na produção de aço e nas obras hidráulicas, e pelas recorrentes crises no campo por conta da coletivização; sobre este último ponto, Mao recuou e permitiu que algumas cooperativas familiares fossem reestabelecidas.

<sup>10</sup> Gráfico de elaboração própria com base nos dados disponíveis em: Liu Suinian, Wu Qungan (orgs.). *Breve Historia de La economia socialista de China (1949-1984)*, Beijing Informa, Beijing, China, 1987, p. 486.

Além destas questões, deve-se considerar que a forma como se dá a dinâmica da acumulação de capital numa economia socialista difere substancialmente de uma economia capitalista. A parcela de investimentos no total da renda tende a ser maior e, como estes investimentos são direcionados aos bens de capital, no esforço de industrialização, a pressão tende a recair sobre a oferta de bens de consumo. A isto, no caso chinês, deve ser somado o fato de que o país contou com a importação de grãos oriundos da União Soviética, ajuda que foi cortada a partir de 1958 e exigiu, portanto, um empenho no sentido de conseguir a autossuficiência na produção de alimentos. Este conjunto de fatores gerou o problema da fome nos níveis verificados no início dos anos 1960. Segundo Medeiros:

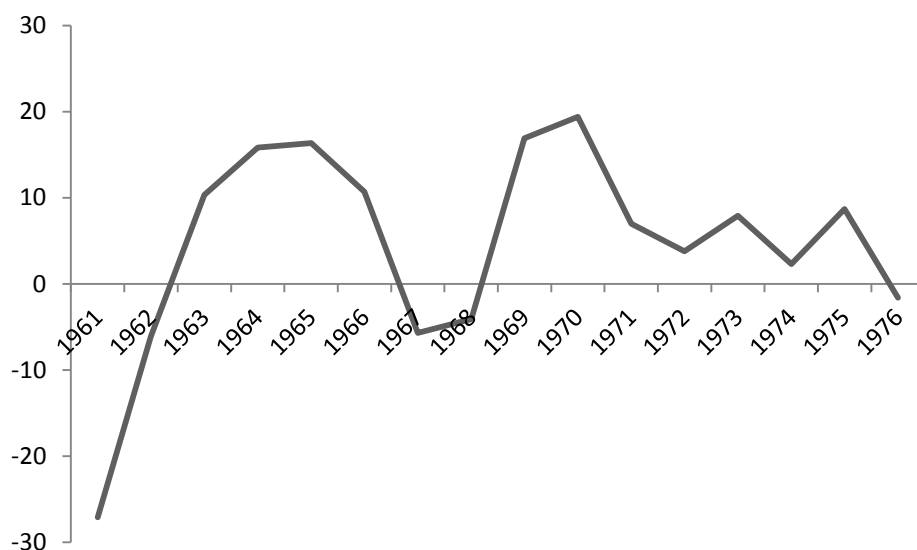
Com as fontes de acumulação sob controle estatal (empresas estatais subordinadas ao planejamento central e crédito ilimitado) e o investimento autônomo do governo garantido pelo planejamento central, a restrição fundamental à taxa de crescimento origina-se pelo lado da oferta. [...] Quanto maior a expansão do setor produtor de bens de produção, maior a demanda sobre bens de consumo em geral e, particularmente no caso da China, sobre a produção de alimentos e matérias-primas.<sup>11</sup>

Durante a década de 1960, portanto, a China teve de lidar com um grave problema de oferta de alimentos, o qual exercia um aumento da dependência da importação destes produtos e um esforço de realocação dos investimentos, que passaram a ser direcionados para produção de bens de consumo, diminuindo o ritmo de crescimento e do processo de industrialização. Delineando em termos de crescimento econômico, o PIB chinês apresentou a seguinte configuração, considerando do início dos anos 1960 até a morte de Mao Zedong:

---

<sup>11</sup> MEDEIROS, Carlos A. *A China entre os séculos XX e XXI*, p. 383.

Gráfico 1.2. Crescimento do PIB chinês entre 1961 e 1976 (% em US\$ - anual)



Fonte: Banco Mundial. Elaboração própria.

O Grande Salto Adiante requereu enorme esforço da população chinesa, esforço este que não foi capaz de responder aos objetivos estabelecidos pelo governo central e ainda resultou numa grande catástrofe. Além dos prejuízos à população e à economia do país, o fracasso do plano foi, junto da Revolução Cultural de 1966, um dos responsáveis pelo grande racha dentro do Partido Comunista Chinês, o qual permitiria a ascensão de Deng Xiaoping no final dos anos 1970 e o início do processo de abertura e reforma. De modo geral, os anos 1960 foram determinantes para a China de Mao Zedong, no início da década, pelas transformações efetuadas na esfera econômica durante a execução do Grande Salto Adiante e, no fim da década, pelo choque de ordem social imposto pela Revolução Cultural de 1966.

### 1.3.2. A Revolução Cultural (1966)

Os resultados negativos colhidos ao fim dos três anos do Grande Salto Adiante acenderam uma divisão dentro do PCC e um amortecimento da liderança de Mao Zedong. Ele via, portanto, a necessidade de, mais uma vez, promover um choque ideológico a fim de amenizar o que ele percebia como um movimento revisionista no seio do partido. A partir de 1965, Mao começa a esboçar o que viria a ser um ataque aos próprios quadros do partido, aos intelectuais e eventuais críticos da ideologia vigente e uma mobilização da população chinesa para a prática revolucionária continuada.



A Revolução Cultural representou um ataque às instituições, ao PCC e aos resquícios de velhas ideias, cultura e hábitos. Jovens foram recrutados para que fossem às ruas aprender a revolução na prática e para que difundissem a ideologia, o chamado “Pequeno Livro Vermelho” com as bases do pensamento maoísta foram distribuídos, intelectuais críticos do regime foram conduzidos às fábricas e ao campo a fim de que aprendessem com os trabalhadores sobre os ideais e a prática revolucionária, de modo geral, o país foi impelido a uma nova revolução na busca incessante pela pureza ideológica. Tudo isto foi promovido através de propaganda e incitação aos levantes com lemas como “rebelar-se é justificado!”.

### **1.3.3. O fim da Era Mao**

Ao fim da Revolução Cultural, o Partido Comunista encontrava-se dividido em duas facções de orientações distintas: de um lado, um grupo favorável à continuidade da linha maoísta em sua forma mais ortodoxa, procurando dar continuidade à filosofia de Mao Zedong de incitação às contradições. Mais especificamente, esta facção do Partido prezava pela prática revolucionária continuada no interior da República Popular da China, acreditando que o país deveria voltar-se para dentro para prosseguir no seu trajeto e desviar-se do “perigo” que para eles representava o revisionismo ou qualquer ideia que convidasse a uma inclinação burguesa, pró-capitalismo.

Outro grupo, criado em torno de Zhou Enlai (Premiê que acompanhou toda a Era Mao) e Deng Xiaoping, possuía um projeto mais pragmático do que ideológico. Zhou que, desde a Revolução Chinesa, era um dos homens de confiança de Mao Zedong, tinha características bastante moderadas, estando à frente, por exemplo, das tentativas de aproximação entre China e Estados Unidos - ainda que mediante os vários conflitos ocorridos entre os dois países nas questões da Coreia, Taiwan e Vietnã. Deng, por sua vez, possuía um estilo visionário e iria além das perspectivas moderadas de Zhou: pretendia aliar o caráter revolucionário com a construção de um ambiente de ordem e uma incessante busca pela prosperidade. De modo geral, este setor do Partido Comunista tinha como projeto uma gradual abertura econômica e um programa de reformas que pudesse elevar o nível de produtividade, o comércio exterior e as taxas de crescimento do país. Este é o grupo que vence a disputa interna no final, com a morte de Mao Zedong em 1976.

As reformas iniciadas em 1978 estiveram pautadas num esforço interno, através da formulação e prática de políticas de desenvolvimento, e em um ambiente externo favorável ao crescimento chinês. Quanto ao último aspecto, cabe ressaltar, principalmente, a aproximação com os Estados Unidos, negociada a partir de 1972, sob o governo Nixon, num período onde a China tornava-se estratégica para os EUA na tarefa de isolar a antiga União Soviética e, ao mesmo tempo, a relação com os americanos serviria, para o governo chinês, como uma manifestação da indisposição do país de ser apenas um satélite de Moscou. Neste contexto:

A volta de Deng culminou na Terceira Plenária do 11º Comitê Central do Partido Comunista Chinês, em dezembro de 1978. A Plenária promulgou o slogan que caracteriza todas as políticas subsequentes de Deng: “Reforma e Abertura”. Assinalando uma ruptura com a ortodoxia maoista, o Comitê Central aprovava políticas de “modernização socialista” pragmáticas, ecoando as “Quatro Modernizações de Zhou Enlai”. A iniciativa privada na agricultura era mais uma vez permitida. [...] Após uma década em que Mao Zedong prescrevera respostas para virtualmente todas as questões da vida, Deng enfatizava a necessidade de afrouxar as restrições ideológicas e encorajava “pensar as coisas por conta própria”.<sup>12</sup>

As “Quatro Modernizações de Zhou Enlai” envolviam avanços na *agricultura, indústria, defesa e ciência e tecnologia*. Nesta direção, efetuou-se um esforço de expansão do sistema educacional (reforçando os estudos em engenharia), elevação da proporção de atividades de pesquisa e desenvolvimento dentro das empresas, promoção de investimentos maciços em infraestrutura de ciência e tecnologia, organização de padrões de especialização com preferência para produtos com alta elasticidade-renda e desenvolvimento simultâneo de mercado interno e incentivo às exportações.

A promoção das exportações seria um dos pontos centrais da política industrial chinesa. O incentivo conferido ao setor privado, nacional ou estrangeiro, estava atrelado a um compromisso de exportação, especialmente para as indústrias localizadas nas chamadas Zonas Econômicas Especiais (ZEEs): sob este regime, as empresas possuiriam liberdade cambial e isenção de impostos, atraindo para o país investimentos e aumento de divisas, de modo geral, as ZEEs permitiram forte estímulo ao capital

---

<sup>12</sup> KISSINGER, Henry. *Sobre a China*, p. 327-328.

estrangeiro com controle do ingresso de capitais nas atividades exportadoras. Sendo a indústria chinesa voltada para fora, seus produtos tornaram-se altamente competitivos e passaram a ocupar, gradativamente, mais espaço na pauta de exportações do país, o que conferiu à República Popular da China uma especialização cada vez mais próxima a de um país desenvolvido. Os aspectos que conduziram a China à posição de segunda economia do mundo (ultrapassando o Japão em 2010), após três décadas de uma taxa de crescimento em torno dos 10% a.a., e país com maior volume de exportações serão analisados a seguir.

#### **1.4.Reforma e abertura: de Deng Xiaoping à China recente (1978 – 2012)**

Tornou-se possível para Deng Xiaoping levar a cabo o processo de reformas pela sua destreza política dentro do Partido Comunista Chinês. Deng não propunha uma ruptura total com a ideologia de Mao Zedong, chegando mesmo a citá-lo em algumas ocasiões, e estabelecia laços com os diversos setores do partido e com o Exército de Libertação Popular, o que propiciou um ambiente de relativa aceitação para suas propostas pragmáticas, ao mesmo tempo em que aparecia como uma alternativa ao fracasso do Grande Salto Adiante e ao clima de luta e caos que representava, para alguns, a Revolução Cultural. De forma habilidosa, Deng utilizava-se de um discurso que se reportava ao maoísmo como uma doutrina que convidava a unir teoria e prática, a fim de legitimar seu pragmatismo e de obter respaldo para suas reformas ao colocá-las por trás de uma cortina de fumaça ideológica:

Camaradas, vamos refletir: não é assim que procurar a verdade nos fatos, partindo da realidade e integrando teoria e prática, forma o princípio fundamental do pensamento de Mao Zedong? Este princípio fundamental está ultrapassado? Um dia vai ficar ultrapassado? Como podemos ser fiéis ao marxismo-leninismo e ao Pensamento de Mao Zedong se somos contra procurar a verdade nos fatos, partindo da realidade e integrando teoria e prática? Aonde isso nos levaria?<sup>13</sup>

O movimento reformista, entretanto, não poderia basear-se apenas em discursos, as modificações nas instituições econômicas tiveram respaldo na renovação ocorrida dentro do PCC, com a nomeação de seus simpatizantes tanto do governo quanto do exército:

---

<sup>13</sup> XIAOPING, Deng *apud* KISSINGER, Henry. *Sobre a China*, p. 324.

No XII Congresso do Partido, em 1982, e depois na Conferência Nacional do Partido, em setembro de 1985, [Deng] conseguiu promover uma reorganização quase total dos quadros de liderança do partido – agora ocupados por pessoas mais jovens e de mentalidade reformista. Assim, em 1985 haviam sido substituídos 21 dos 26 membros do politburo, 8 dos 11 membros do secretariado do Partido Comunista e 10 dos 18 vice-primeiros-ministros que ocupavam os respectivos cargos em 1980.<sup>14</sup>

O processo de abertura da economia chinesa teve como importante fator geopolítico a aproximação com os Estados Unidos e a obtenção, no início dos anos 1980, do *status* de Nação Mais Favorecida, o que propiciou a inserção das exportações chinesas no mercado americano com a redução de algumas tarifas. A política externa de Xiaoping permanecia, como na Era Mao, visando a neutralização do expansionismo Soviético e a insubordinação da China às diretrizes de Moscou, entretanto, um novo elemento aparecia, a saber, a aceitação do atraso do país e a intenção declarada de Deng de empreender um processo de industrialização com base no aprendizado da tecnologia e gerenciamento ocidentais.

As reformas foram implementadas de forma gradual com incentivos e relativa autonomia aos governos locais, impulsos ao desenvolvimento e criação de empresas privadas, através de uma política econômica completamente voltada para o objetivo do crescimento econômico. Outros fatores determinantes foram a criação de um ambiente de competição inter-regional dentro do país e a integração do mercado nacional, principalmente pela construção de infraestrutura adequada.

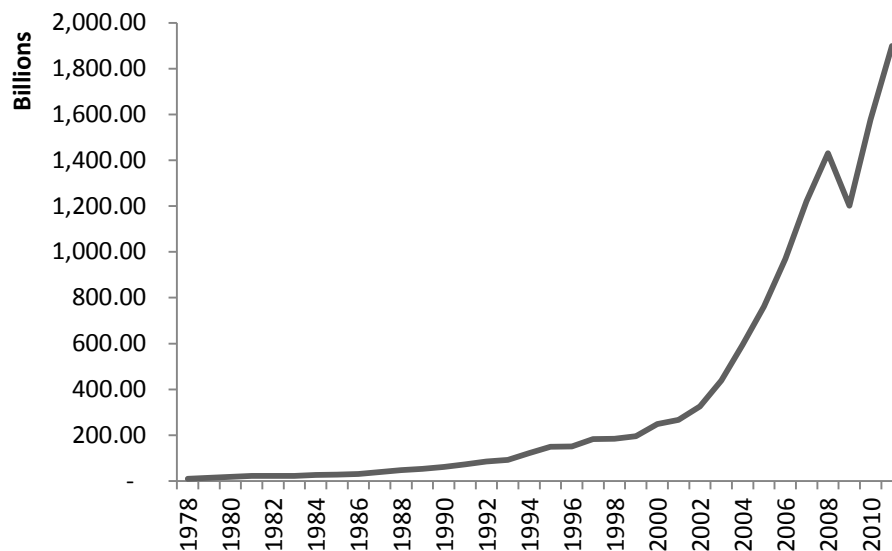
O crescimento chinês teve como motor principal um componente, em especial, da demanda efetiva: a exportação. A política para o aumento das exportações teve como base o estabelecimento de uma região especial, localizada na faixa costeira do país, as chamadas Zonas Econômicas Especiais (ZEEs). Nas ZEEs, criou-se uma série de incentivos fiscais, infraestrutura e uma taxa de câmbio diferenciada, ainda mais desvalorizada do que a praticada nas demais partes do país. Estas zonas tinham como objetivo a atração de capital estrangeiro, a apreensão de métodos de administração

---

<sup>14</sup> ACEMOGLU, Daron; ROBINSON, James. *Por que as nações fracassam: as origens do poder, da prosperidade e da pobreza*, p.329.

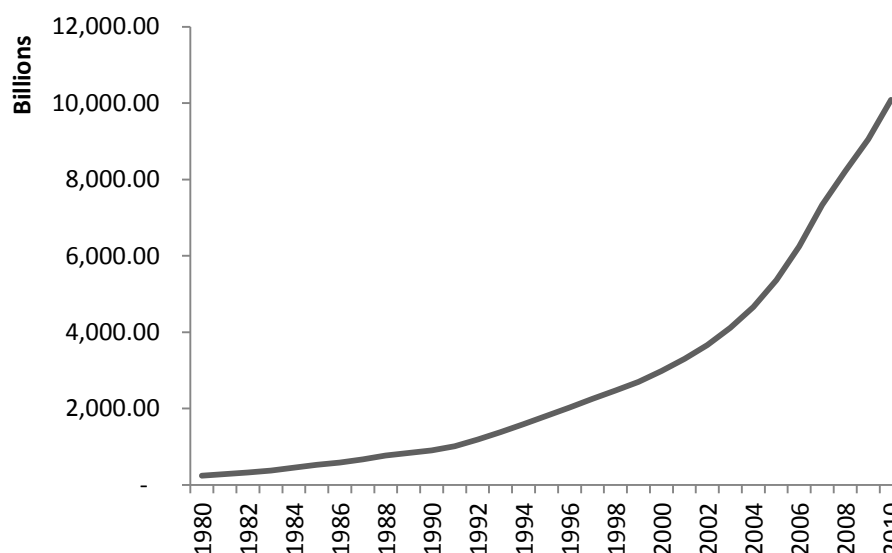
modernos e tecnologia. Os gráficos abaixo demonstram o aumento das exportações chinesas desde o início da abertura e o crescimento do PIB chinês, respectivamente:

Gráfico 1.3. Volume de exportações chinesas entre 1978 e 2010 (US\$)



Fonte: Banco Mundial. Elaboração própria.

Gráfico 1.4. Evolução do PIB chinês entre 1980 e 2010 em US\$ (PPC<sup>15</sup>)



Fonte: IPEA. Elaboração própria.

Nestes gráficos, podem ser destacados, pelo menos, dois momentos fundamentais: (i) até 1991, o fluxo de IDE para a China não era o componente mais

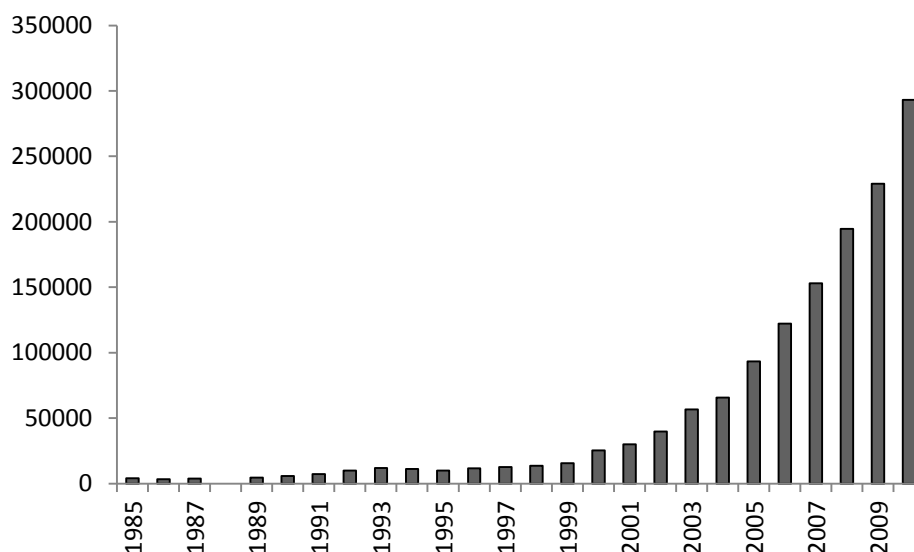
<sup>15</sup> Paridade do Poder de Compra.

determinante e, como se pode notar no gráfico acima, mesmo o volume de exportações não havia engrenado, como se verifica a partir dos anos 1990 e, mais intensamente, nos anos 2000. A explicação para esse primeiro momento (1978 – 1991) menos expressivo pode ser dada pelo ambiente político-econômico chinês do final dos anos 1980 e início dos anos 1990; neste período, o país fora afetado por problemas até então novos para uma economia socialista: inflação e greves, numa onda de insatisfação popular. Além disso, os conflitos de Tiananmen em 1989, as manifestações na praça da Paz Celestial, abriram espaço para o fortalecimento da linha ortodoxa do Partido Comunista, aqueles que prezavam pelas políticas da Era Mao e exigiam o fim do processo de abertura.

Exercendo, mais uma vez sua habilidade política e sua influência junto aos membros do PCC e do Exército de Libertação Popular, Deng consegue implementar o chamado *Grande Compromisso*, lançado em março de 1992, o qual garantiu não apenas a continuidade das reformas e da abertura como foi o marco de um novo impulso e de aceleração daquelas políticas. (ii) O segundo momento a ser destacado, e um dos mais relevantes para o crescimento econômico recente da China, foi o ingresso do país asiático, depois de quinze anos de negociações, na Organização Mundial do Comércio, em 2001, responsável pelo segundo ponto de impulso verificado no volume de exportações (gráfico 1.3).

A política industrial, através das ZEEs, promoveu o interesse de empresas estrangeiras, as quais puderam ingressar no país sob os compromissos de transferência de tecnologia para as firmas nacionais e de exportação. Este procedimento de aprendizado permitiu a modernização e fortalecimento das empresas nacionais. Um dado interessante é o aumento da criação de patentes no país, principalmente a partir dos anos 2000, conforme demonstra o gráfico que segue. Trata-se de uma prática comum aos países de industrialização tardia, os quais tendem a colocar uma política de transmissão de tecnologia quando da instalação de empresas estrangeiras e, após a absorção de tecnologia própria pelas empresas locais, colocam em exercício as regras tradicionais de proteção à propriedade intelectual.

Gráfico 1.5. Pedidos de patentes na China (1985 – 2010)



Fonte: Banco Mundial. Elaboração própria.

O processo de industrialização da China, conforme a política industrial baseada no compromisso de exportação aplicada nas ZEEs, caracterizou-se pela “orientação para fora” da indústria, diferentemente do tipo de industrialização empreendida no Brasil, por exemplo, onde o sistema de Substituição de Importações teve como alvo o mercado interno. Esta configuração foi fundamental na obtenção de investimento direto estrangeiro e empresas multinacionais interessadas tanto no amplo mercado interno chinês quanto na possibilidade de produzir também para outros países utilizando a abundante mão-de-obra chinesa. Dentre os incentivos à indústria exportadora estiveram significativas reduções das taxas sobre exportações: segundo dados do Banco Mundial, em 2002 houve uma redução em torno de 11,24%. Em 2005, a baixa foi ainda maior, 25,2%.

De modo geral, o crescimento das exportações chinesas vem sendo alicerçado sobre um misto de políticas que envolvem aplicação de técnicas intensivas em capital, baixo custo da força de trabalho e poupança, bem como intensa participação do Estado no processo acumulativo, de forma direta ou via política de expansão do crédito. As experiências bem sucedidas de inserção internacional dos países asiáticos, mais

notadamente a China, demonstram, segundo Ricupero<sup>16</sup>, que o êxito no comércio exterior está relacionado, basicamente, com os seguintes elementos:

- (i) Taxa de câmbio propícia, em geral, ligeiramente desvalorizada;
- (ii) Capacidade de oferta de produtos com preços e qualidade competitivos, a *supply capability*, condicionada, por sua vez, pelo custo interno do capital, da estrutura tributária, e da infra-estrutura de serviços;
- (iii) As oportunidades de exportação criadas pelos acordos multilaterais ou regionais e pela liberalização do comércio mundial em geral.

Dentro desta estrutura, pode-se, ainda, caracterizar as empresas chinesas de acordo com a intensidade de controle do Estado e o grande volume de exportações. Conforme o quadro abaixo:

Quadro 1.1. Características das empresas chinesas a partir dos anos 2000

<b>Tipo de Empresa</b>	<b>Grandes/em setores estratégicos</b>	<b>Coletivas de propriedades dos <i>towns</i> e <i>villages</i></b>	<b>Pequenas/privadas e <i>joint ventures</i> com estrangeiras</b>
<b>Flexibilidade permitida pelo Governo Central</b>	Elevado nível de controle.	Grande liberdade, fora do planejamento e controle do governo central.	Menos controle do que nas <i>State Owned Enterprises</i> , leis aplicadas com vigor.
<b>Exportações</b>	Insignificantes	Elevadas	Elevadas

O crescimento da indústria e o consequente aumento das exportações chinesas trouxeram, na esteira do processo, uma considerável elevação das importações do país. A demanda chinesa no comércio mundial se dá em várias direções: desde tecnologia e conhecimento até a necessidade de abastecimento de matérias-primas oriundas de outras regiões do globo. A expansão das importações chinesas provocou um novo cenário dentro da Divisão Internacional do Trabalho pelo impulso nos preços das *commodities*, o que revelou um efeito de propagação do crescimento chinês para outras economias. No caso dos países emergentes, em particular o Brasil, observa-se um movimento de crescimento das exportações de produtos primários em direção ao país asiático, enquanto se assiste à entrada de um fluxo crescente de mercadorias chinesas em seus mercados, ameaçando a indústria local.

<sup>16</sup> RICUPERO, Rubens. *Inserção internacional brasileira*, pg. 45.



#### **1.4.1. A China na Organização Mundial do Comércio**

As negociações para o ingresso do país na instituição tiveram início em 1986 com a solicitação do *status* de “parte contratante”, sendo criado, no ano seguinte, um grupo de trabalho para discussão do tema, finalmente, em 11 de dezembro de 2001, a China torna-se membro da Organização Mundial do Comércio (OMC), após quinze anos de negociações. Este evento permitiu ao país o acesso a uma importante arena tanto do ponto de vista econômico, pela abertura para novos mercados e ampliação daqueles em que o país já estava inserido, quanto político, pela maior visibilidade e colocação de demandas e interesses no plano internacional.

A ascensão da República Popular da China à OMC se deu, de modo geral, sob os seguintes compromissos:

- (i) À China caberia o tratamento não-discriminatório a todos os membros da OMC. Neste sentido, indivíduos ou empresas estrangeiras não poderiam ser menos favorecidos no direito de comercializar do que os indivíduos ou empresas chinesas;
- (ii) Eliminação dos preços duplos, bem como, das diferenças entre bens produzidos para venda nacional em comparação aos produtos produzidos para exportação;
- (iii) Fim dos controles de preços para proteção da indústria nacional;
- (iv) Aplicação uniforme e efetiva do acordo com a OMC através da revisão das leis internas e da adoção de leis que estejam em conformidade com as regras da organização;
- (v) Após três anos do acesso, todas as empresas terão o direito de importar e exportar todos os bens e comercializá-los em todo território aduaneiro, com algumas exceções;
- (vi) A China não manterá ou introduzirá nenhum subsídio sobre exportações de produtos agrícolas.<sup>17</sup>

O tratamento não-discriminatório é um dos pontos centrais para a insistência chinesa em tornar-se membro da Organização. Antes de fazer parte da OMC, a China já apresentava alto nível de crescimento, o que intensificava o comércio internacional

---

<sup>17</sup> Fonte: World Trade Organization.

gerando uma via dupla de ambição e receio por parte dos parceiros comerciais: se, por um lado, os países tinham interesse no gigantesco mercado chinês, por outro, observavam o aumento das exportações chinesas, com produtos baratos e cada vez mais competitivos, ameaçar os seus mercados internos. Portanto, o país asiático, uma vez fora da OMC, estaria sujeito a regras de comércio não-padronizadas, podendo ser vítima de um tratamento discriminatório, ao contrário do que preza a instituição internacional. Neste sentido, a China cedeu em alguns aspectos, como se pôde observar nos pontos supracitados, para que não fosse atingida por restrições à sua economia no mercado internacional, o que poderia acontecer se o país não estivesse coberto pelas regulamentações da organização.

Alguns impactos negativos foram inevitáveis. A entrada da China na OMC se deu por meio de adesão a algumas regras mais rigorosas do que as que foram aplicadas às demais nações. Exemplo deste rigor pode ser verificado no caso do Tratamento Especial e Diferenciado, conferido aos países que se enquadram no grupo dos PEDs (Países em Desenvolvimento). De modo geral, para países deste grupo observam-se, dentre outras, as seguintes medidas diferenciadas: tempo extra para o cumprimento de compromissos em muitos dos acordos da OMC; normas que visam aumentar as oportunidades comerciais para estes países: para maior acesso aos mercados e salvaguarda de interesses dos países em desenvolvimento. No caso chinês, ainda que o país esteja sob a denominação de PED, as regras não foram aplicadas uniformemente, conforme assinala Thorstensen:

Por pressão dos países desenvolvidos, foi concedida à China *status* de PED não de forma geral, mas relativa a cada acordo. Assim, em agricultura o tratamento foi individualizado com a percentagem dada ao apoio interno permitido, mas em TRIMs [Trade-Related Investment Measures], a China perdeu sua possibilidade de manter medidas de incentivos baseadas em compromissos de desempenho à exportação ou uso de conteúdo local como ocorreu para todos os PEDs na Rodada Uruguai.<sup>18</sup>

Outro aspecto que prejudicou a RPC foi a adesão às normas do acordo de TRIPs (Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights). As regras sobre direitos de propriedade intelectual foram negociadas entre 1986 e 1994, na Rodada Uruguai, e

---

<sup>18</sup> THORSTENSEN, Vera. *A China como membro da OMC*, p. 4.

introduzidas, a partir deste período, nos acordos multilaterais dos países membros. O ingresso da China na OMC obriga-a a estar de acordo com este aspecto, o que significa que o país deverá respeitar os seguintes aspectos que são cobertos pelo acordo de TRIPs: (i) como os princípios de comércio e demais acordos internacionais de propriedade intelectual devem ser aplicados; (ii) como dar proteção adequada aos direitos de propriedade intelectual; (iii) como aplicar estes direitos dentro das fronteiras de cada país e, finalmente, (iv) como resolver as disputas de propriedade intelectual entre os países membros da organização<sup>19</sup>.

Ponto de controvérsia dentro da OMC também tem sido a política *antidumping*<sup>20</sup>: segundo publicação do Banco Mundial<sup>21</sup>, o número de ações *antidumping* colocadas contra a China é substancialmente maior do que contra qualquer outro país, chegando a representar algo em torno de sete vezes mais ações por dólar de exportações do que os Estados Unidos. Além disso, algumas das permitidas salvaguardas sobre produtos são utilizadas como proteção apenas contra o país asiático. Ainda de acordo com o Banco Mundial, entre 2001 e 2002, a China foi o principal alvo das medidas *antidumping*, representando 20% dos casos.

Dados os impactos e a adequação do país no período pós-adesão à OMC, deve-se destacar que os reflexos deste evento não aparecem apenas na forma como a China passa a atuar no comércio internacional ou na sua economia apenas. A Organização Mundial de Comércio tem sido um importante espaço político para o país asiático em duas frentes: (i) enquanto arena de enfrentamento das restrições colocadas pelos países desenvolvidos, procurando alavancar sua força política frente a eles e (ii) reforçando a cooperação Sul-Sul, enquanto suas demandas forem comuns àquelas dos países em desenvolvimento; ao fazê-lo, a RPC ganha espaço junto a estes emergentes, muitos dos quais são importantes fornecedores de matérias-primas fundamentais ao crescimento da indústria chinesa.

---

<sup>19</sup> Fonte: World Trade Organization.

<sup>20</sup> As medidas antidumping referem-se à possibilidade que o membro da OMC possui de contrabalancear o dumping, isto é, medidas que possam neutralizar a ação de firmas estrangeiras que praticam, com suas exportações, preços abaixo do preço praticado pelo seu próprio mercado interno.

<sup>21</sup> WORLD BANK. *China and the WTO*, p. 15.

### **1.4.2. Reformas no sistema bancário chinês**

O sistema financeiro chinês evoluiu e tornou-se mais complexo no período pós-1978. As atividades que estavam concentradas no Banco do Povo Chinês, criado após a Revolução de 1949, passaram a ser distribuídas por uma ramificação de bancos que foram sendo criados para atender, de forma mais eficiente, às necessidades do processo de crescimento e, posteriormente, para que houvesse adequação do país às normas da Organização Mundial do Comércio.

A partir do Banco do Povo, foram criados novos bancos comerciais e os chamados *Policy Banks*, específicos para determinados setores da economia e fundamentais para a realização de política econômica. De propriedade estatal, ao longo do processo, estes bancos tiveram seu capital aberto a fim de atrair sócios estrangeiros, adequar-se às regras de transparência e, principalmente, para que o sistema bancário chinês estivesse em acordo com as normas internacionais. O último passo, após a reformulação que garantia a capacidade de concorrência, seria a abertura para a instalação de bancos estrangeiros com liberdade de atuação tanto em moeda estrangeira quanto em moeda nacional, o que se deu a partir de 2006.

Pode-se, de modo geral, fatiar a reformulação do sistema financeiro chinês em quatro momentos principais: (i) A primeira fase ocorre entre 1978 e 1991 e caracteriza-se pela ruptura com o sistema monobancário. A partir das reformas realizadas neste período, o Banco do Povo Chinês se restringe ao papel de Banco Central e são criadas instituições especializadas. Aos bancos estrangeiros foi permitida a abertura de escritórios. (ii) A segunda fase da reforma no sistema financeiro compreende o período entre 1987 e 1991. Neste momento, houve um rápido crescimento de intermediários financeiros não-bancários, o estabelecimento de companhias de seguros de propriedade estatal e introdução de negociações no mercado secundário de títulos do governo. (iii) A terceira fase, entre 1992 e 1996, foi de diversificação do mercado financeiro. (iv) Finalmente, a fase de preparação para o ingresso na OMC, que compreende o período 1997-2001, teve como preocupação maior os problemas de portfólio dos bancos

comerciais, principalmente com relação à qualidade dos empréstimos, e de governança do mercado financeiro.<sup>22</sup>

Inicialmente, o Banco do Povo Chinês, subordinado ao Ministério das Finanças, possuía as funções acumuladas de Banco Central, banco comercial, banco de desenvolvimento, gestor das reservas internacionais e administrador das taxas de câmbio e de juros. A partir do final dos anos 1980 e início da década de 1990, foram criados quatro bancos comerciais, a partir de instituições já existentes que foram totalmente reformuladas e pela criação de novas instituições, a saber:

- (i) **Agricultural Bank of China (ABC)**: Sucessor do Agricultural Cooperative Bank, criado em 1951, passou de um banco especializado para o *status* de banco comercial. Em 2010, foi listado nas bolsas de Xangai e Hong Kong. Deu suporte à criação de inúmeras cooperativas rurais de crédito.
- (ii) **Bank of China (BOC)**: Funcionou como Banco Central de 1912 até 1949, quando foi criado o People's Bank of China. Em 1994 foi transformado em um banco comercial. É o banco mais internacionalizado da China. Deu suporte à criação de cooperativas urbanas de crédito.
- (iii) **China Construction Bank (CCB)**: Sucessor do People's Construction Bank of China, de 1954: banco subordinado ao Ministério das Finanças. Em 1979, tornou-se subordinado ao Conselho de Estado e foi assumindo funções de banco comercial de forma gradativa. Em 1994, assumiu totalmente a função de banco comercial e passou a ser chamado China Construction Bank. Deu suporte à criação de cooperativas urbanas de crédito.
- (iv) **Industrial and Commercial Bank of China (ICBC)**: Criado em Janeiro de 1984, já com função comercial, com o objetivo de, assim como os outros três bancos comerciais chineses, financiar projetos autorizados pela Comissão Nacional de Reforma e Desenvolvimento. Deu suporte à criação de cooperativas urbanas de crédito.

O governo chinês criou ainda mais três bancos do tipo *Policy Banks*, estes exerceriam a função de bancos de desenvolvimento:

---

<sup>22</sup> Baseado na divisão adotada por BHATTASALI, Deepak. *Accelerating financial market restructuring in China*. In: *China and the WTO: accession, policy reform, and poverty reduction strategies*. Publicação do Banco Mundial.

- (i) **Agricultural Development Bank of China:** Destinado ao financiamento das aquisições de produtos agrícolas pelo Estado e de projetos de desenvolvimento agrícola.
- (ii) **China Development Bank:** Fornecimento de crédito para projetos de infraestrutura e fomento de indústrias.
- (iii) **Export-Import Bank of China:** Fornecimento de crédito de longo prazo para exportações e importações de bens de capital e facilitador de acordos multilaterais.

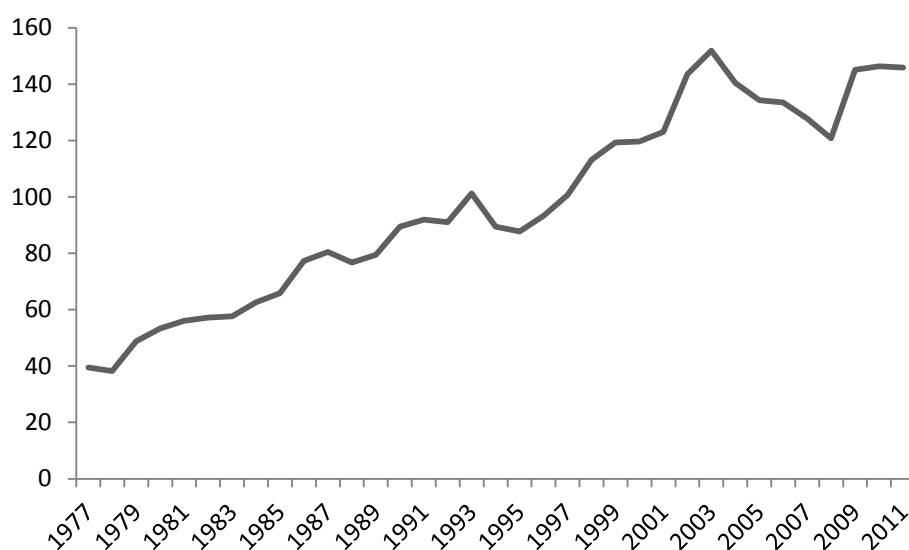
Nos anos 1990 foram criadas também comissões de regulação. Após a instalação destas comissões, o Banco do Povo Chinês ficou restrito à função de Banco Central: administrando a expansão monetária e do crédito, bem como, as taxas de juros e câmbio e as reservas em moeda estrangeira. Em 1992, foi criada a **China Securities Regulatory Commission**, com a função de regulação e fiscalização do mercado de capitais. Esta comissão possui *status* de ministério e está diretamente ligada ao Conselho de Estado. A **China Insurance Regulatory Commission**, estabelecida em 1998, possui *status* semi-ministerial e está diretamente ligada ao Conselho de Estado, tem como função a regulação do segmento de seguros. Finalmente, a **China Banking Regulatory Commission**, autorizada pelo Conselho de Estado, tem como papel a formulação de regras de supervisão e regulação de instituições bancárias e autoridade para tomar medidas em caso de não-cumprimento das regras estabelecidas.

Estes não são os únicos bancos que atuam no país. Ao longo do processo, novos bancos comerciais foram sendo estabelecidos e tendo abertos seus capitais a fim de que sócios estrangeiros pudessem ser inseridos no sistema bancário chinês. Tal procedimento fez parte da estratégia de fortalecimento destas instituições, com a manutenção do Estado como proprietário maior, a fim de que estivessem em acordo com as regras internacionais, principalmente da OMC, e preparados para enfrentar a concorrência internacional quando da abertura total para a entrada de bancos estrangeiros no país, o que se deu a partir de 2006.

É interessante ressaltar a maneira como o sistema bancário chinês vai sendo estabelecido de uma forma articulada com o Governo Central ao mesmo tempo em que muitos destes bancos estão sob direção de governos locais e atuando junto às cooperativas de crédito, que possuem um importante caráter regional. A fim de

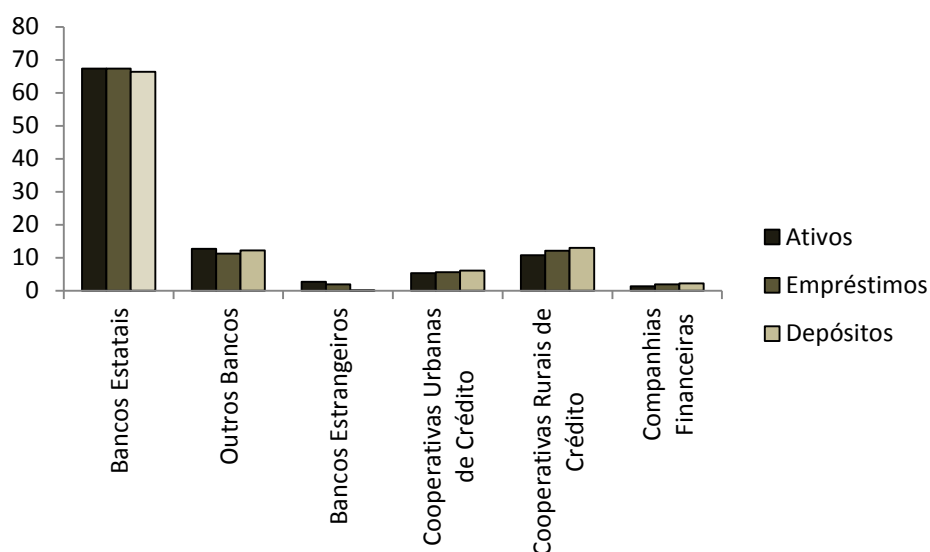
demonstrar um panorama geral dos resultados destas reformas, os gráficos abaixo mostram a evolução do crédito doméstico fornecido pelo setor bancário chinês e uma visão da distribuição dos principais serviços financeiros (ativos, empréstimos e depósitos) entre os tipos de instituição no ano de 2001, respectivamente. Através do gráfico 1.7, é possível ter a dimensão de uma notável concentração de operações nos bancos estatais chineses.

Gráfico 1.6. Crédito doméstico fornecido pelo setor bancário na China 1977-2011  
(% PIB)



Fonte: Banco Mundial. Elaboração própria.

Gráfico 1.7.<sup>23</sup> Distribuição de serviços financeiros por tipo de instituição na China em 2001 (%)



Os dados do gráfico 1.7 demonstram que, em 2001<sup>24</sup>, os bancos estatais ainda concentravam a maioria das operações: do total de ativos, representavam 67,3%, mesmo percentual para empréstimos e 66,4% dos depósitos à vista. Os bancos estrangeiros, neste mesmo ano, foram responsáveis por apenas 2,7% dos ativos, 1,9% dos empréstimos e 0,1% dos depósitos, cabendo lembrar que estes dados referem-se a uma fase anterior à maior liberdade concedida aos bancos estrangeiros, o que ocorreu apenas no ano de 2006. As cooperativas, rurais e urbanas, vinculadas aos quatro principais bancos comerciais chineses (ABC, BOC, CCB e ICBC) representaram juntas 16% dos ativos, 17,7% dos empréstimos e 19,1% dos depósitos.

Com relação ao investimento estrangeiro direto financeiro, realizado pela China, em 2010, os bancos comerciais estatais haviam estabelecido 59 filiais e 17 instituições afiliadas em 34 países, dentre os quais os Estados Unidos, Japão e Reino Unido. Neste mesmo ano, os fluxos financeiros para fora do país atingiram um volume de 8,63 bilhões de dólares, dentre os quais 6,71 bilhões referem-se a atividades do setor

<sup>23</sup> Gráfico baseado na tabela 11.1 de BHATTASALI, Deepak. *Accelerating financial market restructuring in China*. In: *China and the WTO: accession, policy reform, and poverty reduction strategies*. Publicação do Banco Mundial. Elaboração própria.

<sup>24</sup> A importância de destacar este ano, em especial, está na possibilidade de verificar em que cenário encontrava-se a distribuição dos serviços entre os tipos de instituições financeiras quando da entrada do país na Organização Mundial do Comércio e após a realização das principais e mais significativas reformas no sistema financeiro chinês, considerando as quatro fases destacadas no início deste tópico.



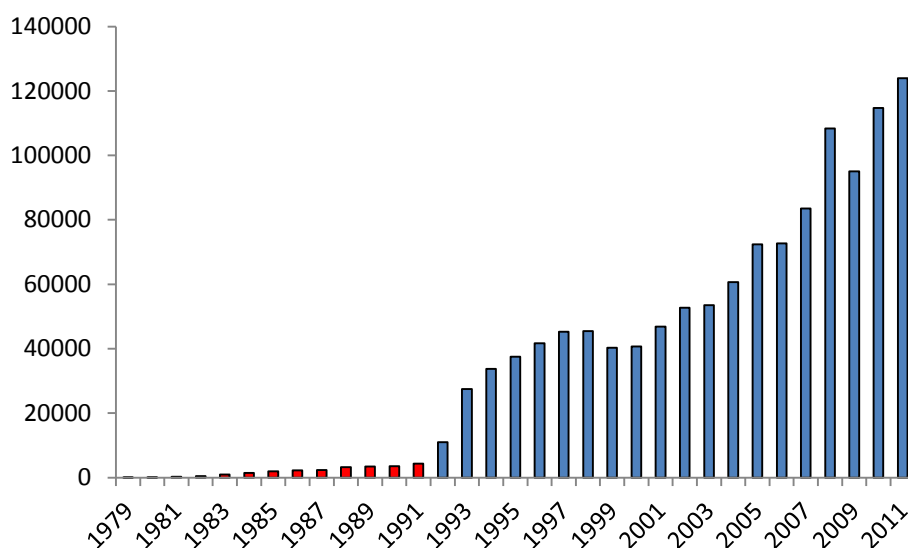
bancário. O estoque de investimento, neste mesmo ano, chegou a 55,25 bilhões de dólares, total que esteve dividido dentre os setores bancário, outros setores financeiros, segurança e seguros com 80,8%, 13,2%, 4,5% e 1,5%, respectivamente.<sup>25</sup>

### 1.4.3. O Investimento Direto Estrangeiro na China

#### a. *Investimento Direto Inward*

A abertura chinesa ao Investimento Direto Estrangeiro (IDE) se deu a partir de 1979, sendo estimulado e direcionado, principalmente, para o desenvolvimento e ampliação das exportações. Esse movimento teve, portanto, como objetivos mais urgentes o aumento do comércio exterior, a obtenção de divisas em moeda estrangeira e a captação de tecnologia e técnicas de administração modernas. Conforme se observa no gráfico abaixo, o fluxo de IDE para a China apresenta, pelo menos, duas grandes fases: a primeira, destacada em vermelho, que compreende o período 1979-1991 e a segunda, em azul, de 1992 até os dias atuais.

Gráfico 1.8. Entrada de IDE na China (em milhões – US\$)



Fonte: UNCTAD. Elaboração própria.

Na primeira etapa da abertura, até 1991, os investimentos estrangeiros foram direcionados para regiões específicas, neste caso, as zonas costeiras chegaram a concentrar até 90% do IDE numa política de captação de capital para elevação das

<sup>25</sup> Fonte: Statistical Bulletin of China's Outward Foreign Direct Investment 2010.

exportações chinesas, portanto, nesta etapa inicial, os fluxos de capital estrangeiro estiveram aplicados nas ZEEs. O grande impulso, verificado a partir de 1992, teve sua origem na aceleração e intensificação do processo de reforma e abertura ocorrido naquele ano, com o anúncio do chamado *Grande Compromisso*. Após este marco, o IDE foi ampliado e pulverizado, abarcando não apenas as zonas de exportação, mas também o setor bancário, *joint-ventures* e outros setores que privilegiavam o mercado interno chinês. Atividades de especulação, entretanto, esbarram na legislação proibitiva do país.

Sobre os dados apresentados no gráfico 1.8, cabe ainda destacar que, entre 1997 e 2000, houve um movimento inicial de estagnação, seguido de uma queda no recebimento de investimento estrangeiro. Este fenômeno pode ser atribuído, principalmente, à crise asiática de 1997, a qual gerou um receio por parte dos investidores na aplicação de capital na região. A confiança foi resgatada a partir de 2001 com uma retomada do crescimento do IDE, principalmente após o ingresso do país na OMC: entre 2001 e 2002 houve um incremento de mais de 10% no fluxo.

Com a acessão da República Popular à Organização Mundial do Comércio e o consequente aumento da liberalização, o que se verificou foi um afrouxamento das restrições ao investimento estrangeiro. Dentre as medidas adotadas a partir deste evento, Yongding<sup>26</sup> destaca: (i) relaxamento da exigência de conteúdo local e do compromisso de exportação; (ii) liberalização das transações correntes do balanço de pagamentos; (iii) maior abertura para a entrada de propriedades estrangeiras; (iv) desmantelamento das barreiras para setores altamente lucrativos (como telecomunicações, setor bancário e de seguros etc.).

Este movimento de maior liberalização e redução das restrições ao IDE resultou em um aumento bastante considerável do volume de investimentos feitos na China. Observa-se que, em 1991 (no que pode ser considerado o final da primeira fase de abertura ao capital estrangeiro), o volume de IDE em direção à China já representava algo em torno de 19,15% do americano. Em 2011, esse valor chegou a 54,63%. Entre os países em desenvolvimento, a China é o maior absorvedor de investimentos do mundo: em 2011, obteve mais investimentos do que Brasil e Índia juntos. O gráfico abaixo

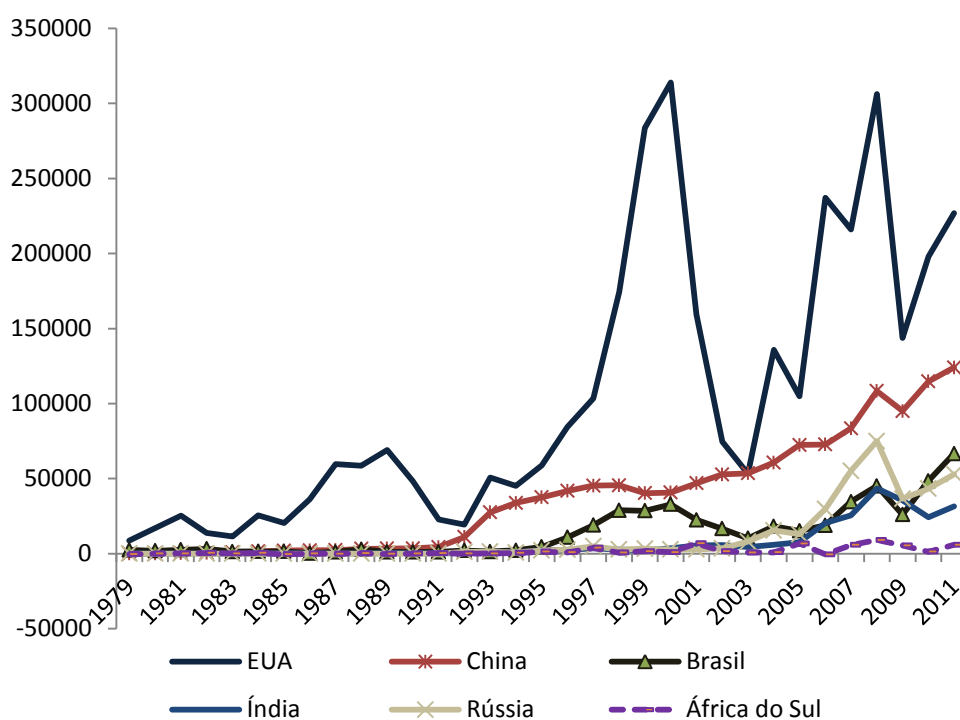
---

<sup>26</sup> YONGDING, Yu. *Managing capital flows: the case of the People's Republic of China*, p. 9.

demonstra uma comparação entre o volume de IDE recebido pelos Estados Unidos e pelos países que compõem os BRICS no período 1979-2011.

Dentre os dez países e regiões que mais investiram na China no primeiro semestre de 2012 estão: Hong Kong; Japão; Cingapura; Taiwan; Estados Unidos, Coreia do Sul; Alemanha, Suíça, Holanda e Reino Unido<sup>27</sup>, sendo o capital oriundo destes países, em geral, direcionado para setores de tecnologia e capital intensivos.

Gráfico 1.9. Ingresso de IDE: países selecionados (em milhões – US\$)



Fonte: UNCTAD. Elaboração própria.

A exitosa experiência chinesa com o capital estrangeiro resulta da preocupação do governo em utilizá-lo como aliado do projeto de desenvolvimento do país. O direcionamento do IDE, as restrições e condições, o ambiente institucional criado em torno do processo, dentre outras coisas, garantiu os avanços pretendidos com a abertura e permitiu o equilíbrio das contas nacionais. Deste modo, a China:

[...] enveredou por uma estratégia de inserção internacional via comércio e investimento direto para a qual contaram, além de suas vantagens específicas, outros fatores como a criação de ambiente

<sup>27</sup> Fonte: MOFCOM.

macroeconômico favorável ao crescimento, a manutenção de uma política cambial estável e favorável às exportações e o estabelecimento de um marco regulatório para a atuação dessas empresas de acordo com os objetivos da política industrial e tecnológica amplamente articulada com a política de comércio exterior.<sup>28</sup>

*b. Investimento Direto Outward*

Com relação ao fluxo de investimentos chineses *outward*, estes têm se concentrado, principalmente, nos setores energético e mineral. Entre 2005 e 2012, o volume total direcionado àqueles segmentos esteve em torno de 276,2 bilhões de dólares<sup>29</sup>. As empresas chinesas têm distribuído seus investimentos nas mais diversas partes do globo, demandando desde produtos primários até as tecnologias mais sofisticadas, o que vai impactar em cada economia receptora de acordo com sua capacidade de fornecimento destes bens. Dos 42 bilhões de dólares recebidos pelos Estados Unidos, entre 2005 e 2012, os principais setores absorvedores de recursos de empresas chinesas foram: (i) financeiro; (ii) energia; (iii) imobiliário; (iv) tecnologia. Entre os BRICS, no mesmo período mencionado anteriormente, os investimentos foram irrigados da seguinte forma:

*Brasil* – investimento total de 25,7 bilhões de dólares concentrados, em ordem crescente, nos setores energético, mineral e na agricultura.

*Rússia* – investimento total de 11,4 bilhões distribuídos, principalmente, em: energia, metais e no setor imobiliário.

*Índia* – investimento total de 7,7 bilhões de dólares, aplicados, em sua maioria, nos setores energia, metais e transporte.

*África do Sul* – investimento total de 8,2 bilhões, os quais concentram-se no setor financeiro (neste segmento, o país é o segundo receptor mundial de investimento chinês, ficando atrás dos EUA) e metais.

---

<sup>28</sup> ACIOLY, Luciana. *China: uma inserção externa diferenciada*, p. 30.

<sup>29</sup> Fonte: Heritage Foundation.

No ramo de tecnologia, o volume de inversões foi da ordem de 12,5 bilhões de dólares<sup>30</sup>, estando entre os maiores absorvedores Estados Unidos e países da Europa (o quadro 1.2 mostra os investimentos realizados por empresas chinesas em diversos países). Dentre os países que mais recebem investimentos no setor financeiro estão: Estados Unidos com 18,8 bilhões de dólares, captados entre 2005 e 2012, África do Sul, com 5,9 bilhões e Reino Unido, com 4 bilhões. Na agricultura, os destaques são: Reino Unido, captando 11,9 bilhões de dólares; Argentina, 1,5 bilhões e, em terceiro lugar, Brasil e Síria com 1,4 bilhões cada. A grande capacidade de internacionalização das empresas chinesas revela-se pelos números destacados no *Statistical Bulltein of China's Outward Foreign Investment*: em 2010, havia um total de 16 mil empresas chinesas atuando em 178 países e regiões.

Quadro 1.2. Investimento de empresas chinesas no setor de tecnologia (2007-2012)

Ano	Mês	Investidor	Investimentos (em milhões de US\$)	Parceiro	Subsetor	País
2007	Janeiro	China Mobile	\$280	Paktel	Telecom	Paquistão
2007	Maio	China Mobile	\$180	Paktel	Telecom	Paquistão
2008	Janeiro	Wuxi PharmaTech	\$160	AppTec Lab Services	Farmacêutico	EUA
2008	Março	Mindray Medical	\$200	Datascope		EUA
2009	Setembro	Unicom	\$1.000	Telefonica	Telecom	Espanha
2010	Abril	Tencent	\$300	Digital Sky Technologies		Rússia
2010	Abril	China Mobile	\$300		Telecom	Paquistão
2010	Setembro	Shanda Games	\$100	Eyedentity Games	Games	Coreia do Sul
2011	Janeiro	Lenovo	\$180	NEC	Computing	Japão
2011	Janeiro	China Unicom	\$500	Telefonica	Telecom	Espanha
2011	Fevereiro	Tencent	\$400	Riot Games	Games	EUA
2011	Abril	ZTE	\$200		Telecom	Brasil
2011	Junho	Lenovo	\$670	Medion	Computing	Alemanha
2012	Maio	Huawei	\$1.500		Telecom	Hungria
2012	Junho	CIC	\$490	Eutelsat	Telecom	França

Fonte: Heritage Foundation. Elaboração própria.

<sup>30</sup> Período 2005-2012.

### **1.5. Alguns apontamentos geopolíticos no contexto da ascensão chinesa no sistema mundial**

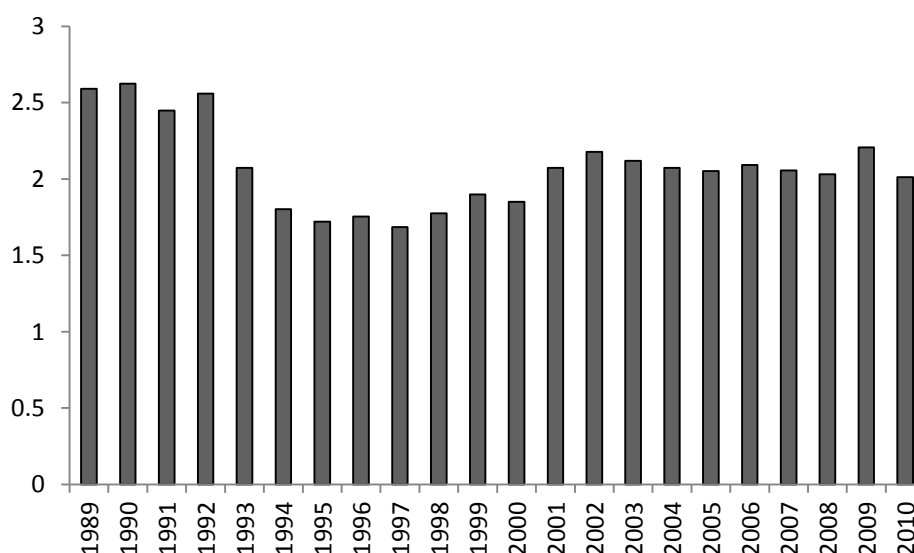
Dado o breve retrospecto da ascensão chinesa, pretende-se, neste tópico, traçar alguns impactos da emergência do país asiático no sistema mundial. O atual protagonismo da RPC na Ásia não é um evento inédito. Até a Revolução Industrial, o país figurava entre as maiores e mais produtivas economias do mundo, com a singularidade de um tipo de crescimento autônomo e independente do comércio com países mais distantes, além do uso de técnicas e procedimentos próprios, distintos do padrão ocidental.

Entretanto, a China esteve eclipsada durante o século XIX e boa parte do século XX, já que, por sua dimensão continental e seu desenvolvimento contornado pelo limite de suas fronteiras, o país não acompanhou os avanços da Revolução Industrial e, uma vez ultrapassado pelas potências ocidentais e enfraquecido após uma série de invasões e problemas geopolíticos (os quais não serão desenrolados nesta seção por fugirem ao escopo do trabalho), o que se viu na primeira metade do século XX foi uma China atrasada e agrária. Dadas as transformações ocorridas desde a Revolução de 1949 e, principalmente, após as reformas de Deng Xiaoping, desenvolvidas nas seções anteriores, o mais importante para o esforço até aqui empreendido é a compreensão das questões econômicas, políticas e geopolíticas, de forma conjunta, as quais podem delinear algumas possibilidades futuras para o país e os impactos destes eventos no ordenamento do sistema internacional.

O desenvolvimento da economia chinesa, naturalmente, gerou a necessidade de garantir recursos naturais, minerais e terra, dentre outros bens, que fomentassem o crescimento industrial do país. A expansão dos investimentos chineses em direção à África e à América Latina para obtenção matérias-primas é um elemento relevante no cenário mundial e este novo arranjo na Divisão Internacional do Trabalho merece destaque por levantar, pelo menos, duas grandes questões: (i) *O avanço chinês revelaria uma espécie de “novo colonialismo” na África e um “novo dependentismo” na América Latina?* (ii) *A atual estratégia chinesa de Soft Power poderá sofrer alguma reversão ao longo do tempo (abortando a dinâmica de cooperação Sul-Sul para a prática de uma espécie de imperialismo oriental)?*

Dos temas supracitados brotam várias controvérsias. Torna-se difícil a tarefa de visualizar os próximos passos do país asiático, o qual, apesar do notável crescimento nos últimos trinta anos, ainda não apresenta um peso político e militar comparável ao norte-americano, além disso, os EUA possuem, ainda, sua moeda como meio de troca universal, o que também é um vetor de poder. Na instância política, resta à China um longo percurso no que diz respeito às reformulações das instituições internacionais que possam inclinar a balança de poder a seu favor. No plano militar, conforme se pode observar no gráfico que segue, os gastos perseguem uma trajetória relativamente constante, sem grandes saltos ou declínios a partir dos anos 2000, chegando a 2% do PIB em 2010:

Gráfico 1.10. Gastos militares na China como % do PIB (em US\$)



Fonte: Banco Mundial. Elaboração própria.

Apesar dos gastos militares representarem um parâmetro do comportamento de um país frente às questões internacionais (com toda carga simbólica que a indústria bélica possui), não se pode tomar a experiência internacional chinesa com um olhar ocidentalizado. Nesta direção, comparações com a atuação norte-americana, quando se trata de política externa, podem conduzir a alguns equívocos consideráveis. Segundo o discurso oficial, os investimentos realizados na indústria armamentista chinesa representa uma estratégia de proteção mais do que de ataque, dado o histórico de invasões e humilhações a que fora submetido o país.

A atual crise que enfrenta o mundo Ocidental, principalmente a União Europeia e os Estados Unidos, conduzem a especulações sobre a derrocada destes antigos grupos hegemônicos e a possibilidade de sua substituição pela potência asiática. Entretanto, algumas questões merecem uma análise mais cuidadosa. A primeira delas refere-se à supremacia chinesa ainda numa esfera regional: no continente asiático, a China não é uma unanimidade; países como Japão e Coreia do Sul estiveram submetidos a processos de industrialização tardia exitosos no período recente e, pelo peso de suas economias, possuem relevância regional e internacional. Por isso, aqueles países não devem apresentar disposição para uma possível submissão à China. Além disso, diferentemente da relativa homogeneidade que permeia o mundo ocidental, na Ásia, o que prevalece é a diversidade, que perpassa as várias instâncias da vida social, desde a cultura e a religião até a política. Neste sentido, uma supremacia chinesa, mesmo que em esfera regional, enfrentaria resistência de outros países que, em conjunto, podem refrear algum ímpeto imperialista chinês.

Outro aspecto importante diz respeito às questões internas da República Popular. O crescimento da classe média e a própria evolução do processo de desenvolvimento podem gerar novas demandas no que se refere às reformas políticas, não apenas por parte da camada média, mas também dos grupos que ficaram excluídos do crescimento econômico, como os camponeses que vivem em regiões distantes da franja desenvolvida.

As pressões sobre o modelo político-institucional chinês podem aparecer em duas direções distintas: (i) por parte dos segmentos maoistas ortodoxos, que, embora enfraquecidos e aparentemente inofensivos, ainda representam resquícios do velho Partido Comunista e (ii) pressões internas e da comunidade internacional por um processo de reformas que conduzam o país aos moldes democráticos ocidentais: promoção de maiores liberdades individuais e de participação popular na vida política. A própria configuração atual do Partido Comunista Chinês pode ser um vetor de conflitos futuros, já que:

O Partido Comunista da China é a organização política mais elitista do mundo hoje em dia. [...] Todos são engenheiros com PhD, mas isso não é a China. As pessoas que eles governam são essa grande massa de camponeses, que não estão representados no sistema político. Suas visões, em grande medida, são filtradas por uma série de mecanismos.



Esse me parece ser um grande desafio político para o progresso da China.<sup>31</sup>

A política chinesa, alicerçada numa estrutura de Partido Único e, apesar do movimento de liberalização, ainda portadora de certa carga ideológica, tem sido, em alguma medida, poupada de grandes pressões internacionais pelas possibilidades que o gigantesco mercado chinês oferece. No caso de um esgotamento ou desaceleração contínua do modelo, movimentações no sentido de reformas e questionamento da configuração político-institucional podem tomar fôlego tanto dentro das fronteiras do país quanto fora delas. Atualmente, existem eleições diretas para os líderes das *villages*, que acontecem a cada três anos, o que está estabelecido desde 1988. A assembleia Nacional Popular é eleita de forma indireta e possui certa capacidade de supervisão do governo central, sendo o Legislativo subordinado à alta cúpula do PCC.

Neste contexto, parece mais plausível que as lideranças chinesas estejam mais envolvidas com estas questões locais do que com um grande projeto de tomada hegemônica em nível mundial. Finalmente, deve-se somar a estes entraves a própria pretensão chinesa no cenário internacional, tendo em vista que, historicamente, os chineses não apresentaram grandes anseios imperialistas de dominação e submissão de outros povos ou de imposição da sua cultura. Sobre este aspecto, até mesmo a conhecida expressão “ascensão pacífica”, conferida à possibilidade de uma tomada hegemônica chinesa, enfrenta resistência de segmentos do PCC por incitar, ainda que de forma escamoteada, uma ideia de dominação ou supremacia da RPC e, necessariamente, de enfrentamento com os Estados Unidos. Conforme argumenta Arrighi:

A expressão “ascensão-surgimento pacífico” tem sido atacada em frentes opostas, dentro e fora do Partido Comunista. Num dos polos, seguindo a máxima de Deng Xiaoping de que a China deveria “esconder seu brilho”, está quem sente que basta falar de *ascensão*, ainda que pacífica, para alimentar ideias de ameaça chinesa. No pólo oposto, há quem sinta que falar de *ascensão pacífica* remete aos Estados Unidos e a Taiwan a mensagem de que eles podem intimidar a China de modo insolente. [...] Embora a expressão “ascensão pacífica” tenha sido discretamente abandonada em favor de

---

<sup>31</sup> ZAKARIA, Fareed. *O século XXI pertence à China? Um grande debate sobre a grande potência asiática*, p.62.

“desenvolvimento pacífico” ou “coexistência pacífica”, ainda assim a doutrina subjacente permaneceu firme, como testemunha a proclamação do presidente Hu Jintao, em 2004, sobre os “quatro não” (“não à hegemonia, não à força, não aos blocos, não à corrida armamentista”) e os “quatro sins” (“à construção de confiança, à redução das dificuldades, ao desenvolvimento da cooperação e ao *evitamento* do confronto”).<sup>32</sup>

Os argumentos anteriores não refutam, porém, os impactos que a ascensão chinesa vem provocando na divisão internacional do trabalho. A crescente globalização das finanças e do processo produtivo tem, em certo grau<sup>33</sup>, redistribuído as “funções” na arena internacional, destacando a formação de cadeias produtivas que ligam todo o globo. Neste arranjo, a China passa ao posto de “fábrica do mundo” enquanto que, aos americanos, cabe a liderança dos processos de inovação e sofisticação; no geral, a nova acomodação imputa à relação sino-americana uma inevitável dependência mútua, o que será brevemente desenrolado no tópico que segue.

#### **1.5.1. Aspectos da relação sino-americana recente**

Costuma-se destacar, na relação entre China e Estados Unidos, pelo menos dois grandes momentos. No primeiro, que compreende o período 1972-1989, o foco estava nas questões geopolíticas que relacionavam os dois países e a União Soviética. Na segunda fase, a partir dos anos 2000, tem relevo a agenda política e uma importante parceria econômica, criando uma relação dicotômica, já que passa a existir uma dinâmica de complementaridade e, portanto, de interdependência (que tende a gerar certo grau de cooperação), mas que escamoteia alguns pontos de conflito.

Após a Revolução de 1949, destaca-se a relação triangular entre China, Estados Unidos e URSS. A aproximação com os americanos teve como marco a visita do presidente Richard Nixon, em 1972, com a abertura do mercado norte-americano para as exportações chinesas. Neste primeiro período da relação sino-americana, a

---

<sup>32</sup> ARRIGHI, Giovanni. *Adam Smith em Pequim*, p. 299.

<sup>33</sup> As “funções” dos países na divisão internacional do trabalho (DIT) têm sido realocadas, em certa medida, já que países como a China assumem uma atividade nova no cenário internacional, a partir do final do século XX. Os países centrais, entretanto, passam a sofrer um natural processo de desindustrialização, onde os serviços se colocam, então, como principal setor daquelas economias. No entanto, para alguns países, principalmente da América Latina e da África, a colocação na DIT não sofreu grandes alterações: permanecem fornecedores de matérias-primas estando, portanto, na base da cadeia produtiva do sistema mundo.

diplomacia chinesa buscava, através de Washington, amenizar a influência de Moscou sobre o país. Da mesma forma, os americanos recorriam à China para demarcar presença na região e se contrapor a Stálin. A fala de Mao Zedong, em reunião com o presidente Nixon, revela sua preocupação em relação às duas maiores potências do então mundo bipolar:

Nós, por exemplo, devemos nos perguntar – mais uma vez, na privacidade deste escritório – por que os soviéticos têm mais forças nas fronteiras com vocês do que na fronteira com a Europa Ocidental. Devemos nos perguntar: qual é o futuro do Japão? Será melhor para o Japão permanecer neutro, totalmente indefeso, ou será melhor que por um tempo o Japão mantenha relações com os Estados Unidos? [...] A pergunta é: que perigo enfrenta a República Popular, o da agressão americana ou o da agressão soviética?<sup>34</sup>

Além destas questões, este primeiro movimento de abertura no cenário internacional para a China conferiu a possibilidade de realização de comércio com os Estados Unidos, pela exportação de têxteis e importação de grãos, e o acesso ao crédito através dos bancos internacionais, bem como, o tratamento de Nação Mais Favorecida (NMF) e o reconhecimento internacional de “país em desenvolvimento”.

O afastamento entre os dois países acontece após a queda da União Soviética e pelo caso Tiananmen, em 1989, onde manifestações populares foram esmagadas pelo PCC, gerando tensões em torno dos Direitos Humanos na China e sanções econômicas ao país por parte dos Estados Unidos. Esses eventos inauguraram uma fase conflituosa da relação sino-americana que se estendeu até o início dos anos 2000. Os pontos mais críticos diziam respeito, dentre outros temas, à questão do reconhecimento de Taiwan e ao ingresso da República Popular da China na OMC, dentre os episódios mais marcantes estiveram:

[...] A não assinatura do presidente Clinton do acordo que empenharia o apoio dos Estados Unidos ao ingresso da China na OMC, o aumento da venda de armas para Taiwan, o bombardeio por engano da Embaixada da China em Belgrado, Sérvia, em 7 de maio de 1999, durante os ataques aéreos da Organização do Tratado do Atlântico

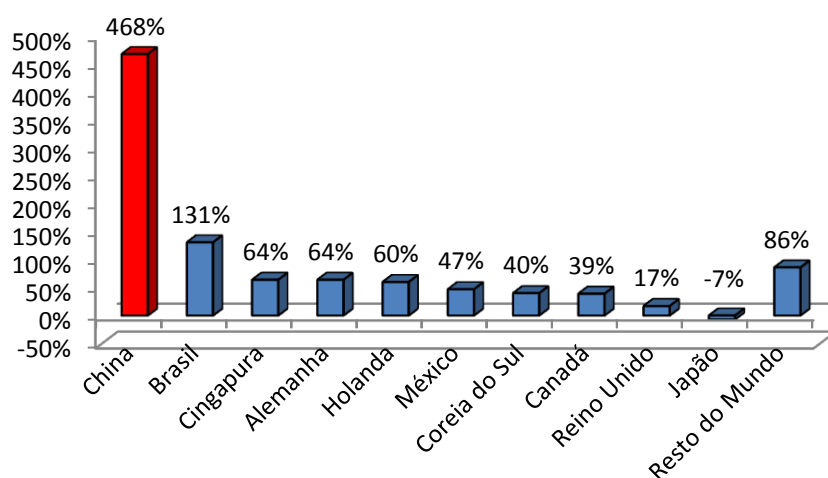
---

<sup>34</sup> ZEDONG, Mao *apud* KISSINGER, Henry. *Sobre a China*, p. 258.

Norte (OTAN) e a colisão de uma aeronave espiã dos Estados Unidos com um caça chinês sobre o mar do sul da China, em abril de 2001.<sup>35</sup>

A partir de 2001, após a assinatura do acordo que permitiria o ingresso da China na OMC pelo então presidente americano George W. Bush e com o apoio chinês à “guerra ao terror”, a relação entre os dois países voltou a um relativo ponto de descanso. A entrada da China na Organização Mundial do Comércio contribuiu para o estreitamento das relações comerciais: entre 2000 e 2010, o fluxo de exportações americanas para o país asiático apresentou um aumento de 468%, estando concentradas em produtos agrícolas, informática e eletrônicos, químicos e equipamentos de transporte. Em 2011, a República Popular da China passou a ser o terceiro principal destino das exportações norte-americanas, ficando atrás apenas de Canadá, com um volume total de US\$ 280 bilhões e México, US\$ 197,5 bilhões. O gráfico que segue mostra o crescimento percentual das exportações americanas por país de destino no período 2000-2010:

Gráfico 1.11. Crescimento das exportações americanas por país de destino (%)



Fonte: US Department of Commerce. Elaboração própria.

Quanto aos produtos chineses importados pelos americanos, além do aumento do volume total, pode ser destacada a composição da pauta: a partir dos anos 1990, a China passou a exportar produtos com maior intensidade tecnológica, com gradativa redução

<sup>35</sup> PINTO, Eduardo Costa. *O eixo sino-americano e as transformações do sistema mundial: tensões e complementaridades comerciais, produtivas e financeiras*, p. 32.

da participação de bens trabalho-intensivo. Entre 2005 e 2009, os produtos industriais de alta intensidade tecnológica representaram 36,8% do total exportado para os Estados Unidos, os de média intensidade, 17,1% e os de baixa intensidade tecnológica, 7,7%, enquanto, produtos industrializados intensivos em trabalho e recursos naturais, os quais significavam 57,5% das exportações China-EUA entre 1990 e 1994, tiveram a participação reduzida a 31,3% no período 2005-2009.<sup>36</sup> Finalmente, o saldo do comércio entre os dois países revela um déficit no lado americano. Em 2011, os Estados Unidos fecharam o primeiro trimestre com um saldo negativo em 56,33 bilhões de dólares; nos primeiros três meses de 2012, o déficit passou para US\$ 62,43 bilhões.

Quadro 1.3. Saldo do Comércio americano com a China (em bilhões de US\$)

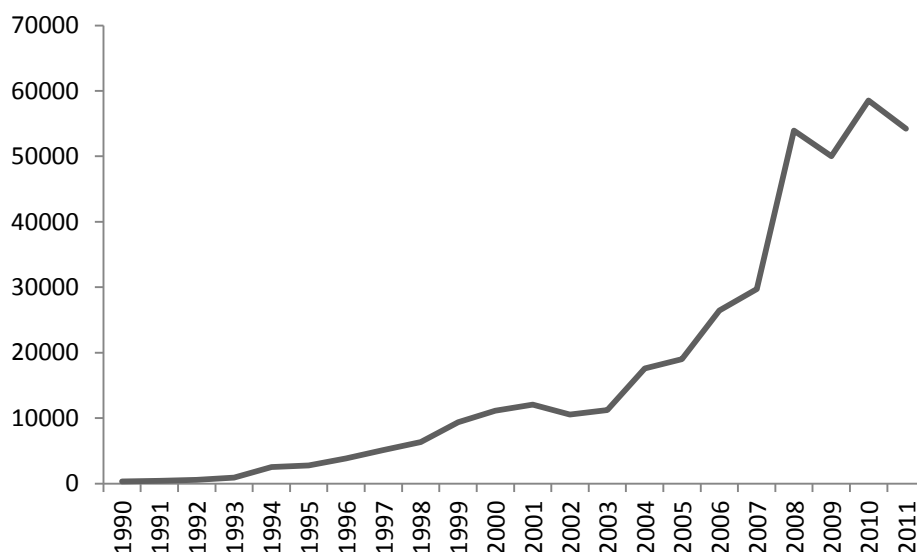
	1T-2011	2T-2011	3T-2011	4T-2011	1T-2012	2T-2012
Exportações de Bens e Serviços	32,95	29,38	33,52	36,15	34,88	32,27
Importações de Bens e Serviços	-89,28	-99,99	-112,15	-110,61	-97,31	-107,32
<b>Saldo Americano</b>	<b>-56,33</b>	<b>-70,61</b>	<b>-78,63</b>	<b>-74,46</b>	<b>-62,43</b>	<b>-75,05</b>

Fonte: US Department of Commerce. Elaboração própria.

O fluxo de investimento direto dos Estados Unidos em direção à China apresentou um crescimento bastante relevante, especialmente a partir da segunda metade dos anos 1990, apesar do relativo distanciamento entre os dois países no período, como já fora mencionado.

<sup>36</sup> Dados baseados em PINTO, Eduardo Costa. *O eixo sino-americano e as transformações do sistema mundial: tensões e complementaridades comerciais, produtivas e financeiras*. Tabela 6, p. 42.

Gráfico 1.12. Investimento Direto EUA – China (em milhões US\$)



Fonte: US Bureau of Economic Analysis. Elaboração própria.

O crescente déficit comercial e os fluxos de investimento americanos em direção à China desvendam uma importante configuração: a criação de cadeias produtivas em escala internacional. Os investimentos americanos no setor de informática, por exemplo, demonstram como as linhas de montagens de produtos deste tipo têm sido deslocadas para outras regiões, sendo os produtos finais recomprados, posteriormente. Este movimento gerou um crescimento dos postos de trabalho na indústria asiática, fornecedoras de custos reduzidos de produção, infra-estrutura e trabalhadores qualificados, enquanto países como os Estados Unidos sustentavam seus níveis de emprego no setor de serviços, lógica que vem sendo abalada desde a crise de 2008.

A entrada de dólares na economia chinesa, seja via superávit nas transações correntes, seja pelo elevado volume de IDE, conduziu o governo a tomar medidas para a manutenção da moeda nacional desvalorizada, favorecendo, portanto, as exportações. Dentre as políticas adotadas está a compra de Títulos do Tesouro americano, outro aspecto que relaciona intimamente as economias da China e dos Estados Unidos.

Neste contexto, a questão cambial chinesa tem sido um dos principais pontos de discordância com os Estados Unidos (e, em alguma medida, países da Europa e Japão): pela adoção de intervenções do governo no sentido de manter o Yuan desvalorizado frente ao dólar. Os americanos sugerem que o governo chinês deve permitir que o

câmbio flutue de acordo com o mercado, já que, com a manutenção da superdesvalorização da moeda chinesa, as exportações daquele país têm ingressado no mercado norte-americano num volume que ameaçariam os postos de trabalho nacionais. Neste caso, duas questões envolvem o problema dos Estados Unidos com a China na instância econômica: a primeira delas refere-se ao deslocamento do processo produtivo para a RPC e a segunda ao câmbio. Neste sentido:

O processo de realocização e desverticalização da firma americana tem gerado deslocamento dos empregos industriais para a Ásia, especialmente a China, onde ocorre o processo de montagem de boa parte das cadeias globalizadas – nas ZEEs. Enquanto a economia americana crescia, entre 2002 e 2007, esse problema ficava submerso, pois o crescimento interno garantia novos postos de trabalho na área de serviços etc. No entanto, com a crise hipotecária de 2008, o problema veio à tona, já que foram eliminados mais de 7 milhões de postos de trabalho, gerando crise permanente de emprego nos Estados Unidos.<sup>37</sup>

O câmbio chinês apresentou uma trajetória de desvalorização crescente a partir dos anos 1990, chegando a um ponto máximo de 8,7 dólares no primeiro trimestre de 1994. Entre 1995 e 2005, a taxa de câmbio foi mantida relativamente constante, em torno de 8,3; a partir daquele ano, o Yuan foi sendo gradativamente valorizado até atingir os 6,3 dólares no segundo trimestre de 2012. Sendo que o governo da China procurou proteger-se do processo de valorização que atingiu vários países, como o Brasil, por exemplo, pela enxurrada de dólares injetados pelo Banco Central americano e pela redução da taxa de juros como política para reestimular a economia em crise. A orientação para fora (da indústria chinesa), porém, pode encontrar algumas limitações, principalmente com o arrefecimento da demanda internacional no atual momento de crise. As pressões por um câmbio desvalorizado por parte da indústria local tenderá a produzir algumas distorções na economia chinesa, conforme argumenta Rajan:

As empresas que investem na base da vantagem, obtida a partir de uma moeda subvalorizada, estão criando uma base de produção ineficiente que vai se manter competitiva somente se a subvalorização

---

<sup>37</sup> PINTO, Eduardo Costa. *O eixo sino-americano e as transformações do sistema mundial: tensões e complementaridades comerciais, produtivas e financeiras*, p. 52.

persistir. Essas empresas acabaram por se juntar àquelas que já fazem *lobby* a favor da subvalorização. Como muitas distorções ineficientes, a subvalorização está criando sua própria base eleitoral na China, que vai lutar ferreamente para preservar seu *status*, pois sua existência depende disso. A persistente subvalorização está aumentando a dependência da China dos bens comercializáveis, reduzindo sua margem de manobra.<sup>38</sup>

E continua:

Mais importante, porém, é que o esforço para manter a moeda subvalorizada está criando enormes distorções na economia, segurando o consumo, fazendo com que todas as formas de produção sejam extremamente dependentes de capital intensivo, num país com abundante oferta de mão-de-obra, e deixando o setor financeiro subdesenvolvido.<sup>39</sup>

Além destas matérias de ordem econômica, a política externa americana tem atuado no sentido de tentar interferir, até então através de diálogos e conferências, na questão dos Direitos Humanos na China, sendo este um dos pontos mais relevantes na relação diplomática entre os dois países. Diferentemente dos acontecimentos do início dos anos 1990, quando os reclames americanos sobre a aplicação das regras de Direitos Humanos na China renderam ao país asiático sanções econômicas que perduraram por quase toda a década, assiste-se, atualmente, a uma interação mais pacífica sobre o tema. Em julho de 2012, foi realizada a 17ª sessão do chamado “US-China Human Rights Dialogue”, em Washington, com a presença do Ministro de Relações Exteriores da China, Chen Xu. Segundo nota do Departamento de Estado Americano:

The U.S.-China Human Rights Dialogue concluded in Washington, DC. Assistant Secretary for Democracy, Human Rights and Labor Michael Posner and Chinese Ministry of Foreign Affairs Director General for International Organizations and Conferences Chen Xu led respective delegations to the Dialogue, which included a visit to the United States Supreme Court and nongovernmental and media organizations. Rule of law, freedom of religion, freedom of

---

<sup>38</sup> RAJAN, Raghuram G. *Linhas de falha*, p. 350.

<sup>39</sup> *Ibidem*, p. 350.



expression, labor rights, and other human rights issues of concern were discussed during the two-day event. The Human Rights Dialogue is an important mechanism to reinforce the messages, including on specific cases, that the United States delivers consistently and at the highest levels on these issues.<sup>40</sup>

## **1.6. Considerações finais do capítulo**

A contextualização histórica chinesa tem um papel fundamental para a compreensão da relação sino-brasileira, em suas esferas política e econômica. Os dois países, que têm estado em destaque por suas economias relativamente blindadas num turbulento e pessimista cenário internacional, apresentam trajetórias e escolhas políticas que tornam os “modelos” diferentes, revelando identidades e também consideráveis assimetrias.

China e Brasil são semelhantes na classificação de “países emergentes”, como componentes dos *BRICS*, por esta emergência estar ocorrendo em condições diversas do que se pode tomar como uma formação capitalista clássica e por insurgirem na arena internacional como países com grande potencial econômico e crescente influência política. Porém, para o país latino-americano, persistem, ainda, sérios entraves estruturais, os quais impedem resultados mais expressivos.

Neste sentido, dada a exposição dos principais aspectos da ascensão chinesa, realizada neste capítulo, pretende-se agora passar à compreensão do histórico recente brasileiro a fim de que se tenha clareza sobre os dois modelos, de modo isolado, antes de partir para o objeto central do trabalho, a saber, a investigação da interação sino-brasileira e a identificação de um padrão de dependência do Brasil em relação ao país asiático.

---

<sup>40</sup> Nota oficial do departamento de Estado americano (US Department of State) disponível em: <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2012/07/195431.htm>

## **Capítulo 2. Dimensões da trajetória brasileira: “década perdida”, liberalização e estabilidade (1980-2012)**

### **2.1. Introdução**

Esta seção retoma, brevemente, a recente trajetória brasileira, em seus aspectos políticos e econômicos, no período que compreende do final dos anos 1970 até os movimentos mais recentes. As questões abordadas neste capítulo, junto ao que foi delineado no precedente, têm o papel de auxiliar no entendimento das direções tomadas por Brasil e China, de forma isolada, consolidando a base a partir da qual o tema central do trabalho deve emergir. Em outras palavras, esta visão retrospectiva fornecerá um panorama geral dos acontecimentos que formaram as condições atuais de cada um dos países para que, finalmente, seja abordada a relação sino-brasileira e suas implicações para o país latino-americano.

O primeiro tópico traz a situação econômica brasileira a partir do governo Geisel e a execução do II PND, entre os anos de 1975 e 1979. Esta fase foi marcada pela associação entre sucesso econômico e força política: pressões sobre a extrema desigualdade social, bem como, as prováveis comparações com os resultados econômicos relativamente exitosos dos governos anteriores (Costa e Silva e Médici), período conhecido como o “Milagre Econômico”, estavam entre os temas que permitiriam que a abertura se desse de forma gradual e segura, como começavam a propor os militares, ou não, a depender da decisão política tomada naquele momento.

Tal cenário direcionou o presidente Ernesto Geisel a uma escolha pela continuidade do processo de crescimento dos governos anteriores, o que foi orquestrado, entretanto, num ambiente de grande vulnerabilidade externa, em meio aos impactos pós-crise do petróleo, produzindo uma herança desastrosa para a economia brasileira por toda a década seguinte (1980). Esta etapa da história brasileira recente é especialmente interessante por contrastar com o que ocorre com a economia chinesa no mesmo período.

No final dos anos 1970, os governos dos dois países surgiam de grupos diferentes dentro de uma mesma estrutura política e, a partir da chegada ao poder destas facções, a opção pelo crescimento econômico se fazia presente por motivações diferentes, conduzindo também a resultados bastante distintos. As reformas levadas a cabo por Deng Xiaoping emergiam de uma China bastante empobrecida após o fracasso

do Grande Salto Adiante e, de modo geral, obedeceram a um padrão de planejamento de longo prazo e de caráter estrutural. No caso brasileiro, o retrospecto de crescimento econômico do grupo anterior, os militares da chamada “linha dura”, impunha à nova facção (mais branda, os “castelistas”) a continuidade, a todo custo, do processo de crescimento ainda que isto implicasse, como realmente se deu, em aumento da vulnerabilidade e num desarranjo que perdurou por toda a década de 1980. Na ocasião, uma queda da atividade econômica poderia se reverter em dificuldades do grupo castelista de permanecer no poder, bem como, um adiamento do movimento de abertura política, que começava a ser delineada.

O primeiro tópico se estende ainda até os governos Figueiredo (1979-1985) e à transição para a primeira administração civil, o governo Sarney (1985-1990). Apontando como, a partir da década de 1980, chegam ao centro do debate a abertura política, a aceleração da inflação e a relação do governo com a crescente dívida externa e as diretrizes do Fundo Monetário Internacional.

Nesta seção também será analisada a estratégia de liberalização da economia brasileira nos anos 1990 e suas implicações na política externa do país. Serão tratados desde os planos de estabilização executados durante o governo Collor até a implementação do Plano Real, iniciado no governo Itamar Franco e concluído durante a gestão Fernando Henrique Cardoso. O capítulo é finalizado com algumas questões contemporâneas no que diz respeito aos temas internos e à atuação brasileira no cenário internacional: processo ampliação e multilateralização das relações exteriores e a colocação de uma agenda de superação do subdesenvolvimento na arena internacional.

De modo geral, o objetivo central deste capítulo é destacar os fatores internos e externos que representaram entraves a um projeto contínuo de desenvolvimento no Brasil considerando o mesmo período que é atribuído ao crescimento chinês, sendo que esta divisão não possui apenas caráter comparativo, já que, o mesmo espaço de tempo reflete mudanças importantes ocorridas no Brasil. Optou-se, portanto, por um recorte que fosse paralelo aos acontecimentos na China não apenas por este motivo, mas também, e principalmente, porque o momento histórico a ser desenrolado neste capítulo diz respeito a três grandes mudanças político-econômicas de substancial relevância para o Brasil atual e, conseqüentemente, para a análise do presente trabalho, a saber: (i) a mudança de um regime autoritário para um governo civil e a subsequente abertura

democrática; (ii) a liberalização econômica dos anos 1990 e (iii) o alcance da estabilidade macroeconômica.

Estas três referências tiveram impactos significativos dos pontos de vista interno e externo, refletindo tanto na formatação da governança nacional quanto na forma de atuação da política externa brasileira. Através desta visão retrospectiva, espera-se que seja possível compreender como se formaram os elementos da atual vinculação, dependente em alguns aspectos, do Brasil com relação à China, sendo que esta condição é, ao mesmo tempo, resultado da histórica inserção internacional brasileira e de aspectos e escolhas próprias da esfera nacional.

Para tanto, o capítulo conta com esta [2.1.] Introdução além dos seguintes tópicos: [2.2.] De Geisel a Sarney: crescimento, inflação e dívida externa (1974-1990); [2.3.] Alguns apontamentos sobre a política externa brasileira entre 1974 e 1990; [2.4.] De Collor a FHC: o processo de liberalização do Brasil (1990-2002); [2.5.] Alguns apontamentos sobre a política externa brasileira entre Collor e Lula (1990-2010); [2.6.] Considerações finais do capítulo.

## **2.2. De Geisel a Sarney: crescimento, inflação e dívida externa (1974-1990)**

A segunda metade da década de 1970 foi marcada por um esforço pela manutenção do “Milagre Econômico” do período imediatamente anterior ao governo Geisel, 1968-1973. Ao novo presidente militar, no poder entre 1974 e 1979, caberia a tarefa de amenizar a crescente desigualdade de renda no país mais a necessidade política de dar continuidade às altas taxas de crescimento do PIB, verificados nos governos Costa e Silva e Médici. A pressão política que recaiu sobre Ernesto Geisel viria do momento de transição que seu governo começava a intermediar. De um grupo mais “ameno” dentro do regime militar e com a necessidade de colocar em marcha os primeiros passos de um processo de abertura política não-violento, Geisel precisava de apoio e legitimidade política e utilizaria a economia para alcançá-los. Segundo Baer:

A inaceitabilidade da estagnação deveu-se não somente à aversão de Geisel a comparações desagradáveis com o governo anterior, mas também estava ligada ao objetivo de gradual descompressão política, que ele acreditava ser mais fácil de alcançar em um clima de crescimento. Também foi importante a meta da nova administração de fazer algo sobre a extremamente desigual distribuição de renda, fato

reforçado pela derrota do partido do governo nas eleições de novembro de 1974. Segundo Lamounier e Moura, “... os ganhos da oposição foram amplamente creditados à ênfase que deu durante a campanha às questões econômicas, notadamente às desigualdades na distribuição de renda”. Seria mais fácil aliviar a repressão salarial dentro de um contexto de uma economia em expansão.<sup>41</sup>

Neste contexto surge o Segundo Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), em vigor entre 1975 e 1979, que tinha como objetivos a substituição de importações de bens de capital e produtos industriais básicos e a expansão do setor energético brasileiro, com estímulo à produção de álcool e energia nuclear, investimentos notadamente realizados por empresas estatais. A atenção dada ao setor energético e à política de substituição de importações tinham como *raison d'être* a primeira crise do petróleo, ocorrida em 1973, a qual havia encarecido o preço do produto e dos importados, de modo geral.

A primeira crise do petróleo tem uma importância central no governo Geisel, já que, com os déficits crescentes no balanço de pagamentos brasileiro, pelo aumento nos preços das importações, cabiam duas escolhas para a política econômica do período: ajustamento com desaceleração da economia ou manutenção do crescimento via endividamento externo. Dada a conjuntura política, delineada nos parágrafos iniciais, foi feita segunda opção. Acreditava-se também que a substituição de importações, e a consequente redução do peso dos importados no balanço de pagamentos, gerando superávits, seria suficiente para fazer frente ao pagamento do serviço da dívida aos credores internacionais. Além destes fatores, a escolha pelo endividamento se daria num contexto externo favorável: a reciclagem dos petrodólares levou o sistema financeiro internacional a um momento de grande liquidez, o que conduzia a taxa de juros a patamares mais baixos, “barateando” os empréstimos.

Em 1979, este cenário seria revertido por um novo choque do petróleo. De um modo geral, os choques externos produziram a aceleração da inflação brasileira no período “pós-milagre econômico”: o primeiro choque do petróleo elevava os preços dos importados, o que não fora absorvido pelos setores nacionais atingidos, que repassaram o aumento dos custos de produção aos consumidores; o segundo choque do petróleo

---

<sup>41</sup> BAER, Werner. *A economia brasileira*, p. 105.

elevaria as taxas de juros internacionais, desfazendo o ambiente propício ao financiamento externo, elevando o custo de novos empréstimos e aumentando o serviço da dívida anterior. Junte-se a estes fatores exógenos a desvalorização da moeda, instrumento utilizado para o incentivo às exportações, numa tentativa de reversão dos constantes déficits no balanço de pagamentos, e, finalmente, algumas dificuldades oriundas de adversidades naturais, que elevaram os preços dos produtos agrícolas no final dos anos 1970 e início da década de 1980.

A inflação verificada no período representava uma espécie de “efeito dominó” no qual o aumento de custos que recaíam sobre os produtores seria automaticamente repassado para os consumidores, os quais também se esforçariam pela manutenção de sua fatia na renda nacional. Em outras palavras, estava aberta uma fase de constante luta pelo poder de compra corroído pela aceleração do processo inflacionário.

Esta conjuntura conduziu à aplicação de um pacote econômico, no final de 1979, pelo então Ministro da Fazenda, Delfim Netto, cujas diretrizes principais estavam centradas no corte de incentivos fiscais, eliminação dos incentivos às exportações e aumento dos preços dos serviços públicos, a fim de incrementar a receita do governo. No início dos anos 1980, a política seria de corte de gastos e redução dos investimentos das empresas estatais. Sobre o último governo militar, do presidente Figueiredo, recai a responsabilidade de conduzir a transição para um presidente civil, em um cenário de aceleração da inflação, crescimento brutal da dívida externa e a com necessidade de impedir a estagnação da taxa de crescimento econômico.

Com a explosão da inflação, o novo governo pôs em prática um programa próprio de austeridade, a fim de conter a demanda, recorrendo aos mecanismos de contração da economia antes de se submeter a um programa delineado pelo FMI. A rejeição às diretrizes do Fundo Monetário Internacional tinha motivação puramente política: logo após as eleições de 1982, o governo precisou recorrer a novos empréstimos, os quais estavam condicionados ao cumprimento de um programa de austeridade pré-aprovado pela instituição. Ainda em 1982, o Brasil fora atingido por um novo choque externo: a moratória da dívida externa mexicana, que elevaria a taxa de juros internacional e dificultaria a tomada de novos empréstimos para os demais países da América Latina (dado o cenário de desconfiança pela possibilidade de outros calotes nos demais países da região). Segundo Carneiro e Modiano:

Pode-se questionar o motivo pelo qual o governo brasileiro não recorreu ao FMI, buscando apoio para as políticas de estabilização implementadas após outubro de 1980. Bacha (1983) estimou que a decisão de não recorrer ao suporte do FMI para um programa de estabilização aparentemente ortodoxo deve ter custado ao país cerca de US\$ 400 milhões na conta de juros. O governo parecia temer que o FMI demandasse drásticas mudanças em sua estratégia de ajustamento estrutural de longo prazo e restringisse sua liberdade em relação à política econômica. O mais provável, porém, é que a ida ao Fundo fosse considerada uma demonstração de fraqueza, que minaria o já frágil suporte político do governo.<sup>42</sup>

Passadas as questões eleitorais, em dezembro de 1982, o governo submete-se às diretrizes do FMI, tendo redesenhadas suas medidas de política econômica. De acordo com Carneiro e Modiano<sup>43</sup>, as metas externas para o ano de 1983 compreendiam um teto de US\$ 6,9 bilhões para o déficit em conta corrente, superávit comercial de US\$ 6 bilhões, aumento de 12% das exportações e redução de US\$ 2,5 bilhões das importações. Com relação às medidas internas, o governo deveria atingir uma taxa de inflação anual de 7,8% através de cortes de despesas internas via contração de despesas públicas, o que se verificaria, principalmente, pela redução drástica de gastos das empresas estatais.

O gráfico que segue mostra o saldo da balança comercial brasileira no período 1974-1985, que compreende os dois últimos governos militares, dos presidentes Geisel e Figueiredo. É possível notar que, após o impacto do primeiro choque do petróleo, o saldo comercial brasileiro apresenta uma diminuição do déficit, pela política de substituição de importações, dada a execução do II PND. Entre 1977 e 1978 tem-se uma deterioração dos termos de troca, situação agravada pelo segundo choque do petróleo em 1979. A partir dos anos 1980, os superávits verificados no gráfico correspondem aos ajustamentos internos e externos efetuados pelo governo federal tanto por sua cartilha própria, no início do governo Figueiredo, quanto via metas do FMI.

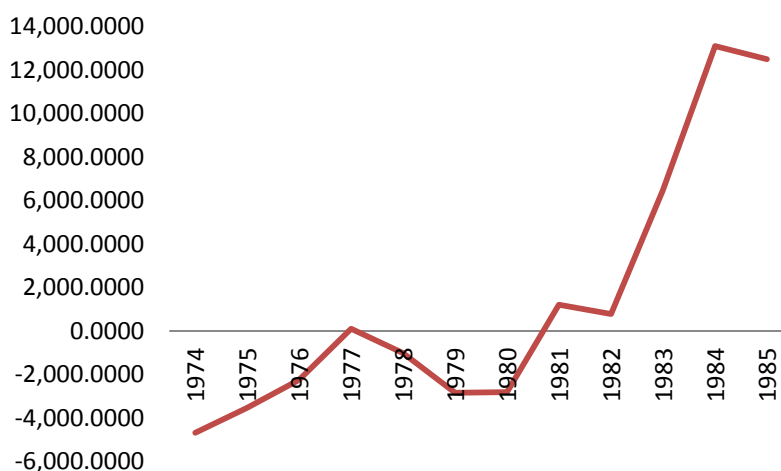
---

<sup>42</sup> CARNEIRO, Dionísio Dias; MODIANO, Eduardo. *Ajuste externo e desequilíbrio interno: 1980-1984*, p. 327-328. In: *A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana (1889-1989)*.

<sup>43</sup> *Ibidem*.

Gráfico 2.1. Saldo da balança comercial brasileira entre 1974 e 1985

(em milhões – US\$)



Fonte: Banco Central do Brasil. Elaboração própria.

É nessa conjuntura de endividamento externo e aceleração da inflação que acontece a transição para um governo civil. Escolhido de forma indireta, Tancredo Neves falece, assumindo a presidência do país José Sarney, cujo mandato se deu entre 1985-1990. O diagnóstico de “inflação inercial” e a opção por um “choque heterodoxo” caracterizam o Plano Cruzado, um conjunto de medidas de combate à inflação.

O caráter inercial da inflação brasileira estava na indisposição dos agentes econômicos de absorver os choques externos ocorridos no final dos anos 1970 (os dois choques do petróleo) e no início dos anos 1980 (moratória da dívida mexicana). Neste sentido, passava a haver um efeito de propagação dos custos, que resultou num aumento do nível geral de preços. Tratava-se de um processo onde a memória inflacionária anterior promovia um novo aumento de preços no período subsequente; nesta dinâmica, o aumento de custos repassados ao consumidor produzia uma pressão pela elevação do salário real, gerando um processo que já não possuía mais respaldo em aumentos reais de custo e sim um efeito de “aumento preventivo de preços”.

A utilização de um receituário ortodoxo parecia mais uma vez politicamente inviável para o governo. Optou-se, então, pelo chamado “choque heterodoxo”, caracterizado pelo congelamento total dos preços. Bresser Pereira definiu o “choque heterodoxo” da seguinte maneira:



O choque é heterodoxo porque está baseado em congelamento de preços, em medidas administrativas (em vez de medidas de mercado) para combater a inflação. É também heterodoxo porque não deverá provocar recessão, que reduziria os gastos. [...] O choque heterodoxo reconhece que o mercado não está funcionando – já que não logra manter os preços estáveis embora não haja excesso de demanda – e que é preciso administrá-lo para sanear-lo. Nesses termos a recessão é desnecessária, senão contraproducente. A expansão da economia facilitará a estabilização dos preços na medida em que o aumento da produtividade possibilitará a redução dos custos.<sup>44</sup>

Desta perspectiva emerge o Plano Cruzado (fevereiro de 1986), um plano de estabilização cujas medidas principais seriam: (i) congelamento de preços; (ii) congelamento dos salários com aumentos de 8% e, para o salário mínimo, 15%; (iii) sistema de reajustamento salarial automático, conhecido como “gatilho salarial”, acionado a cada vez que havia um novo aumento da inflação que fosse superior a 20% do ajuste anterior; (iv) criação de uma nova moeda, o cruzado, a qual substituiria o cruzeiro numa base de Cz\$ 1 para Cr\$ 1000.

O congelamento de preços resultou num êxito inicial do plano de estabilização, entre março e junho de 1986 foi alcançado algum controle da inflação. Com o passar do tempo, alguns “efeitos colaterais” puderam ser sentidos. Um deles foi a defasagem dos preços, que atingiu principalmente as empresas estatais: algumas empresas esperavam um aumento de preços para o período posterior, após o lançamento do Plano. Com o anúncio do congelamento, foram obrigadas a manter o nível de preços atual, ainda que estivesse abaixo do esperado. No caso das estatais, esta defasagem conduziu a um arrocho ainda maior nas contas públicas. Problemas também surgiam do não cumprimento do congelamento: apesar dos fiscais formalmente enviados pelo governo e da convocação de toda a população para a inspeção dos preços, mercados paralelos apareceram e as filas para garantir produtos básicos no mercado legal foram inevitáveis.

Além disso, o aumento do poder de compra, conferido pelo congelamento, pressionaria a capacidade instalada num ponto próximo ao seu limite. Esta expansão da demanda não tinha como contrapartida um aumento da capacidade instalada pela indisposição dos empresários em investir num ambiente ainda bastante nebuloso da

---

<sup>44</sup> PEREIRA, Bresser Luiz. *Inflação inercial e plano cruzado*, p. 14.

economia e pelo baixo nível de poupança interna. Este cenário de pressão da demanda exigiria do governo um novo pacote que causasse uma desaceleração da economia. Entretanto, as preocupações do governo com o desempenho do PMDB nas eleições para governador e para a Assembleia Constituinte fizeram com que a contenção da demanda fosse feita de forma muito tímida, além disso, a expectativa pelo fim do congelamento dos preços também era fonte de impulso ao consumo, antes que os preços voltassem a subir.

Dado o fracasso do Plano Cruzado no processo de estabilização da economia brasileira, em 12 de junho de 1987, o governo Sarney lança uma nova estratégia. O Plano Bresser apresentava um hibridismo entre políticas ortodoxas e heterodoxas, sendo as políticas fiscal e monetária ativas no processo, diferentemente do plano anterior. Dentre as políticas do Plano Bresser estavam a (i) independência do Banco Central na implementação de política monetária; (ii) proibição de emissão de moeda para financiamento de déficits do Tesouro Nacional; (iii) as despesas do governo deveriam, a partir de então, passar por uma orçamentação prévia e, finalmente, (iv) os orçamentos do governo seriam unificados.

Dividido em duas grandes fases, o plano apresentava seu caráter híbrido por dispor de duas medidas básicas: uma primeira etapa, heterodoxa, de congelamento de preços e a segunda fase, ortodoxa, com redução de gastos públicos e gradualismo no combate à inflação. A política salarial menos “generosa” do que a que fora utilizada no plano anterior esfriou a demanda agregada, eliminando a pressão verificada durante a execução do Plano Cruzado. Como resultado:

A perda de poder aquisitivo dos salários e a prática de taxas de juros reais positivas durante a fase do congelamento tiveram reflexos negativos nas vendas do comércio varejista e no ritmo da produção industrial. Assim, em contraste com o Plano Cruzado, a inflação do congelamento não podia ser atribuída a pressões de demanda. A inflação registrada na vigência do congelamento se originava de um conflito distributivo de rendas no setor privado e entre os setores privado e público.<sup>45</sup>

---

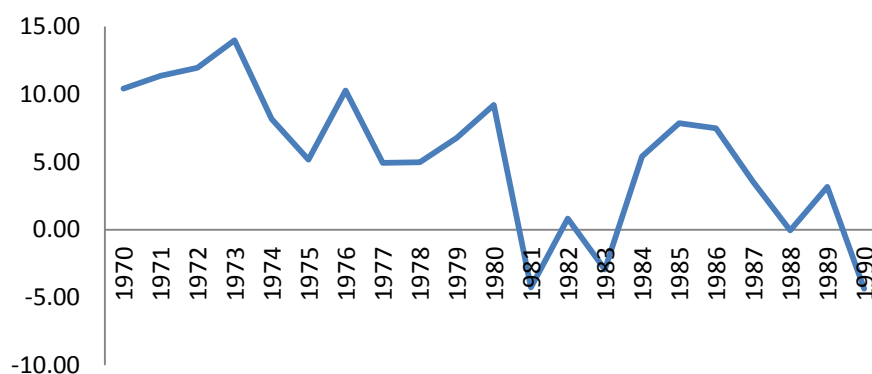
<sup>45</sup> MODIANO, Eduardo. *A ópera dos três cruzados 1985-1989*, p. 369. In: *A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana (1889-1989)*.

Em 14 de janeiro de 1989, é instituído o Plano Verão. Mais uma vez, optava-se por políticas híbridas: heterodoxas e ortodoxas. Dentre os elementos heterodoxos estava a extinção dos mecanismos que pudessem realimentar a inflação, numa tentativa de desindexação da economia, a qual poderia minimizar o caráter inercial da inflação. As medidas ortodoxas diziam respeito à elevação da taxa de juros real e cortes de gastos do governo. O Plano Verão diferenciava-se dos demais por romper com o compromisso de “neutralidade distributiva”, ou seja, de um combate à inflação mantenedor do *status quo* distributivo.

Com o lançamento do novo plano de estabilização ficava instituída (i) a mudança de moeda, o Cruzado Novo (NCz\$), correspondente a mil Cruzados e (ii) taxa de câmbio fixada em paridade com o dólar: “um para um”. Pela prática ortodoxa do plano foi realizado um ajuste fiscal com extinção de cinco Ministérios, demissão de funcionários públicos, amplo programa de privatização, limitações na emissão de Títulos da Dívida. Pelo lado da política monetária, aumentou-se a taxa de juros, limitou-se o crédito ao setor privado, com redução de prazos de financiamento, e aumentou-se o compulsório.

O terceiro plano de estabilização no governo Sarney seria executado num ambiente de grande desconfiança e mesmo descrédito da sociedade em geral. As medidas citadas anteriormente levaram a um processo de desaceleração, as taxas de crescimento dos anos 1980 pareciam irrisórias quando comparadas à explosão da década anterior. O gráfico abaixo mostra a variação real do Produto Interno Bruto entre 1970 e 1990:

Gráfico 2.2. Variação real do PIB entre 1970 e 1990 (%)



Fonte: IPEA. Elaboração própria.

O gráfico revela o grande dinamismo conferido à economia brasileira no início da década de 1970, quando o país cresceu às taxas de 10,4% em 1970, 11,3% em 1971, 11,9% em 1972, chegando a 14% no ano de 1973. A partir dos anos 1980, as taxas de crescimento apresentaram um desempenho muito mais tímido, bastante contrastantes com o “milagre” dos anos 1970, quando não foram negativas: -4,2% em 1981, -2,9% em 1983 e -0,06% em 1988. Em 1985 e 1986 as taxas de crescimento do PIB brasileiro lembraram as da década anterior: nesses dois anos, o Brasil cresceu 7,8% e 7,5%, respectivamente; entretanto, estes números revelam apenas uma retomada do crescimento após um período de recessão, não representando um avanço substancial para a economia do país.

As dificuldades causadas pela inflação no final dos anos 1970 e durante toda a década de 1980 tiveram, de modo geral, suas raízes no desvio da política econômica para que fins políticos fossem atingidos, o que formou um movimento acumulativo, que acarretou resultados dramáticos até meados da década de 1990. De modo mais claro, a partir do governo Geisel, a opção pelo crescimento via endividamento e a relutância em utilizar políticas de combate frontal aos primeiros sinais de aceleração da inflação (meio de evitar confrontos sociais no delicado momento político de abertura), bem como, a intensa preocupação com resultados eleitorais, verificada nos primeiros governos civis, revelam como a política forneceu as bases na qual a política econômica foi lançada, e como este procedimento gerou um agravamento do processo inflacionário no período. Deste modo:

[...] a origem do ressurgimento da inflação de meados dos anos 70 em diante foi a “luta por participação” entre vários setores socioeconômicos, que os governos, comprometidos com a abertura política, não foram capazes de resolver ou não estavam dispostos a isso. Com a volta dos governos civis após 1985, essa situação piorou à medida que os políticos estavam principalmente interessados em usar o governo para atender suas ambições eleitorais em vez de adotarem políticas econômicas consistentes.<sup>46</sup>

---

<sup>46</sup> BAER, Werner. *A economia brasileira*, p. 210.

### 2.3. Alguns apontamentos sobre a política externa brasileira entre 1974 e 1990

Os problemas econômicos enfrentados pelos governos que se sucederam, entre o final dos anos 1970 e toda a década de 1980, fizeram com que a política externa brasileira estivesse bastante arraigada às necessidades econômicas do país durante o período. No entanto, cabe destacar o esforço de uma inserção internacional diferenciada, que foi posta em prática durante o governo Geisel (1974-1979). Sob a liderança do Chanceler Antônio Francisco Azeredo da Silveira, então Chefe do Ministério das Relações Exteriores, a política externa sofreu uma completa reorientação, tornando-se um dos elementos de grande destaque do penúltimo governo militar.

Conhecida como “pragmatismo responsável”, esta nova estratégia de inserção no cenário internacional caracterizou-se por uma maior abertura das relações exteriores para novos parceiros e por representar um movimento de ampliação da autonomia do Brasil nas suas decisões internacionais. Em outras palavras, a política externa do governo Geisel tornou-se notável pela ruptura com o alinhamento automático com os Estados Unidos e por uma busca por novos mercados e aliados diversos, num processo de ativo multilateralismo. Nesta nova fase, Geisel rompe com o unilateralismo norte-americano e retoma um posicionamento externo mais progressista, próximo ao verificado antes do golpe militar de 1964, precisamente, durante os governos Jânio Quadros e João Goulart.

Neste sentido, foram fortalecidas as relações com outros países em desenvolvimento, principalmente na América Latina, (diferentemente da postura dos governos militares anteriores, os quais tinham como prioridade as interações com países desenvolvidos) e com países de orientação socialista - ainda que houvesse um claro repúdio do ponto de vista ideológico, as relações comerciais estabelecidas com aqueles países passaram a ter maior relevância. Assim, rompe-se com a prioridade conferida à *verticalização*, onde as relações entre Brasil e os países centrais eram a preferência, e adota-se uma postura de maior *horizontalização*, ampliando as relações com os demais países semi-periféricos e periféricos, além da ampliação das interações ditas *diagonais*, entre Brasil e os países do Leste.

As relações diplomáticas com a China, rompidas após o fim do governo João Goulart, seriam reestabelecidas neste período, mais precisamente, em agosto de 1974, ano em que o Brasil reconheceu a República Popular da China – vinte e cinco anos após

a Revolução que a instalaria. Este evento refletia um movimento que começava a acontecer entre os países do mundo todo e, mais especificamente, da América Latina, qual seja: a reaproximação com uma China que enviava incipientes sinalizações de virada pragmática e flexibilização ideológica. No entanto, as relações sino-brasileiras estariam fincadas num terreno mais estritamente econômico, já que as diferenças ideológicas permaneciam acesas. Neste sentido, aproximações políticas e demandas comuns no cenário internacional permaneceriam estagnadas.

Em 1974, haviam crescido as pressões, sobretudo de empresários e da imprensa, para que o Brasil estabelecesse relações com a China, principalmente depois que vários países latino-americanos haviam tomado a dianteira. Contribuiu para essa posição o fato de que a China estava mostrando um novo pragmatismo e não havia rompido relações com o Chile depois da queda de Allende, em 1973.<sup>47</sup>

A nova postura brasileira seria reflexo de uma mentalidade convergente, pró-autonomia, do presidente Geisel e do Chanceler Azeredo da Silveira, e de novas necessidades da economia brasileira. A crise do petróleo de 1973 traria como imperativo a busca por fontes alternativas ao petróleo e novos mercados fornecedores, além disso, o processo de industrialização e os resultados do II PND colocavam a oportunidade de exportação de produtos industrializados, principalmente para os países vizinhos. Deste cenário, portanto, emergia o multilateralismo brasileiro, conforme argumenta Ligiéro:

A política exterior preocupou-se então em atenuar os efeitos das crises para uma economia necessitada de petróleo, de divisas e de mercados. Teve como um dos temas principais a busca de fontes de energia de supridores diversos, com vistas a reduzir a dependência de qualquer fonte única. Essa busca levou o Brasil a procurar obter carvão da Colômbia, Polônia e China; gás da Bolívia; energia hidrelétrica do Paraguai; petróleo do Peru, Equador, Venezuela, México, Angola, Gabão, Nigéria, China e União Soviética, além dos fornecedores do Oriente Médio.<sup>48</sup>

---

<sup>47</sup> LIGIÉRO, Luiz Fernando. *A autonomia na política externa brasileira – a política externa independente e o pragmatismo responsável: momentos diferentes, políticas semelhantes?*, p. 247-248.

<sup>48</sup> *Ibidem*, p. 198.

Esta seria a tônica da política externa até 1990. Durante a Nova República, iniciada no governo Sarney (1985), procurou-se manter a relativa autonomia retomada no governo Geisel, entretanto, alguns abalos no cenário internacional trouxeram dificuldades à aplicação plena do pragmatismo responsável, sendo o principal deles a recuperação do poder hegemônico dos Estados Unidos após a crise que culminaria na queda do socialismo soviético em 1989. Este acontecimento trazia na sua esteira o fortalecimento norte-americano e o fim da força neutralizante que representava a União Soviética; além disso, as crescentes dificuldades em que se encontrava o “Terceiro Mundo” impunham alguns obstáculos ao multilateralismo brasileiro. Tal painel colocava novos desafios à política externa brasileira, ainda que permanecesse, como regra geral, a mentalidade instalada a partir de 1974.

#### **2.4. De Collor a FHC: o processo de liberalização do Brasil (1990-2002)**

Eleito de forma direta em 1989, o novo presidente, Fernando Collor, lança, nos primeiros meses do seu mandato, o plano de estabilização que levaria seu nome: Collor I. Mais uma vez, optava-se por um plano misto, de medidas heterodoxas e ortodoxas, dentre as quais estavam: (i) congelamento dos preços por um prazo de 45 dias, sendo fixado pelo governo um valor percentual máximo para cada mês após este congelamento inicial, (ii) fixação de um percentual para o reajuste do salário mínimo, que ocorreria a cada 15 dias; (iii) extraordinária queda na liquidez, dada a retenção de ativos monetários via confisco de poupanças. Tais medidas somadas às políticas de corte de gastos públicos conduziram o país a taxas de crescimento negativas no primeiro e no último ano do governo, -4,35% em 1990 e -0,47% em 1992.

Com o fracasso do Plano Collor I, o governo lança mão de sua nova versão, o Plano Collor II, implementado a partir de fevereiro de 1991. A inflação, que havia retornado em função do descuido com o controle de preços e da remonetização da economia, feita sem maiores critérios, seria agora combatida pela seguinte estratégia: (i) reforma financeira do governo; (ii) congelamento de preços e salários; (iii) extinção de algumas formas de indexação; (iv) austeridade, principalmente via redução dos gastos das empresas estatais. O corte de despesas não poupou nem mesmo os setores mais fundamentais, segundo Baer:

Entre as principais iniciativas nesse sentido estavam o bloqueio de 10% do orçamento dos Ministérios da Educação, Saúde, Trabalho e

Bem-estar social e 95% dos fundos originalmente destinados a investimentos, isto é, a liberação de fundos a esses ministérios passou a depender da aprovação do Ministério da Fazenda e da disponibilidade de recursos. Além disso, criou-se uma comissão subordinada ao Ministério da Fazenda para controlar as empresas estatais que deveriam reduzir seus gastos reais em 10% até o final de 1991. Essas medidas complementaram o aumento das tarifas públicas que foi fixado antes do congelamento de preços. Finalmente, o governo reduziu a transferência de fundos aos estados e municípios sem deixar de cumprir o mínimo imposto pela Constituição.<sup>49</sup>

O corte de gastos do governo também esteve fortemente associado ao processo de privatização colocado em marcha no período numa dinâmica que integrava as privatizações à política industrial, a qual não possuiria mais o foco na expansão da capacidade produtiva do parque industrial brasileiro. A centralidade da Política Industrial e de Comércio Exterior (PICE) estaria na questão da competitividade, que, de acordo com a percepção da equipe econômica, estaria ligada à liberalização da economia e à diminuição de tarifas de importação, fazendo com que a concorrência do importado conduzisse a indústria brasileira aos padrões de competição internacionais. Dentre os principais aspectos contemplados na PICE estavam:

- (i) Redução das tarifas de importação e ênfase na defesa dos mecanismos de concorrência de mercado;
- (ii) Reestruturação da capacidade competitiva da indústria nacional;
- (iii) Especialização da produção;
- (iv) Exposição da indústria brasileira à concorrência dos importados.

Um reajuste desta natureza não seria capaz de acarretar resultados satisfatórios no sentido de uma melhor inserção internacional do país e nem mesmo em termos de um projeto amplo de desenvolvimento, já que, além das deficiências próprias do modelo, a iniciativa seria lançada de forma descoordenada, ou seja, sem vínculo algum com políticas de cunho social, com vistas à redução da desigualdade. Conforme destaca Conceição Tavares:

---

<sup>49</sup> BAER, Werner. *A economia brasileira*, p. 201.



Não há como imaginar que os simples ajustes e reformas de cunho liberal sejam capazes de dar vantagens comparativas dinâmicas à economia brasileira e melhorar sua inserção internacional. Muito menos se pode pretender reduzir as disparidades de renda e resgatar a chamada *dívida social* sem uma maior cooperação entre governo, empresas e trabalhadores e, mais do que isso, sem um projeto nacional de mais longo fôlego que inclua o combate à miséria com dimensão estratégica e não crie falsas oposições entre mercado interno e mercado externo, e entre crescimento e distribuição. Evidentemente falamos é da necessidade de um novo padrão de desenvolvimento que permita incluir os excluídos e tornar virtuoso o novo paradigma.<sup>50</sup>

Outra questão resultante deste processo de abertura foi a expansão das empresas multinacionais (EMNs) no país. Este fenômeno se deu sem que fossem colocados compromissos de exportação ou de transferência de tecnologia, o que seria de extrema importância para que ganhos de competitividade pudessem ser auferidos pelas empresas locais. A realidade de um país periférico ou semiperiférico, no caso brasileiro, não permite que a instalação de empresas estrangeiras de grande porte, com alta capacidade tecnológica e gerencial, ocorra de modo unilateral, sem contrapartidas. As EMNs possuem um processo de tomadas de decisões que costuma ser uniforme (é o mesmo para todas as filiais ao redor do mundo) e feito no país de origem, em geral, desconsiderando a realidade do país onde a empresa está instalada. Portanto, a política de “portas abertas” tende a ser prejudicial aos segmentos nacionais pela incapacidade de competição com seus correlatos estrangeiros portadores de meios financeiros e tecnológicos.

O reajuste liberal não estaria restrito às políticas para a indústria, a criação do Plano Nacional de Desestatizações (PND) deu início a um processo intenso de vendas de empresas estatais por toda a década de 1990. As privatizações ocorridas durante o governo Collor não seriam uma estratégia inédita. Na década anterior, durante os governos Figueiredo e Sarney, foram desestatizadas cerca de 38 empresas de pequeno porte que eram, em sua maioria, casos de reprivatização, ou seja, empresas privadas que passaram para o domínio do governo por questões de gestão financeira deficiente. Além

---

<sup>50</sup> CONCEIÇÃO TAVARES, Maria da. *As políticas de ajuste no Brasil: os limites da resistência*, p.107-108. In: Desajuste global e modernização conservadora.

disso, estas privatizações, ocorridas nos anos 1980, não eram parte de um corpo de reformas daqueles governos e não sinalizavam uma reorientação da função do Estado na economia. De modo geral, o PND, lançado ainda em 1990, teria como objetivos centrais:

- (i) Reordenar a posição estratégica do Estado na Economia, transferindo à iniciativa privada atividades indevidamente exploradas pelo setor público;
- (ii) Contribuir para a redução da dívida pública, concorrendo para o saneamento das finanças do setor público;
- (iii) Permitir a retomada de investimentos nas empresas e atividades que vierem a ser transferidas à iniciativa privada;
- (iv) Contribuir para a modernização do parque industrial do país, ampliando sua competitividade e reforçando a capacidade empresarial nos diversos setores da economia;
- (v) Permitir que a administração pública concentre seus esforços nas atividades em que a presença do Estado seja fundamental para a consecução das prioridades nacionais; e
- (vi) Contribuir para o fortalecimento do mercado de capitais, através do acréscimo de oferta de valores mobiliários e da democratização da propriedade do capital das empresas que integrem o programa.<sup>51</sup>

Estas medidas liberalizantes junto ao fracasso dos dois planos de estabilização, com impacto do confisco das poupanças, num ambiente de descrédito da população após as inúmeras tentativas frustradas de combate à inflação e, principalmente, a ausência de uma base política de apoio resultaram no *impeachment* do presidente Collor em outubro de 1992. Apesar da interrupção do mandato, o governo de Fernando Collor inaugurou um período que caracterizaria toda a década de 1990.

Com a saída de Collor, assume, em 1993, o vice-presidente Itamar Franco. O caráter transitório do governo promoveu uma inércia inicial do novo presidente frente às

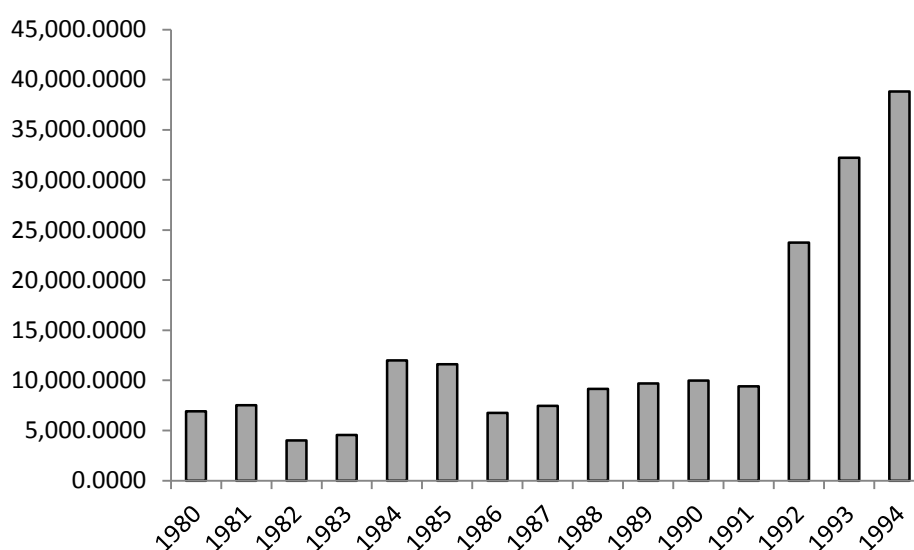
---

<sup>51</sup> GIAMBIAGI, Fabio; PINHEIRO, Armando Castelar. *As empresas estatais e o programa de privatização do governo Collor*, p. 264.

questões econômicas que se impunham e também na sua atuação no cenário internacional, com seu virtual afastamento da política externa. Nos primeiros meses, as privatizações foram suspensas, por conta da pressão de vários setores da sociedade, e nenhum plano de estabilização foi esboçado.

Após a fase de relativa inoperância, o processo de privatização foi retomado e, para o combate à inflação, a estratégia seria completamente reformulada. Segundo a percepção da equipe econômica do governo parecia mais evidente que o problema da inflação tinha base na questão fiscal, o que não seria resolvido com novos congelamentos e sim através de um ajuste de cunho ortodoxo. Nesta conjuntura inicial, destaca-se ainda uma relativa folga das contas externas pelo aumento da entrada de capital estrangeiro, herança do processo de abertura e de aumento das taxas de juros do governo anterior:

Gráfico 2.3. Reservas internacionais em caixa (em milhões – US\$)



Fonte: Banco Central do Brasil. Elaboração própria.

Em maio de 1993, Fernando Henrique Cardoso assume o Ministério da Fazenda e lança um plano de estabilização baseado em medidas de austeridade, dado o novo diagnóstico acerca das causas da inflação. O Plano de Ação Imediata (PAI), etapa antecedente ao lançamento do Plano Real, previa (i) cortes de gastos do governo; (ii) maior arrecadação de impostos (criação do Imposto Provisório sobre Movimentação Financeira (IPMF), que precedeu a Contribuição Provisória sobre Movimentação

Financeira (CPMF), extinta em 2007); (iii) rigor por parte do governo federal na cobrança da dívida dos estados e municípios; (iv) ampliação do programa de privatização e (v) controle e fiscalização dos bancos estaduais e saneamento dos bancos federais. Tais medidas seriam executadas numa conjuntura mais favorável:

O Plano de Ação Imediata foi criado quando a atividade econômica crescia novamente. O PIB aumentou 4% no primeiro trimestre de 1993 em relação ao primeiro trimestre anterior. Este fato se deveu, em parte, aos maiores salários reais e ao aumento da receita agrícola. O crescimento da atividade econômica também se manifestou no aumento das importações, especialmente de matérias-primas e maquinário. De maio de 1992 a maio de 1993 a produção industrial cresceu 16,3%, com a liderança dos produtos químicos, maquinário elétrico, carros e produtos de metal que, juntos, foram responsáveis por 65% do crescimento industrial.<sup>52</sup>

O documento oficial do Ministério da Fazenda<sup>53</sup> (1993) sobre a execução do PAI possuía um forte apelo político, justificando as medidas como promotoras de resultados que iriam além da economia: seriam capazes de fortalecer a democracia e varrer a ineficiência e a corrupção do setor público. A política de austeridade, com grandes impactos negativos do ponto de vista social, seria justificada como um momento de preparação para que, sobre o equilíbrio macroeconômico, se pudesse buscar o resgate da dívida social. Com relação às privatizações<sup>54</sup>, ficaram estabelecidas as seguintes diretrizes:

---

<sup>52</sup> BAER, Werner. *A economia brasileira*, p. 206.

<sup>53</sup> Disponível em: <http://www.fazenda.gov.br/portugues/real/pai.asp>

<sup>54</sup> O Ministério da Fazenda, na época liderado por FHC, reconhece o papel desempenhado pelas empresas estatais durante o processo de industrialização, no entanto, justifica as privatizações pelo alcance do equilíbrio fiscal e pelo desmantelamento dos “conluíus” de interesses: *“As empresas públicas criadas no Brasil a partir do pós-guerra cumpriram um papel fundamental na industrialização do país. Hoje cabe ao governo reestruturar-se para potencializar sua ação em outras áreas: os programas de saúde, educação, alimentação, habitação de que o país carece para resgatar sua dívida social: infraestrutura, ciência e tecnologia, justiça e segurança, defesa da moeda nacional e do equilíbrio dos mercados, expansão do comércio exterior. [...] A privatização é um passo necessário nessa mudança de ramo do Governo Federal. Mas é também um imperativo do equilíbrio financeiro. De 1982 a 1992, o Tesouro Nacional aportou recursos no equivalente a 21 bilhões de dólares às empresas incluídas no atual programa de privatização. Só no setor siderúrgico foram perdidos 12 bilhões de dólares. E, mesmo depois de saneadas, em 1987, praticamente todas as empresas desse setor voltaram a se endividar. O fato é que a maioria das empresas públicas foi presa de um verdadeiro conluio entre interesses corporativos, políticos e econômicos. De público só lhes restou o nome e o ônus para o Erário, que não*

1. Concluir de forma mais urgente a privatização de empresas dos setores siderúrgicos, petroquímico e de fertilizante;
2. Iniciar o processo de privatização dos setores elétrico e de transporte ferroviário;
3. Simplificar e acelerar o processo de venda das pequenas participações do governo em empresas, que estão concentradas no Banco do Brasil e no BNDES;
4. No caso das empresas com perspectivas de rentabilidade, vender o controle acionário mas preservar em mãos do Tesouro parcela das ações preferenciais, para que o patrimônio público se beneficie com a valorização da empresa graças a gestão privada;
5. Permitir que os créditos dos trabalhadores em fundos sociais sejam usados como moedas de privatização;
6. Reafirmar o empenho do governo na rápida aprovação pelo Congresso do projeto de lei que amplia a possibilidade de participação do capital estrangeiro nas privatizações, eliminando os entraves ainda existentes;
7. Permitir a troca de parte da dívida vencida e não paga das empresas estaduais e municipais de energia elétrica e saneamento para com a União por participações em seu capital, que depois poderão ser vendidas em programas estaduais de desestatização;
9. Transferir as empresas a serem privatizadas da esfera de controle dos respectivos ministérios para o Ministério da Fazenda, de modo a facilitar o processo de privatização;
10. Fortalecer os mecanismos de defesa da concorrência de modo a evitar que sejam criados oligopólios ou monopólios em setores em que a concentração excessiva do capital é indesejável do ponto de vista econômico social;
13. Criação de um Fundo de Privatização.

Inicialmente, o Plano de Ação Imediata não foi capaz de produzir uma queda substancial da inflação. Em decorrência do persistente descrédito da população, embora houvesse alguma tendência inicial a um maior otimismo da sociedade, o Ministério da Fazenda postergou a implementação de uma nova moeda, introduzindo medidas

---

*suporta mais a conta do descalabro nem tem, por outro lado, como bancar os investimentos necessários em muitas dessas empresas.”* Disponível em: <http://www.fazenda.gov.br/portugues/real/pai.asp>

gradativas que preparariam as bases onde seria lançado o Plano Real. Neste sentido, a segunda fase do plano seria a execução do que atuaria, de modo genérico, como um novo indexador da economia, a Unidade Real de Valor (URV), cujo objetivo seria de recuperação da moeda enquanto unidade de conta.

Em meados de 1994, quando boa parte dos preços já estava vinculada à URV, o governo lança a nova moeda, o Real, que possuiria a mesma unidade que o indexador: US\$ 1 para CR\$ 2.750. O combate à inflação se daria, agora, via superávit primário (redução drástica nos gastos do governo), pelo aumento das taxas de juros e pelo regime de metas de inflação. A configuração câmbio flutuante, superávit primário e metas de inflação ficou conhecida como o tripé<sup>55</sup> de sustentação do plano Real. O quadro que segue mostra o histórico do regime de metas de inflação no Brasil entre 1999 e 2011:

Quadro 2.1. Histórico de metas de inflação para o Brasil entre 1999 e 2011

Ano	Meta (%)	Limites inferior e superior (%)	Inflação efetiva (IPCA % a.a.)
1999	8	6 - 10	8,94
2000	6	4 - 8	5,97
2001	4	2 - 6	7,67
2002	3,5	1,5 - 5,5	12,53
2003	4	1,5 - 6,5	9,3
2004	5,5	3 - 8	7,6
2005	4,5	2 - 7	5,69
2006	4,5	2,5 - 6,5	3,14
2007	4,5	2,5 - 6,6	4,46
2008	4,5	2,5 - 6,7	5,9
2009	4,5	2,5 - 6,8	4,31
2010	4,5	2,5 - 6,9	5,91
2011	4,5	2,5 - 6,10	6,5

Fonte: Banco Central do Brasil. Elaboração própria.

A estabilidade conferida pelo Plano Real inaugurou uma fase mais sólida para a economia brasileira, abrindo caminho para o período de crescimento ocorrido durante o governo Lula. Entretanto, o sucesso do plano não deve escamotear uma série de entraves estruturais que ainda sufocam uma perspectiva de crescimento sustentado por

<sup>55</sup> Atualmente, a política de redução sistemática da taxa de juros efetuada pelo governo Dilma Rousseff, junto a um aumento da inflação tem causado discussões sobre a “dependência” do Banco Central e sobre um possível abandono do tripé, já que a taxa de inflação vem se afastando do centro da meta que, para 2012 e 2013, é de 4,5%.

vários anos. A vulnerabilidade da economia brasileira pode ser verificada pelas taxas de crescimento referentes aos dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso. As crises mexicana (1994) e asiática (1997), as quais criaram um ambiente de desconfiança, principalmente nos países em desenvolvimento, atingiram o Brasil, o que resultou na queda das taxas de crescimento do Produto Interno Bruto de 5,33% em 1994 para 4,42% em 1995 e de 3,38% em 1997 para 0,04% em 1998:

Gráfico 2.4. Evolução do PIB brasileiro entre 1995 e 2002 – variação real anual (em %)



Fonte: IPEA. Elaboração própria.

## 2.5. Alguns apontamentos sobre a política externa brasileira entre Collor e Lula (1990-2010)

Desde a Grande Depressão de 1930 até a primeira crise do petróleo, a política internacional viveu um período de uma espécie de “consenso keynesiano”. Após o abalo de 1973, houve uma tendência à reorientação liberal da maioria dos países, o que não ocorreu de imediato no Brasil. Até o governo Sarney, o país manteve-se relativamente fechado para o exterior, com políticas de proteção à indústria nacional e priorização do mercado interno e sem força política para colocar suas demandas no cenário internacional, sendo um agente passivo diante das instituições por conta da desestabilização interna. Apesar do virtual fechamento do Brasil para o exterior, o imperativo do mundo bipolar conferia ao país certa disposição ao multilateralismo, condição relativamente colocada em xeque após a queda do muro de Berlim.

O fim da bipolaridade colocou para o Brasil a necessidade de uma nova definição da sua política externa, era preciso se “reposicionar” na arena internacional. Neste sentido, optou-se por um realinhamento com os Estados Unidos e com os países centrais o que, para os gestores das relações exteriores, representava uma oportunidade de integração competitiva com o centro. A nova dinâmica da inserção internacional brasileira exigiria ainda a participação do país nas grandes questões de política externa como meio ambiente, com destaque para a realização da conferência Rio-92, e Direitos Humanos.

Caberia também para a diplomacia nacional a tentativa de fortalecimento do país tanto do ponto de vista político quanto econômico. Neste contexto, a ampliação da influência regional brasileira, principalmente na América do Sul, traria não apenas benefícios em termos de comércio exterior, mas, principalmente, reforçaria a visibilidade do país no cenário internacional. Por isso, no início dos anos 1990, as relações com os vizinhos sul americanos foram estreitadas, o que culminaria na criação do Mercado Comum do Sul (Mercosul) em 1991.

Com o *impeachment* do presidente Collor, o novo governo, assumido pelo vice-presidente Itamar Franco, encontraria, nos primeiros meses, dificuldades de conduzir o processo iniciado no período 1990-1992. Envolvido com a tarefa de impor uma nova ordem política, - num ambiente de grande descontentamento da sociedade e com uma economia em sérias dificuldades, imprimindo a necessidade de uma nova tentativa de estabilização - o presidente afasta-se das relações exteriores a fim de tentar orquestrar, primeiramente, o equilíbrio interno.

Tal postura tinha uma razão de ser: todo o movimento de liberalização e de reaproximação das potências centrais, empreendido durante a gestão anterior, havia sido fortemente abalado pelo desmoronamento político pelo qual o Brasil passava naquele momento. A partir de outubro de 1992, então, tornava-se mais difícil a tentativa de conferir mais voz ao país que pretendia estar entre os países “médios”, de participação ativa nas grandes questões internacionais.

Dados os primeiros passos no sentido de obter algum nível de ordem interna, o novo presidente pôde retomar sua participação no delineamento da nova política externa, que, na verdade, seguiria as diretrizes gerais da anterior, conseguindo, porém, resultados mais expressivos e que dariam as bases para o cenário que se tem atualmente. Em linhas gerais, a estratégia de inserção internacional seguida a partir de 1993 visava reforçar a



intenção (já presente na política internacional do governo Collor) de galgar maior visibilidade para o país, ampliar suas relações multilaterais, com ênfase nas parcerias regionais, bem como, manter e reforçar as relações com o capitalismo central.

Tais medidas visavam retirar o Brasil de uma situação de passividade na arena internacional, o que pode ser tomado como o embrião do posicionamento atual do país. Para tanto, era preciso dar voz às demandas dos países do Sul, ampliando, também, a cooperação entre eles, ao mesmo tempo em que se buscava participação ativa nas instituições internacionais no sentido de chamar atenção para a questão do subdesenvolvimento e sua superação:

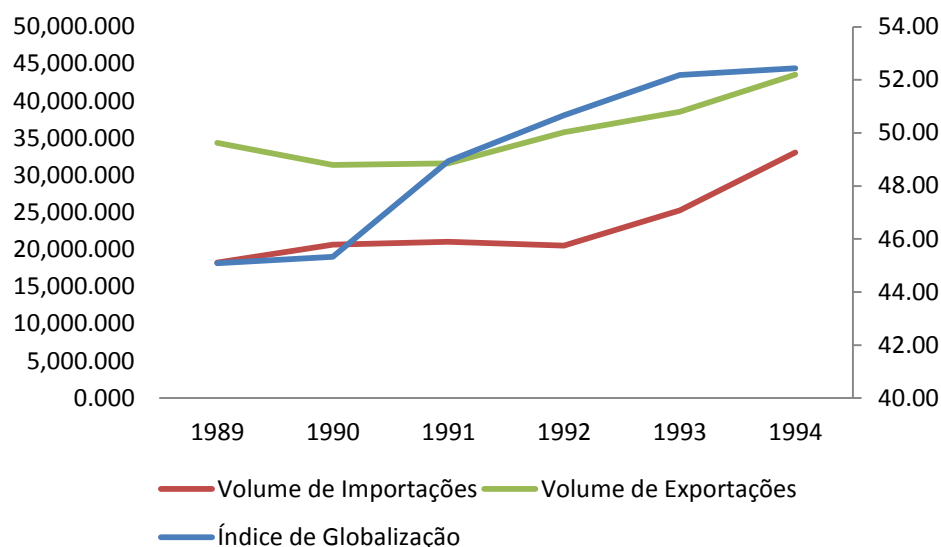
Assim sendo, o governo Itamar Franco intensificou a ação diplomática de forma a encontrar um vetor de inserção no debate que garantisse ao país uma participação mais ativa e menos defensiva. Deve-se destacar o esforço de viabilizar, no seio das Nações Unidas, a proposta brasileira de que uma Agenda para o Desenvolvimento fosse somada à Agenda para a Paz. Com base na tese de que a agenda internacional se estruturaria em torno da questão da democracia, do desenvolvimento e do desarmamento, com seus dobramentos nas áreas de direitos humanos, meio ambiente e segurança internacional, e de pobreza e subdesenvolvimento constituem ameaças importantes, esta proposta visava comprometer as Nações Unidas com o esforço de superação do subdesenvolvimento e da pobreza.<sup>56</sup>

O gráfico abaixo mostra a evolução do comércio exterior brasileiro entre 1989 e 1994, compreendendo do último ano do governo Sarney até o final do governo Itamar Franco, e o chamado “índice de globalização”, do KOF Swiss Economic Institute, o qual varia entre 0 e 100 e mede três dimensões do processo de globalização: (i) econômica, via comércio e investimento; (ii) social, pela extensão e disseminação de informações e ideias e (iii) política, através do grau de cooperação entre os países. Através destes dados é possível visualizar a intensificação do processo de abertura do país no início dos anos 1990, o que pode ser considerado resultado da nova orientação da política externa no período: o índice de globalização do Brasil salta de 45,08, no final do governo Sarney, para 52,44, em 1994.

---

<sup>56</sup> HIRST, Mônica; PINHEIRO, Letícia. *A política externa do Brasil em dois tempos*, p. 11.

Gráfico 2.5. Volume de importações e exportações (em milhões – US\$) e índice de globalização (0-100) entre 1989 e 1994



Fonte: IPEA. Elaboração própria.

A partir do governo Fernando Henrique Cardoso, dois elementos centrais passam a credenciar de maneira mais incisiva a participação brasileira nas grandes questões de política internacional, quais sejam: a consolidação da democracia e a estabilidade econômica. Estes elementos político e econômico representaram uma sinalização de credibilidade para o país no cenário internacional e, a partir disto, pôde-se retomar a agenda de política externa que já havia sido delineada nos governos anteriores de forma a angariar resultados mais tangíveis.

Em outras palavras, permaneciam na ordem do dia temas como multilateralidade, globalização, cooperação internacional e reformulação dos organismos, numa busca por maior visibilidade dos países emergentes, entretanto, estas demandas passavam a possuir respaldo na maior confiabilidade que o Brasil transmitia. Nas palavras do então presidente, pode-se tomar a dimensão do desafio que se colocava para o Brasil, bem como, do tom do discurso no período:

[...]Se a crescente globalização não for acompanhada pela necessária cooperação e coordenação de políticas, não será surpresa se ela terminar sendo percebida como *império das empresas* [grifo do autor] ou que ela suscite protestos veementes. Tudo isso diz respeito à questão da governança. Mais especificamente, eu diria, diz respeito à

necessidade da governança progressista, que não deve estar limitada à política interna, mas deve mostrar sua face também no plano internacional. E a governança – tanto interna como internacional - não pode ser construída apenas com base no poder. Ela tem que ser construída sobre a legitimidade e responsabilidade, que só podem alcançar-se por meio da participação e do diálogo – e não somente entre as sete ou oito nações mais poderosas. O Brasil está pronto para fazer sua parte. E de fato, temos feito muito, em particular no plano regional.<sup>57</sup>

Conforme definiria o Ministro das Relações Exteriores do governo FHC, Luiz Felipe Lampreia, a inserção internacional brasileira se daria, então, através da “autonomia pela integração”, já que, o Brasil já estava incluído na dinâmica da globalização, mas precisava, ao mesmo tempo, projetar uma atuação mais ativa no processo.

O Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas seria um dos espaços onde o Brasil buscaria voz. O impasse com a Argentina, favorável à rotatividade dos países na cadeira destinada à América Latina, e os discursos pró-emergentes dariam a tônica de uma questão que começava a ganhar força e se tornaria um dos pontos centrais da diplomacia brasileira dali em diante: o assento permanente. Sobre isso, Lampreia argumentava:

Seria algo que reforçaria nossa interlocução com o mundo inteiro. O Brasil é visto como importante ator nas articulações na ONU; como país capaz de ser fator de equilíbrio e ponte entre países desenvolvidos e em desenvolvimento.[...] Por isso, encontra-se entre os países mais procurados para consultas; sua liderança discreta e equilibrada é bem recebida dentro e fora da nossa região. [...]Não abriremos mão do que é natural, objetiva e universalmente reconhecido: que se uma vaga permanente tiver de ser preenchida por um país latino-americano, o Brasil conta com credenciais que o habilitam legitimamente a apresentar-se ou ser apresentado para essa função. [...] Em suma, o

---

<sup>57</sup> CARDOSO, Fernando Henrique. *A política externa do Brasil no início de um novo século: uma mensagem do presidente da república*, p. 10.

Conselho de Segurança é um tema importante para a diplomacia brasileira.<sup>58</sup>

Com base nestes apontamentos, pode-se argumentar que a política externa brasileira atuou de modo a reforçar o multilateralismo principalmente após o alcance da estabilidade política e econômica, o que se deu a partir do governo FHC e foi intensificado durante o governo Lula. A partir dos anos 2000, alguns elementos contribuíram para a ascensão brasileira no cenário internacional. Um primeiro aspecto foi a guinada fundamental da China a partir do início do século XXI, sua consolidação e emergência como segundo maior ator na arena internacional. O país asiático, que já seguia numa trajetória de crescimento desde o final dos anos 1970, conseguiu concluir importantes etapas de adequação aos ditames internacionais, dentre eles o ingresso na Organização Mundial do Comércio em 2001, o que permitiu incrementar o crescimento econômico chinês e redeterminar a posição do país no exterior.

Outro aspecto relevante para o Brasil foi o seu próprio crescimento econômico, virtualmente vinculado ao crescimento chinês, o qual permitiu a valorização das *commodities* agrícolas. Tem-se, portanto, para o Brasil, a partir do governo Lula, pelo menos três movimentos que permitiram ao país maior visibilidade externa, a saber: maior legitimidade pela “herança” pós-FHC via (i) equilíbrio político (maior consolidação da democracia); (ii) estabilidade macroeconômica e pelo próprio (iii) crescimento econômico brasileiro, através de maiores ganhos no comércio internacional, dada a inversão nos termos de troca, e ampliação do mercado interno (expansão da classe média e políticas de transferência de renda).

Estes mecanismos permitiram à diplomacia brasileira maior poder de barganha e respaldo para a colocação de uma nova agenda internacional, que incluísse as demandas dos países emergentes. A cooperação Sul-Sul teve papel central neste processo, principalmente pela liderança chinesa, que deslocou o eixo central, reorientando os países periféricos para a Ásia num contexto de ascensão de um país emergente. Em outras palavras, a China passou a ser um dos principais *players* da arena internacional carregando consigo uma agenda comum aos países ditos do “Sul”.

---

<sup>58</sup> Luiz Felipe Lampreia *apud* ARRAES, Virgílio Caixeta. *O Brasil e o Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas: dos anos 90 a 2002*, p. 10-11.

Dada esta conjuntura, permite-se concluir que, a partir do governo Lula, a política externa brasileira passou a ser, em certos aspectos, progressista, não-alinhada ao centro desenvolvido, porém numa dinâmica de relativa cooperação com os países que deixaram de ser os agentes norteadores da atuação externa brasileira. Completou-se, portanto, o processo de ruptura com a antiga ordem unilateral sem a necessidade de um enfrentamento direto com os países centrais. Pode-se argumentar que a política externa do governo Lula esteve, deste modo, entre momentos de pragmatismo e posicionamentos norteados por princípios ideológicos, optando-se por uma ou outra alternativa de acordo com aquilo que se pretendia barganhar:

O declarado apoio ao Irã e à Venezuela, a postura do governo brasileiro perante a nacionalização do gás boliviano e a retaliação aos Estados Unidos na Organização Mundial do Comércio (OMC), são exemplos concretos de que em alguns momentos a política externa do governo Lula oscilou entre dois pontos: a ideologia esquerdista do Partido dos Trabalhadores e os ganhos práticos que determinados posicionamentos acarretaram para o governo brasileiro.<sup>59</sup>

## **2.6. Considerações finais do capítulo**

As dinâmicas interna e externa de um país são reflexo não apenas de escolhas pontuais, mas, também, dos determinantes históricos, de sua formação e das condições a que foram submetidas suas instituições políticas e econômicas ao longo do seu processo de formação. Neste capítulo, tentou-se demonstrar, principalmente, os movimentos internos que dificultaram maiores avanços no desenvolvimento brasileiro recente.

Pelo período analisado é possível verificar que, num espaço de apenas três décadas (1970, 1980, 1990), o país passou por importantes fases de transição política: (i) de governos militares para um governo civil eleito indiretamente, (ii) um primeiro governo eleito de forma direta, que não encerra seu mandato e, a partir do fim da década de 1990, (iii) uma nova etapa de estabilidade e de ampliação das possibilidades de desenvolvimento, apesar dos consideráveis entraves ainda persistentes.

---

<sup>59</sup> SILVA, Daniel Peluso Rodrigues da. *A política externa do governo Lula: entre a ideologia e o pragmatismo*, p. 1.

Estes aspectos são de extrema importância por complementarem a análise subsequente a ser feita neste trabalho que, de maneira geral, traz em sua esteira reflexos destes acontecimentos. O entendimento da relação sino-brasileira passa pela percepção dos processos de formação aos quais as instituições políticas e econômicas de cada país estiveram submetidas. O Brasil possui atualmente instituições fortes e uma democracia consolidada, entretanto, problemas como a corrupção e políticas de favorecimento de setores ainda constituem importantes entraves.

Do ponto de vista interno, portanto, defende-se que o Brasil deve prosseguir em direção a uma maior consolidação de suas instituições políticas e econômicas a fim de torná-las cada vez mais inclusivas, fomentadoras do desenvolvimento, e menos extrativistas (formadoras de obstáculos ao crescimento, concentradoras de poder em determinados setores da sociedade). Instituições políticas inclusivas são capazes de dar sustentação às instituições econômicas também inclusivas e vice-versa, entendendo-se este tipo de estrutura conforme a seguinte definição:

Há uma forte sinergia entre as instituições econômicas e políticas. As instituições políticas extrativistas concentram poder nas mãos de uma pequena elite e impõem poucas restrições ao seu exercício de poder. As instituições econômicas são então, em geral, estruturadas por essa elite, de modo a extorquir recursos do restante da sociedade. As instituições econômicas extrativistas, assim, naturalmente acompanham suas congêneres políticas. Com efeito, sua sobrevivência será inerentemente dependente de instituições políticas extrativistas. As instituições políticas inclusivas tenderiam a erradicar as instituições econômicas que expropriam recursos da maioria.<sup>60</sup>

Entendendo-se a política como instrumento de ação e modificação da realidade, coloca-se para o Brasil a necessidade do empreendimento de esforços reformistas que assegurem, em sua plenitude, a formatação de instituições inclusivas que possam garantir a sustentação de um processo de desenvolvimento continuado. O crescimento econômico, verificado a partir do governo Lula, pode ser relacionado a algumas políticas de redistribuição de renda, à expansão da classe média e ao aumento do nível de emprego, estando, por um lado, o processo de crescimento amparado pelo consumo e

---

<sup>60</sup> ACEMOGLU, Daron; ROBINSON, James. *Por que as nações fracassam: as origens do poder, da prosperidade e da pobreza*, p. 63-64.

pelos gastos do governo, com investimentos realizados através do chamado Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Por outro lado, o Brasil fora incluído numa nova dinâmica global, carregado pelo “efeito China”, capaz de reverter os termos de troca, elevando o preço das *commodities* agrícolas, o que favoreceu o país do ponto de vista do comércio exterior.

Apesar destes aspectos, começam a ser sentidos os efeitos de (i) um crescimento baseado no consumo, sem a contrapartida do investimento produtivo privado compatível com o aumento da demanda e (ii) um processo de reprimarização da pauta exportadora brasileira, num contexto de perda de competitividade de um parque industrial fortemente pressionado pela entrada de produtos importados chineses. Tais fatores conduzem a um questionamento sobre o modelo brasileiro e sua incapacidade de sustentação de um ritmo de crescimento por um longo período, já que parece estar baseado em aspectos conjunturais que não estão em compasso com as reformas estruturais que encaminhem o país para instituições políticas e econômicas plenamente inclusivas.

Neste sentido, o capítulo quarto será dedicado aos principais e atuais entraves ao desenvolvimento brasileiro verificando em que medida o país latino-americano está demasiadamente vinculado ao processo de crescimento chinês, o que pode ser observado essencialmente a partir dos anos 2000, numa análise que deve considerar aspectos internos e externos desta relação bilateral.

O esforço, portanto, consiste numa tentativa de mensurar se a relação sino-brasileira, tanto em termos econômicos quanto políticos, tem permitido ao Brasil avanços consistentes no sentido de um projeto político de desenvolvimento ou se refletem apenas ganhos conjunturais, enlaçando o país latino americano numa nova condição de dependência do mercado chinês para seus produtos primários, trazendo à tona a questão da especialização regressiva da pauta de exportação brasileira, e a possibilidade de uma desestruturação de sua indústria pela enxurrada de produtos chineses de baixíssimo custo de produção e, portanto, mais competitivos.

## **Capítulo 3. Aporte Teórico**

### **3.1.Introdução**

Esta seção será dedicada à análise de algumas das principais perspectivas teóricas a respeito do comércio internacional e de questões relacionadas às interações entre atores econômicos no cenário internacional. No primeiro tópico, abordar-se-ão algumas teorias sobre o comércio exterior, traçando uma perspectiva histórica que traz as contribuições dos autores clássicos, David Ricardo e Stuart Mill, a crítica do alemão Friedrich List e algumas contribuições atribuídas a Karl Marx, finalizando a primeira parte com o modelo neoclássico de economia internacional, Heckscher-Ohlin, o qual representa uma reformulação moderna da conhecida teoria ricardiana das vantagens comparativas.

No segundo tópico serão colocados os principais aspectos do pensamento latino-americano em seu esforço teórico no estudo do subdesenvolvimento. Aqui aparece o desenvolvimento da teoria da dependência com ênfase especial nas articulações teóricas de Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto, Ruy Mauro Marini e Andre Gunder Frank. Serão abordadas as questões centrais em cada um dos referidos autores, bem como suas convergências e algumas das críticas a que foram submetidos seus estudos.

A importância de revisitar cada uma destas tradições teóricas está na tentativa de reconhecer as principais contribuições ao mesmo tempo em que se reflete sobre os equívocos e aspectos superados ao longo do tempo, já que todas estas teorias estiveram, e ainda estão, sujeitas às modificações constantes do fenômeno estudado. Não por acaso recorrer-se-á, neste capítulo, ao auxílio da Economia Política, visto que esta explica, em certa medida, o desenvolvimento do pensamento moderno. Acredita-se que não é possível recorrer a Marx desconhecendo os pressupostos de Ricardo ou, da mesma forma, as contribuições de Marini não seriam tangíveis sem a ciência das categorias marxianas.

Neste sentido, a atividade empreendida se dará numa tentativa de retomar brevemente as concepções dos principais autores clássicos sobre o comércio internacional, o que fornecerá a perspectiva liberal de Ricardo e Mill sobre o que se toma como sendo os “benefícios” do livre-comércio internacional, bem como a crítica a esta vertente nas construções de List e Marx. O comércio internacional é um dos



principais aspectos a ser analisado no escopo deste trabalho. Para avaliar o caráter dependente (ou negá-lo) do Brasil em relação à China, precisa-se, necessariamente, verificar as relações comerciais entre ambos a fim de aferir possíveis padrões de desigualdade no âmbito das trocas entre estes. A sentença anterior não pretende revelar uma tendência economicista do estudo, a presente seção deve prosseguir até os subsídios dados pela Teoria da Dependência a qual, além de dar uma referência ontológica ao conceito de *dependência* - tão central para os propósitos do trabalho, deve auxiliar na interconexão entre as diversas ciências sociais dado o ecletismo dos seus autores. Recorrendo-se, portanto, aos dependentistas, pretende-se observar de que forma estes executaram uma análise capaz de privilegiar não apenas a economia, mas também a política e a sociologia.

Além disso, a Teoria da Dependência oferece um rico estudo das possíveis causas, conseqüências, dos processos de produção e reprodução do subdesenvolvimento, apresentando uma visão global do problema, em outras palavras, a abordagem serve apontamentos e diagnósticos que associam relações em nível nacional e internacional. Através da avaliação crítica destes pensadores, tem-se, por exemplo, interessantes análises sobre o processo de industrialização, em seu modelo *Substituição de Importações*, e possíveis respostas para sua incapacidade de trazer o nível de desenvolvimento proferido pelos cepalinos nos anos 1950. Ainda que, no caso particular deste estudo, esta perspectiva não possa ser aplicada de forma exata, afastando, portanto, qualquer possibilidade de moldar o fenômeno real a qualquer abstração teórica, não se pode abrir mão de uma abordagem que parece fornecer importantes aproximações sobre o processo histórico de desenvolvimento pelo qual passou uma das partes estudadas no escopo deste trabalho, a economia brasileira.

A revisão de literatura deve avançar até a perspectiva que tem acolhido grande parcela dos dependentistas e que traz uma proposta mais atual, que não perde de vista a herança deixada pelos teóricos da dependência, a saber: a Teoria do Sistema-Mundo, adotada como principal ferramenta de análise para os propósitos deste trabalho.

A manutenção, por exemplo, da noção “centro-periferia” na abordagem do sistema-mundo tem grande importância para os fins do presente estudo. Isto pela capacidade da referida terminologia de afirmar em si mesma a noção de relações assimétricas tanto no âmbito das trocas quanto no que diz respeito às questões políticas

de determinação de agendas e orientação das instituições internacionais. A centralidade do processo de acumulação de capital enquanto motor do sistema mundial, a inserção dos países na divisão internacional do trabalho (que torna possível esta acumulação) e a formação de potências hegemônicas, apenas para dar relevo aos principais aspectos privilegiados nesta abordagem, oferecem um panorama que em muito enriquece o fenômeno estudado. Entende-se que a relação sino-brasileira produz impactos para o Brasil não apenas no limite estreito da bilateralidade, mas também é reflexo de outros aspectos da inserção internacional dos dois países num integrado sistema mundial. Assim, opta-se por uma análise que não se restrinja a um paralelismo entre Brasil e China num dado espaço de tempo, antes, pretende-se compreender a interação destes países numa lógica mais ampla e anterior aos fenômenos atuais, numa perspectiva sistêmica.

Dadas as justificativas das escolhas teóricas, este capítulo aparece com a seguinte configuração: [3.2.] O comércio internacional na economia clássica: vantagens comparativas em David Ricardo e Stuart Mill; [3.3.] A perspectiva crítica e o germanocentrismo de Friedrich List; [3.4.] Da teoria do valor ao comércio internacional: a perspectiva de Marx; [3.5.] Vantagens comparativas na versão neoclássica: Os principais aspectos do modelo Heckscher-Ohlin; [3.6.] A crítica do pensamento latino americano: A Teoria da Dependência em Marini, Cardoso e Faletto e Frank. Finalmente, [3.7.] Os principais aspectos da abordagem do Sistema-Mundo.

### **3.2.O comércio internacional na economia clássica: vantagens comparativas em David Ricardo e Stuart Mill**

Seguindo a perspectiva de Adam Smith, Ricardo argumenta que o comércio internacional, numa situação de livre concorrência, é benéfico para todos os países participantes quando cada parte especializa-se na produção daquela mercadoria em que a produtividade do trabalho seja relativamente maior.

Em seu clássico exemplo, Portugal deveria especializar-se na produção de vinho, enquanto a Inglaterra em tecido. Isto porque, para Portugal, o custo de se produzir vinho seria relativamente menor do que o custo da produção de tecido, sendo o oposto para o caso Inglês. Em termos gerais, o primeiro pressuposto da lei das vantagens comparativas revela que cada país deve exportar aquela mercadoria relativamente mais barata e importar aquela que é de custo de produção relativamente mais alto para a produção local. Conforme Ricardo:

Se Portugal não tivesse nenhuma ligação comercial com outros países, em vez de empregar grande parte de seu capital e de seu esforço na produção de vinhos, com os quais importa, para seu uso, tecidos e ferramentas de outros países, seria obrigado a empregar parte daquele capital na fabricação de tais mercadorias, com resultados provavelmente inferiores em qualidade e quantidade.<sup>61</sup>

O segundo pressuposto da teoria ricardiana sobre o comércio internacional argumenta que comércio deve ser regulado pelo princípio de vantagens comparativas, sendo este o elemento chave que fará com que todos os países sejam beneficiados através da participação no comércio internacional:

Num sistema comercial perfeitamente livre, cada país naturalmente dedica seu capital e seu trabalho à atividade que lhe seja mais benéfica. Essa busca de vantagem individual está admiravelmente associada ao bem universal do conjunto dos países. Estimulando a dedicação do trabalho, recompensando a engenhosidade e propiciando o uso mais eficaz das potencialidades proporcionadas pela natureza, distribui-se o trabalho de modo mais eficiente e mais econômico, enquanto, pelo aumento geral do volume de produtos, difunde-se o

---

<sup>61</sup> RICARDO, David. Princípios de economia política e tributação, pg. 97.

benefício de modo geral e une-se a sociedade universal de todas as nações do mundo civilizado por laços comuns de interesse e de intercâmbio. Este é o princípio que determina que o vinho seja cultivado na América e na Polônia, e que as ferramentas e outros bens sejam manufaturados na Inglaterra.<sup>62</sup>

A relação entre a lei das vantagens comparativas e a teoria da renda da terra - onde Ricardo analisa os rendimentos decrescentes, aplicados à agricultura, e observa que o alto custo da produção de alimentos e, conseqüentemente, o aumento dos salários produz uma queda dos lucros - está, justamente, na adoção do comércio exterior como elemento capaz de atenuar esses efeitos. Em outras palavras, os países onde a produtividade agrícola fosse maior, deveriam ser responsáveis pela exportação de produtos do gênero, enquanto a Inglaterra, por exemplo, deveria especializar-se nos produtos manufaturados.

Em seu *Princípios de Economia Política*, Stuart Mill aborda a questão do comércio exterior considerando os mesmos aspectos que Ricardo: (i) a especialização em determinada mercadoria na qual um país possa obter menor custo relativo de produção é positiva (aceitando a lei das vantagens comparativas), alegando que esta configuração conduz a um ganho de produtividade do trabalho em escala internacional e (ii) o comércio internacional é benéfico a todos os participantes.

Prescindindo do fato de ele [o intercâmbio internacional] possibilitar aos países obterem mercadorias que eles mesmos não teriam condições de produzir, a vantagem está no emprego mais eficiente das forças produtivas do mundo. Se dois países que comercializam entre si tentassem, na medida do possível, produzir eles mesmos o que agora importam um do outro, o trabalho e o capital dos dois países não seria tão produtivo; os dois juntos não conseguiriam com sua atividade quantidade tão grande de mercadorias quanto conseguiriam se cada um se empenhasse em produzir, tanto para si mesmo com para o outro, as coisas nas quais seu trabalho é relativamente mais eficiente. O acréscimo assim feito à produção dos dois conjugados é a vantagem desse comércio.<sup>63</sup>

---

<sup>62</sup> Ibidem, pg. 97.

<sup>63</sup> MILL, Stuart. *Princípios de economia política*, pg. 120.

Mill considera ainda a dificuldade de mobilidade de capital e trabalho para regiões distantes, em outras palavras, capital e mão-de-obra tendem a permanecer no país. Com isto, ele reforça a importância do emprego destes recursos na produção de mercadorias que representem maiores ganhos de produtividade para aquele país ou ainda menor desvantagem relativa de produção.

Finalmente, Mill pontua alguns dos principais ganhos conferidos pela prática do comércio exterior. Para ele, o barateamento das mercadorias é o principal efeito direto do intercâmbio internacional, beneficiando em primeira instância o consumidor e, indiretamente, o produtor – pelo aumento da taxa de lucro quando do barateamento de bens de consumo dos trabalhadores, o que reduziria o custo de mão-de-obra. Um segundo efeito é a melhoria do processo de produção. Segundo Stuart Mill, esta seria uma decorrência indireta do comércio internacional pela ampliação das possibilidades de divisão do trabalho, do uso de máquinas e pelo aumento da capacidade de invenções e aperfeiçoamentos para o abastecimento de mercados maiores.

A ampliação da cesta de produtos, rompendo com o que antes parecia conferir algum grau de satisfação ou com o que Mill chama conforto precário, é o terceiro aspecto dos ganhos conferidos pela abertura comercial. Neste caso, os indivíduos estariam mais predispostos a trabalhar, poupar e acumular a fim de garantir o consumo de novas mercadorias que lhes permitam o alcance de um novo patamar de satisfação. Por fim, o autor destaca a capacidade do comércio exterior de promover maior interação entre os povos, papel anteriormente desempenhado pelas guerras, sendo esta comunicação fonte de progresso e até mesmo de paz mundial.

### **3.3. A perspectiva crítica e o germanocentrismo de Friedrich List**

Um dos autores de postura mais ousada frente ao consolidado pensamento clássico foi o alemão Georg Friedrich List, o qual, por muitas vezes, teve suas contribuições negligenciadas, realidade que contrasta com sua posição de importante fonte para aqueles que estiveram debruçados sobre a questão da superação do subdesenvolvimento, como os teóricos cepalinos, por exemplo.

List viveu entre 1789 e 1846 e esteve preocupado com a situação de uma Alemanha semi-feudal, que não acompanhava o dinamismo inglês, sob o motor da revolução industrial. Em sua obra, *Sistema nacional de economia política*, List arquitetou uma

perspectiva que resistia aos pressupostos do livre-comércio já consolidados no pensamento de Smith, Ricardo e Say, sendo ousado na crítica a estes teóricos e buscando respostas para questões que estavam postas pela realidade, rechaçando qualquer tentativa de moldar fatos a teorias preconcebidas.

List opunha-se à lei das vantagens comparativas de Ricardo por serem muito convenientes a um país industrialmente forte, em outras palavras, denunciava o caráter ideológico pelo qual podem ser tomadas as proposições ricardianas dado o contexto em que foram escritas. Segundo ele, o livre-comércio, tão recomendado pelos clássicos, se fazia benéfico apenas para as nações que já se encontravam num grau de desenvolvimento industrial avançado.

O germanocentrismo é uma das principais características de List. Da observação de uma Alemanha não-unificada e atrasada surgiram suas ideias que traziam à tona novamente o conceito de Nação e a necessidade de pensar em termos de um projeto de desenvolvimento nacional. Como ele mesmo afirma:

Diria que a característica básica deste meu sistema reside na NACIONALIDADE. Toda minha estrutura está baseada na natureza da nacionalidade a qual é o interesse intermediário entre o individualismo e a humanidade inteira.<sup>64</sup>

Esta preocupação com questões nacionais fazem List abordar pontos que vão além da esfera estritamente econômica. Refletindo também em termos políticos, List aponta para a importância das instituições públicas e das leis na medida em que estas, segundo ele, são capazes de viabilizar o desenvolvimento das forças produtivas. Justamente sob este aspecto, o autor faz uma crítica à perspectiva de Say, segundo o qual a riqueza de uma nação aumenta na proporção em que esta acumula mais, no âmbito dos valores de troca, o que, para o alemão, não é verdadeiro já que ele entende que é no desenvolvimento das habilidades profissionais da mão-de-obra e dentro do processo produtivo (não no comércio), através de melhoramentos da força produtiva, que uma nação pode obter maior riqueza.

Ainda do ponto de vista das ações políticas que auxiliam na condução de uma nação a um patamar mais avançado, List argumenta em favor do protecionismo da

---

<sup>64</sup> LIST, Georg Friedrich. Sistema nacional de economia política, pg. 5.

indústria local, protegendo-a da concorrência com mercadorias oriundas de países em avançado estágio de desenvolvimento. Sobre isto ele diz:

É verdade que as taxas protecionistas, de início, aumentam os preços dos bens manufaturados; mas é verdade outrossim – além de ser reconhecido pela própria escola econômica dominante – que, com o correr do tempo, pelo fato de a nação tornar-se capaz de formar por si mesma uma potência manufatureira completamente desenvolvida, esses bens passarão a ter um custo mais baixo do que os produtos importados. Se, portanto, as taxas protecionistas exigem o sacrifício de um valor, essa aparente perda é contrabalançada e amplamente compensada por se adquirir uma força de produção, e esta não somente assegura à nação uma quantidade infinitamente maior de bens materiais, mas também a autonomia industrial em caso de guerra. Por meio da autonomia industrial e da prosperidade interna que dela deriva, a nação fica de posse dos meios para fazer comércio externo [...] aperfeiçoar sua civilização, aperfeiçoar suas instituições e reforçar seu poderio externo. Uma nação capaz de formar uma potência manufatureira, se fizer uso do sistema protecionista, age, portanto, dentro do mesmo espírito que aquele pai de família que, sacrificando parte de sua riqueza material, permitiu a alguns de seus filhos aprenderem um comércio produtivo.<sup>65</sup>

As críticas de List ao pensamento clássico tornam-se surpreendentes pela sua ousadia e, mais, pelo seu caráter político e mesmo atual. No capítulo denominado *A supremacia Insular e as Potências Continentais – América do Norte e França*, List enumera algumas políticas que, segundo ele, foram responsáveis pelo estágio avançado de desenvolvimento que se encontrava a Inglaterra no século XIX. Dentre estas políticas estavam: (i) o fomento à importação de forças produtivas em detrimento da importação de bens de consumo; (ii) o estímulo e proteção das forças produtivas nacionais; (iii) a importação de matérias-primas e bens agrícolas e a exportação de manufaturados; (iv) direcionamento do excedente para a colonização e subjugação de povos “não civilizados”; (v) e a exclusividade de fornecimento de manufaturados ingleses para as colônias e países dominados, recebendo a Inglaterra, em troca, o fornecimento de matérias-primas oriundas destas zonas em condições privilegiadas.

---

<sup>65</sup> Ibidem, pg. 104.

Para o economista alemão, a partir da obra de Adam Smith, o pensamento clássico esforçou-se em formular políticas que, em substituição às supracitadas, escamoteavam a verdadeira receita capaz de conduzir uma nação à prosperidade. List utiliza a conhecida metáfora do “chute da escada” para demonstrar o que representavam, na prática, os pressupostos smithianos e denunciar a roupagem ideológica pela qual estavam revestidas as vantagens absolutas, o benéfico comércio internacional na livre concorrência, a redução de interferências do Estado na economia etc.

Quando alguém conseguiu atingir o ponto máximo de grandeza, é muito comum recorrer ele a um artifício astuto: atira para longe a escada que lhe permitiu subir, para que outros não a usem para subir atrás dele. É nisso que reside o segredo da doutrina cosmopolítica de Adam Smith. [...] Toda nação que, por meio da adoção de taxas protecionistas e de restrições à navegação estrangeira, conseguiu aumentar sua força manufatureira e sua navegação a tal ponto que nenhum outro país é capaz de manter livre concorrência com ela, nada melhor e mais sábio pode fazer do que atrair para longe essas escadas que serviram para construir sua própria grandeza, apregoar às outras nações as vantagens e benefícios do livre-comércio, e declarar, em tons pertinentes, que até aqui andou por caminhos errados, e só agora, pela primeira vez, conseguiu descobrir a verdade.<sup>66</sup>

### **3.4. Da teoria do valor ao comércio internacional: a perspectiva de Marx**

Sistematizar a análise de Marx sobre o comércio exterior torna-se uma tarefa complicada dada a dispersão deste tema ao longo de sua obra. No entanto, quando faz uma análise do dinheiro e das leis do comércio de mercadorias, além de seus estudos sobre a lei do valor e formação dos preços, Marx oferece referências para a questão do comércio nacional, as quais podem ser projetadas para o plano internacional.

Marx considera que os capitalistas, tomados individualmente, agem com certo grau de organização, sendo suas decisões racionais, do ponto de vista particular. Entretanto, quando toma os agentes em conjunto atuando no mercado, Marx aponta para a inexistência de um processo de regulação consciente sendo, portanto, o mercado regido de maneira anárquica. A anarquia está ligada a não consciência de uma regulação

---

<sup>66</sup> Ibidem, pg. 249.



quando tomadas as empresas de um modo global, ou seja, ainda que individualmente exista um planejamento, uma organização bem clara, quando estas empresas se relacionam no mercado, esta consciência deixa de existir para o conjunto. Ainda assim, Marx considera que existe um elemento que regulamenta o mercado independentemente da consciência dos capitalistas, este papel é exercido pela lei do valor o qual se diferencia da função de um agente que conduziria a um equilíbrio de mercado, como se poderia pensar.

A lei do valor desempenha, portanto, a função de reguladora da produção global dentro do processo anárquico. Segundo Jacob Goreneder, “o equilíbrio não pode ser mais do que uma tendência que pressiona em meio aos fatores desequilibrantes e se manifesta enquanto média de inumeráveis flutuações, jamais suscetível de fixação.”<sup>67</sup> A regulação imputada à lei do valor, portanto, não é capaz de por fim à anarquia. Mais, admitindo a configuração anárquica do processo de produção global capitalista, Marx nega o pressuposto smithiano de harmonia social oriundo do conjunto de decisões racionais individuais.

A fórmula do valor, o agente regulador do processo produtivo, é dada pela soma do capital global - capital constante (c) e capital variável (v) - com o trabalho excedente, a mais-valia (M.V.). Tomando a lei do valor como elemento predominante na produção capitalista, Marx vai dizer que este se apresenta sob a forma de preço de produção - composto pela soma do capital constante (c) e do capital variável (v) com o lucro (L) -, o qual tem como pressuposto básico o valor. Sendo o valor (V) dado por [1]  $c + v + M.V.$  e o preço de produção (P) por [2]  $c + v + L$ , o valor se apresentará como preço de produção sempre que  $V = P$  ou  $M.V. = L$ . Essas são as equações que satisfazem a relação valor-preço de produção. Em resumo, a forma com a qual aparece o valor é, indiretamente, o preço de produção, regulando os preços de mercado.

O raciocínio supracitado revela a preocupação com um mercado de tipo concorrencial. A partir da monopolização do capital, a formação dos preços toma outra formatação e os estudos voltam-se para a forma imperialista pela qual esse novo estágio do capitalismo se apresenta.

---

<sup>67</sup> GORENDER, Jacob. *Apresentação* In: MARX, Karl. O Capital Vol. I. Coleção Os Economistas, p. 46.

Em linhas gerais, sob a perspectiva marxista, o comércio internacional aparece como fonte de lucros extraordinários para os países dominantes (uma fuga da tendência à queda da taxa de lucro) e como agente capaz de retardar uma das principais contradições do sistema capitalista, qual seja, a incapacidade do mercado interno de acompanhar o crescimento da indústria, em outras palavras, a produção industrial tende a crescer aceleradamente enquanto o esbarra na tendência à limitação do consumo.

Marx argumenta que o comércio internacional, quando gerador de superávit – entrada líquida de divisas, conduzirá a um aumento da demanda efetiva e conseqüente aumento da produção. Esse fenômeno traz consigo o aumento das reservas bancárias e a ampliação da produção de artigos de luxo, sendo possível ainda que esse dinheiro excedente possa ser emprestado ao exterior ou investido em países onde possa gerar maiores lucros. Segundo ele, haveria um estado normal da circulação no qual cada país possuiria uma *currency* (massa de dinheiro) correspondente a sua indústria e riqueza, ou seja, a quantidade de dinheiro corresponderia aos gastos de produção, em valor. Essa situação faria com que nenhum país exportasse ou importasse dinheiro para outro. Marx nega ainda que um aumento da oferta de ouro conduza, necessariamente, a uma elevação do nível de preços das mercadorias em determinado país, isto, justamente, pela possibilidade de exportação de ouro para outro país, o qual verificará um aumento nos preços de suas mercadorias.

Antes, o nível normal se perturbava porque a massa de ouro em circulação aumentava ou diminuía sem que houvesse variação na soma das mercadorias, ou porque a quantidade de dinheiro circulante permanecia a mesma enquanto os valores de troca das mercadorias subiam ou desciam; agora, o nível internacional, determinado pelo valor do metal perturba-se porque a massa de ouro que um país possui aumenta em conseqüência do descobrimento de novas minas de ouro ou porque a soma dos valores de troca das mercadorias que circulam em determinado país aumentou ou diminuiu. Anteriormente, a produção dos metais preciosos diminuía ou aumentava, segundo fosse necessário contrair ou estender a *currency* e baixar ou subir os preços das mercadorias; agora, o que produz esse efeito é a importação ou exportação de um país a outro.<sup>68</sup>

---

<sup>68</sup> MARX, Karl. Contribuição à crítica da economia política, pg. 219.

A relação entre quantidade de ouro e preço das mercadorias em determinado país é um ponto de divergência entre Ricardo e Marx. Retornando ao exemplo do comércio bilateral entre Portugal e Inglaterra, Ricardo argumenta que Portugal, país detentor de vantagens absolutas tanto na produção de vinho quanto na produção de tecidos pode exportar ambos os produtos para a Inglaterra, no entanto, esse comércio geraria um aumento na quantidade de ouro em Portugal, conduzindo a um aumento de preços dos produtos exportados por Portugal e redução dos preços dos produtos ingleses.

Como demonstrado anteriormente, Marx nega essa relação direta entre aumento da quantidade de ouro e aumento de preços. Segundo ele, em Portugal, este excesso de ouro será escoado para a circulação da produção de vinho e tecido, outra parte vai para reservas bancárias e ainda, outra parcela vai para a produção de artigos de luxo. De modo geral, haverá uma queda da taxa de juros e um aumento da produção. Movimento oposto deve ocorrer na Inglaterra. A redução da quantidade de ouro fará com que a taxa de juros aumente até que se torne atrativa para o capital estrangeiro, trazendo o ouro de Portugal para a Inglaterra, o que tenderá a provocar uma equalização tanto da quantidade de ouro quanto da taxa de juros. No entanto, a Inglaterra deve pagar o empréstimo acrescido de juros, o que produzirá um déficit comercial crônico. Desta divergência entre Marx e Ricardo pode-se evidenciar uma relação análoga, que pode ser aplicada para o comércio entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos, conforme demonstra Anwar Shaikh:

Nestes termos, podemos dizer que: no livre comércio, a desvantagem absoluta do país capitalista subdesenvolvido terá como resultado déficits comerciais crônicos e empréstimos internacionais acrescentados. Tal país estará com déficit crônico e cronicamente endividado.<sup>69</sup>

Obviamente, todos os aspectos mencionados neste tópico careceriam de uma ampla exposição que, no entanto, fugiriam do escopo deste trabalho. A perspectiva marxista acerca do comércio internacional deve tomar outro rumo a partir da análise do sistema capitalista em sua fase monopolista. A partir deste contexto, os estudos dirigem-se à fusão do capital industrial com o capital bancário, à concentração da produção

---

<sup>69</sup> SHAIKH, Anwar. Valor, acumulación y crisis, pg. 233.

(formação dos monopólios), às rivalidades internacionais entre empresas e Estados (o caráter imperialista do capitalismo monopolista), dentre outros aspectos.

### **3.5.Vantagens comparativas na versão neoclássica: Os principais aspectos do modelo Hecksher-Ohlin**

O modelo ricardiano considerava apenas o fator trabalho, mais precisamente, a produtividade do trabalho como único fator capaz de diferenciar os diversos países e, assim, produzir as vantagens comparativas. Uma revisão neoclássica do modelo das vantagens comparativas de Ricardo, desenvolvida pelos economistas Eli Heksher e Bertil Ohlin, resultou no chamado modelo Hecksher-Ohlin, que se propôs a incrementar a análise ricardiana através da consideração das diferenças de recursos, sendo estas diferenças, segundo eles, o único motivo para a prática do comércio entre os países.

O modelo Hecksher-Ohlin é também conhecido como “teoria das proporções de fatores”, já que pretende demonstrar que a vantagem comparativa é resultado de uma interação entre os recursos dos países em termos de **abundância** relativa destes fatores e **intensidade** relativa com que os diversos fatores são utilizados na produção dos bens.

Portanto, enquanto a formulação de David Ricardo representava uma preocupação com o tempo de trabalho empregado na produção de uma determinada mercadoria, a versão neoclássica das vantagens comparativas estava definida em termos de custos de oportunidade de um país, ou seja, qual mercadoria deve ser renunciada na margem a fim de que seja produzida mais uma unidade de outra. Neste conceito de *custo de oportunidade*, está implícita a consideração do pleno emprego tendo em vista que, se houvessem recursos ociosos, seria plenamente possível alocar a produção de um determinado tipo de mercadoria sem a necessidade de “sacrificar” a produção de outra.

De modo geral, o pressuposto básico do modelo Hecksher-Ohlin pode ser exposto da seguinte forma:

Uma economia com razão entre terra e trabalho elevada estará relativamente melhor na produção de alimentos do que uma economia com razão entre terra e trabalho baixa. Em geral, uma economia

tenderá a ser relativamente eficaz na produção de bens que sejam intensivos nos fatores dos quais o país é relativamente bem dotado.<sup>70</sup>

O que este modelo pretende afirmar é que o comércio internacional é bom para todas as nações, bem como a especialização, independentemente de diferenças de tecnologia ou grau de desenvolvimento. Mais do que isso, a desigualdade internacional aparece de forma benéfica já que, para que haja comércio, alguns países devem ser industrializados e ricos em capital, enquanto outros devem manter sua pauta de exportações fincada nos produtos primários, abundantes em trabalho.

### **3.6. A crítica do pensamento latino americano: a Teoria da Dependência em Marini, Cardoso e Faletto e Frank**

Após a Segunda Guerra Mundial, com a consolidação da hegemonia estadunidense, a definição de uma ordem mundial bipolar e a derrocada do colonialismo, começa a florescer a mentalidade do alcance de padrões avançados de desenvolvimento dentro (ou não) do modo de produção capitalista. É, portanto, principalmente a partir dos anos 1950 que são construídos esforços teóricos no sentido de avaliar as causas do subdesenvolvimento e as possíveis vias de superação deste estágio social. Neste ambiente, toma corpo na América Latina a Teoria da Dependência, vertente teórica marcada por certa pluralidade de perspectivas, algumas divergências entre autores, mas que pode ser esquematizada a partir de pontos convergentes que serão discutidos neste tópico.

A teoria da dependência nasce da tentativa de repensar o subdesenvolvimento e as perspectivas futuras após um contexto de fracasso do esforço de desenvolvimento nacional autônomo, tomado à frente pela escola cepalina. Neste sentido, retomam-se os estudos sobre o caráter imperialista do capitalismo, a partir da análise da fase monopolista do sistema, como uma das fontes para a produção de um pensamento próprio de acordo com as configurações históricas da América Latina. A rigor, os teóricos da dependência têm como precedentes teóricos as avaliações de Marx e Engels acerca do colonialismo; as teorias do imperialismo de Lênin, Bujarin, Rosa Luxemburgo, Hobson e Hilferding; a aplicação do método marxista para a análise do subdesenvolvimento tal como empreendido por Baran; bem como, as críticas ao nacional-desenvolvimentismo. De modo geral, a teoria da dependência tomou corpo

---

<sup>70</sup>KRUGMAN, Paul; Obstfeld, Maurice. Economia Internacional, pg.48.

como uma análise dinâmica de uma realidade concreta, a qual foi estruturada de forma multidimensional, já que não imputou apenas à economia o papel de objeto de análise, mas também privilegiou os aspectos políticos e sociais do fenômeno do subdesenvolvimento.

Do ponto de vista metodológico, tem-se o uso do método indutivo, partindo do particular para o geral, buscando-se uma avaliação de uma realidade concreta através do método dialético marxista. Conforme sintetiza Cardoso:

Se é certo que as análises sobre a dependência devem partir de processos sociais reais, este ponto de partida reaparecerá no pensamento como resultado, como síntese. Metodologicamente, trata-se de um esforço de elevação do particular para o geral no qual as relações parciais (particulares) vão sendo circunscritas em teias de relações e vão se especificando e determinando de tal modo que a síntese resultante (o todo, a totalidade) apareça, não como um amálgama confuso, indeterminado, “geral” mas como um conjunto hierarquizado e articulado de relações. Este conjunto articulado de relações só se alcança por intermédio da produção de conceitos que ponham a nu o modo de relação entre as partes que compõem o todo e as leis de seu movimento.<sup>71</sup>

A vertente marxista da teoria da dependência tem em Ruy Mauro Marini um de seus maiores expoentes. Em seu artigo *Dialética da dependência*, de 1973, Marini traça os principais aspectos de sua análise do subdesenvolvimento, utilizando com rigor o método e as categorias marxistas. Para ele, a noção de um pré-capitalismo como caracterização do subdesenvolvimento é equivocada já que, segundo sua concepção, regiões como a América Latina cumprem um papel histórico dentro do capitalismo, cuja deformação, do ponto de vista global, é específica para a realização de um papel determinado dentro da divisão internacional do trabalho.

Neste quadro, a economia da América Latina apresenta insuficiências e deformações que são próprias desta dinâmica na qual estão inseridas na esfera internacional. Um aspecto importante não apenas em Marini, mas também em outros teóricos da dependência é a forma como estes lidam com o conceito. Para Marini, a

---

<sup>71</sup> CARDOSO, Fernando Henrique. *As ideias e seu lugar*, pg. 91-92.

partir do século XVI, quando a América Latina é definitivamente inserida nas relações comerciais internacionais e com o aprofundamento desta relação a partir do século XIX, com os processos de independência política e sob o motor da Revolução Industrial inglesa (em que os países da região colocam-se como base de fornecimento de matérias-primas e importadores dos manufaturados dos países industriais, notadamente da Inglaterra), teve início a colocação da América Latina numa estrutura muito bem definida da divisão internacional do trabalho. De onde ele afirma que, deste ponto, tem se configurado a relação de dependência dos países latino americanos em relação aos países centrais industrializados. Marini, então, define o conceito de *dependência* da seguinte forma:

[...]Entendida como uma relação de subordinação entre nações formalmente independentes, em cujo marco as relações de produção das nações subordinadas são modificadas ou recriadas para assegurar a reprodução ampliada da dependência. A consequência da dependência não pode ser, portanto, nada mais do que maior dependência, e sua superação supõe necessariamente a supressão das relações de produção nela envolvida.<sup>72</sup>

Considerando a atuação da lei do valor como reguladora da anarquia da produção capitalista, Marini observa que as trocas desiguais representam um resultado de mecanismos utilizados pelos países industriais para burlá-la. Na verdade, trata-se de uma relação contraditória no seio do desenvolvimento das relações mercantis entre os países na qual, a ampliação do mercado é a mesma que coloca as condições favoráveis ao cumprimento da lei do valor e, ao mesmo tempo, dispõe as condições para que a lei seja transgredida, neste sentido, os países industriais seriam capazes de ofertar suas mercadorias com preços acima do valor.

O arcabouço teórico construído por Ruy Mauro Marini contrasta com uma das principais críticas que é dirigida aos teóricos da dependência, a saber: a de que estes puseram no limbo as relações de classes, a análise dos aspectos centrais do processo produtivo, em favor de uma perspectiva na qual a determinação seria externa, ou seja, a explicação para o subdesenvolvimento na teoria da dependência, segundo os críticos, estaria ligada a aspectos no âmbito da circulação e da troca no comércio internacional e não na relação de exploração no processo produtivo.

---

<sup>72</sup> MARINI, Ruy Mauro. *Dialética da dependência*. In: Ruy Mauro Marini – Vida e obra, pg. 141.

Marini traça um cenário geral, desfaz a confusão entre os conceitos de mais-valia relativa e produtividade, aplicando sua análise para a relação entre países para desaguar no seu conceito de *superexploração do trabalho*<sup>73</sup>. Ele vai dizer que “no marco dessa troca (entre as nações), a apropriação de valor realizado encobre a apropriação de uma mais-valia que é gerada mediante a exploração do trabalho no interior de cada nação.” De modo objetivo, os capitalistas dos países periféricos sofrem perdas pela troca desigual no comércio internacional, o que poderia ser sanado por meio de um aumento da produtividade do trabalho a fim de que o desequilíbrio entre valor e preço dos produtos exportados fosse quebrado, no entanto, esta via exigiria que um esforço muito maior fosse empreendido pelos capitalistas dos países periféricos, que recorrem, então, à “alternativa” da superexploração do trabalho. Portanto, a apropriação de valor entre os países não deve mistificar um aspecto fundamental do mecanismo, qual seja, a apropriação de mais-valia via exploração do trabalho no âmbito interno da periferia.

Este problema de baixa competitividade, pela via da superexploração do trabalho verificada nas economias dependentes, produz um grande excedente a ser transferido para o centro através das empresas multinacionais que se instalam nos países periféricos. Ocorre que, ao competir com empresas locais que não possuem a mesma produtividade, estas empresas estrangeiras auferem lucros extraordinários além de deterem o monopólio da tecnologia.

Esta relação é de fundamental importância para o entendimento do conceito de dependência no pensamento de Ruy Mauro Marini. Para ele, o ponto chave da lógica dependente, a sua essência, é justamente esta cadeia contraditória em que a América Latina atua, qual seja: no mercado internacional, tem-se a investida dos países centrais pela via da produtividade, do constante aumento da capacidade produtiva, o que não pode ser acompanhado pelos países periféricos em sua participação no processo de acumulação mundial, dadas suas deficiências e insuficiências, restando a estes a tentativa de diminuição das perdas pelas trocas desiguais, o desequilíbrio valor-preço,

---

<sup>73</sup> Marini define o conceito em seu texto denominado *Sobre a Dialética da dependência* de 1973: “A *superexploração do trabalho* é melhor definida pela maior exploração da força física do trabalhador, em contraposição à exploração resultante do aumento de sua produtividade, e tende normalmente a se expressar no fato de que a força de trabalho se remunera abaixo de seu valor real.” O autor, é procura desfazer a possibilidade de uma equivocada confusão entre o conceito de superexploração do trabalho e a categoria marxista de mais-valia absoluta; segundo ele, a superexploração do trabalho configura-se como um híbrido de mais-valia absoluta e mais-valia relativa via aumento da intensidade do trabalho.



pela via da superexploração do trabalho. Esse processo leva a uma dependência dos setores tecnológicos internacionais e, ao mesmo tempo, à expropriação de um elevado excedente econômico gerado pelas empresas estrangeiras, que atuam nessas economias dependentes como principais detentoras da tecnologia, com capacidade produtiva completamente alinhada aos padrões internacionais.

A superexploração do trabalho é tornada possível por causa de uma deformação que é própria das economias dependentes. Trata-se da separação entre produção e circulação numa economia onde aquilo que é produzido tem como objetivo o mercado exterior, em outras palavras, a capacidade de consumo dos trabalhadores locais não interfere na realização das mercadorias, já que se configura como uma economia exportadora; este mecanismo tem como principal característica permitir a exploração do trabalho até o seu limite, bem como possibilita a realimentação do processo de dependência frente ao mercado internacional. Neste sentido, é possível perceber como a afirmação de que este tipo de raciocínio revela um determinismo externo, ou seja, que os teóricos da dependência estariam “vitimizando” os países periféricos ao transpor o problema da dependência para uma questão de constrangimento de fora para dentro, se faz superficial, tendo em vista que os aspectos internos e externos atuam mutuamente para possibilitar o ciclo dependente.

Este arcabouço delineado por Marini leva a uma de suas críticas ao pensamento cepalino em um dos seus principais aspectos: o processo de industrialização; diferentemente do que pensavam os desenvolvimentistas, a industrialização via substituição de importações não seria um mecanismo capaz de reparar deformações estruturais das economias latino-americanas.

Marini lembra que numa economia capitalista clássica, em outras palavras, no capitalismo do centro, a separação entre trabalhador e meios de produção gerou dois fenômenos: por um lado criou a figura do *assalariado* e, por outro o *consumidor*, o que impediu o rompimento entre o processo de produção e circulação, fazendo com que as mercadorias pudessem ser realizadas principalmente em âmbito nacional. Como já foi esquematizado, o que se deu na América Latina foi exatamente a deformação deste processo, como destacado por Marini, para as economias dependentes, o assalariado não precisaria ter a capacidade de consumo que se observa no capitalismo em seu desenvolvimento “saudável”, isto por causa da formação de economias exportadoras,

que tem no mercado internacional a capacidade de consumo que necessita para continuar produzindo.

A industrialização latino-americana se dá sobre bases distintas. A compressão permanente que exercia a economia exportadora sobre o consumo individual do trabalhador não permitiu mais do que a criação de uma indústria débil, que só se ampliava quando fatores externos (como as crises comerciais, conjunturalmente, e a limitação dos excedentes da balança comercial) fechavam parcialmente o acesso da esfera alta de consumo para o comércio de importação. É a maior incidência desses fatores o que acelera o crescimento industrial, a partir de certo momento, e provoca a mudança qualitativa do capitalismo dependente. A industrialização latino-americana não cria, portanto, como nas economias capitalistas clássicas, sua própria demanda, mas nasce para atender a uma demanda pré-existente, e se estruturará em função das exigências de mercado procedentes dos países avançados.<sup>74</sup>

O que acontece é que, o mecanismo que ocorre na fase da economia exportadora se reproduz para a fase industrial sendo que, neste caso, não opera mais a separação produção-circulação, mas a indústria se faz débil por não atender a uma parcela específica do consumo, o que Marini chama “esfera baixa”, isto é, a indústria criada na América Latina substitui importações, atendendo a uma demanda já existente e que não exige que a capacidade de consumo da classe trabalhadora seja ampliada.

Finalmente, para Marini, a teoria marxista da dependência deveria libertar-se de seus precedentes teóricos baseados no desenvolvimentismo para gerar uma nova abordagem do problema do subdesenvolvimento. Em sua perspectiva, o ponto central de análise, o fundamento da dependência, está na questão da superexploração do trabalho, como se tentou demonstrar neste texto.

Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto, em *Dependência e desenvolvimento na América Latina*, se propõem a ultrapassar os limites de uma análise puramente econômica para buscar, na inter-relação entre as diversas esferas sociais (econômica, social e política) e na dinâmica desses setores no plano nacional e internacional, as

---

<sup>74</sup> MARINI, Ruy Mauro. Dialética da dependência. In: Ruy Mauro Marini – Vida e obra, pg.170.

principais causas do subdesenvolvimento e, mais do que isso, o que conduziu os países da América Latina à condição de dependência.

Os autores desfazem a hipótese de um determinismo externo sobre a situação de dependência, avaliando as questões estruturais internas, o que inclui relações de classe no plano nacional e sua vinculação supranacional, e a inserção dessa arquitetura interna no sistema internacional, através, principalmente, da vinculação das classes dominantes e pela via da ação política, com seus limites de atuação no jogo de interesses de classes a que o Estado serve.

Mais do que pontuar as questões de ordem estrutural, as quais se fazem causa e consequência do processo de subdesenvolvimento, a análise volta-se para o modo como as economias subdesenvolvidas foram historicamente vinculadas ao mercado internacional e para a forma como as classes, no âmbito interno, associaram-se ao exterior, reforçando os laços que sustentavam os países latino-americanos num patamar de subdesenvolvimento. Neste sentido, o subdesenvolvimento não seria simplesmente resultado de uma inserção desigual no comércio internacional; de outro modo, os autores apontam para vinculações econômicas definidas em função de um mercado externo as quais limitam, no plano político, decisões e ações autônomas. As classes ou grupos sociais têm, portanto, a capacidade de, através do seu comportamento, ligar a economia à política.

A partir da década de 1930, com o acelerado processo de urbanização, verificou-se um aumento das pressões tanto por parte das classes mais baixas quanto da classe média em ascensão. A década de 1950, pós-Segunda Guerra, trouxe a necessidade de comportar, dentro de certos limites, as demandas destes diversos grupos sociais bem como o esforço de substituição de importações numa etapa de “desenvolvimento para dentro”. Cardoso e Faletto apontam para as condições políticas que possibilitaram a implantação de um plano de industrialização, o qual não pode ser levado ao seu ponto extremo de dinamizador da economia brasileira e promotor de modificações político-estruturais profundas por esbarrar justamente nos limites políticos do populismo.

A impossibilidade de incluir no projeto político todas as camadas da população, com interesses notadamente contraditórios, tornou-se um entrave à continuidade de um processo de desenvolvimento que pudesse atingir um patamar mais elevado. O

estrangulamento do modelo populista se deu, portanto, na tentativa de inclusão dos setores mais baixos dos grupos sociais urbanos e do campo no governo Goulart, quando o populismo deixa de servir como base de legitimação de poder. Assim, os autores definem o processo de industrialização e sua incapacidade de desfazer a condição de dependência:

Desse modo, reforça-se o setor industrial e define-se uma pauta peculiar de industrialização: uma industrialização baseada em um mercado urbano restringido, mas suficientemente importante, em termos de renda, para permitir uma “indústria moderna”. Evidentemente, esse tipo de industrialização vai intensificar o padrão de sistema social excludente que caracteriza o capitalismo nas economias periféricas, mas nem por isso deixará de converter-se em uma possibilidade de desenvolvimento, ou seja, um desenvolvimento em termos de acumulação e transformação da estrutura produtiva para níveis de complexidade crescente. Esta é simplesmente a forma que o capitalismo industrial adota o contexto de uma situação de dependência.<sup>75</sup>

Portanto, para estes autores, no movimento de integração da América Latina ao comércio internacional e, mais do que isso, no processo de industrialização moderna, os países, mesmo através de capital externo e dependendo da tecnologia das economias centrais, puderam obter um aumento no nível de organização produtiva e avanços no sentido de formar um parque industrial relativamente moderno, o que implicou, em contrapartida, restrições à autonomia e às ações políticas promotoras do desenvolvimento. A situação de dependência seria, então, concreta através de uma extensa rede de interesses e constrangimentos (internos e externos) que associam as classes e grupos (nacionais e internacionais) sendo mais importante neste processo, segundo Cardoso e Faletto, atentar para a relação entre Estado, classe e produção.

Direção diferente é tomada por Andre Gunder Frank em sua concepção do subdesenvolvimento. De Paul Baran, Frank traz a centralidade do excedente e sua expropriação pelos países do centro como um dos grandes motores dinâmicos do subdesenvolvimento, estando os países periféricos presos a um movimento de criação e

---

<sup>75</sup> CARDOSO, Fernando Henrique; FALETTO, Enzo. *Dependência e desenvolvimento na América Latina*, pg. 124.

recriação das condições de subdesenvolvimento, vinculado à inserção internacional destes países. Pode-se dizer que a análise de Frank aproxima-se do que foi delineado por Marini no que diz respeito à verificação de um caráter superexplorador do capitalismo brasileiro. Na lógica de Gunder Frank, fazendo uma primeira aproximação, verifica-se uma espécie de pirâmide que tem por base o trabalhador superexplorado, seguido dos proprietários rurais expropriados pelas classes urbanas industriais as quais são, finalmente, expropriadas pelos países imperialistas dominantes. Isto porque a análise de Gunder Frank segue “fatiando” de dentro para fora as relações “metrópole-satélite” que ocorrem tanto entre os grandes centros imperialistas e os países subdesenvolvidos quanto dentro dos últimos, onde as regiões apresentam consideráveis níveis de desigualdade. Neste sentido, existiria uma “transferência” de excedente não apenas no plano supranacional, mas também dentro dos países periféricos.

Ainda assim, a teoria do “desenvolvimento do subdesenvolvimento” não foi isentada de críticas, sendo a principal delas a acusação de que o autor estaria privilegiando uma análise em que prevalece a determinação do interno pelo externo. Dito de outra forma, aponta-se na teoria de Gunder Frank um errôneo determinismo, dado na esfera do comércio internacional, na condição de subdesenvolvimento verificada nas economias da América Latina. Ainda segundo este tipo de apreciação, Frank estaria privilegiando a *circulação*, no caso específico o comércio internacional, no lugar de observar como se configura a relação de classes<sup>76</sup> no âmbito nacional, mais especificamente, acusam-no de negligenciar uma análise mais profunda do processo produtivo interno ao elaborar uma vinculação quase que direta entre a inserção na divisão internacional do trabalho e o subdesenvolvimento.

Em seu arranjo teórico, Frank opõe-se ao modelo *dualista*, o qual enxerga na economia brasileira, e nas demais economias latino americanas, dois níveis distintos de organização produtiva. Segundo esta vertente defensora do dualismo, haveria uma

---

<sup>76</sup> Sobre esta crítica, ainda na introdução de seu livro *“Acumulação dependente e subdesenvolvimento”*, Frank argumenta: “A *“exploração” dos países pobres pelos ricos está ligada, ao mesmo tempo, ao importante fato da “penetração” do modo de produção capitalista nos países dominados e às mudanças de estrutura que os movimentos do capital provocam no centro da economia capitalista mundial. (...) Portanto, torna-se necessário considerar cada “país” como constituindo uma formação social caracterizada por uma estrutura específica e, principalmente, pela existência de classes com interesses contraditórios. É essa estrutura que determina o modo de inserção de cada formação social nas relações internacionais de produção. Aqui encontramos novamente essa proposição fundamental: Relações de exploração não podem constituir-se no “nível das trocas”; elas precisam estar enraizadas no nível da produção, sem o qual as trocas não podem renovar-se.”* Pg. 24-25.

economia dicotômica dentro do país, a saber, a primeira de caráter industrial, moderna e em permanente interação com a economia internacional e outra arcaica, rural e fechada em si mesma, sem vinculação com o capitalismo mundial, sendo a última classificada pelos partidários do dualismo como “semi-feudal” e, portanto, pré-capitalista. Este dualismo seria de ordem social, econômica e tecnológica e “a tese deles é que o desenvolvimento ocorre ou pode ser gerado na parte condutora dos setores duais, com a exclusão virtual da parte retardatária, para a qual o desenvolvimento é, e precisa ser, difundido a partir da parte condutora.”<sup>77</sup>

Para Gunder Frank, os países da periferia estariam envolvidos na lógica capitalista uma vez que cumpririam um papel determinado no processo de acumulação mundial, a saber, como fornecedores de matérias-primas fomentadoras do desenvolvimento industrial no capitalismo central. Enxergando, o autor, portanto, que o capitalismo existe como um grande sistema mundial integrado, no qual as economias periféricas cumprem um papel determinante, vinculadas à divisão internacional do trabalho, de onde participam tendo seus excedentes expropriados os quais dinamizam a acumulação no mundo desenvolvido.

Dito de modo mais detalhado, para ele, o mundo está dividido entre metrópoles e satélites tanto em nível internacional quanto regionalmente, na esfera nacional. Assim sendo, ainda que determinadas regiões brasileiras apresentem características arcaicas, quando comparadas aos grandes centros industriais, estas localidades estão de algum modo vinculadas a metrópoles regionais, ainda que representem o que Frank chama de “metrópoles provinciais”. Estas inter-relações conectam, necessariamente, estas áreas atrasadas àquelas que são caracterizadas como “modernas” ou capitalistas (na visão dos dualistas), cumprindo funções próprias e, em certa medida, relacionando-se dentro de uma lógica de acumulação, ainda que em nível local. Frank convida a observar o capitalismo como um sistema integrado onde, ainda que em patamares de desenvolvimento bastante desiguais, cada região tem participação e é também reflexo de um mesmo processo, sendo desenvolvimento e subdesenvolvimento dois resultados de uma dinâmica única. De modo geral, a mesma relação centro-periferia verificada no

---

<sup>77</sup> FRANK, Andre Gunder. *Acumulação dependente e subdesenvolvimento. Repensando a teoria da dependência*, pg. 141.

plano internacional parece ser reproduzida também entre regiões dentro dos países e isso faz com que o autor rejeite a noção de “semi-feudalismo” ou pré-capitalismo.

Em sua crítica à CEPAL, Andre Gunder Frank não se contrapõe substancialmente ao pensamento de Marini (e mesmo ao de Cardoso e Faletto). Para ele, o processo de industrialização, diferente do que propagavam os pensadores da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe, não se mostrou suficiente para gerar uma nova dinâmica nas economias periféricas. De modo distinto, o que se percebeu foi que o modelo de substituição de importações veio para atender a uma demanda já existente, não necessitando de um movimento de aumento da capacidade de consumo da classe trabalhadora (como argumentava Marini, a industrialização não atingiu o que ele chamava de “esfera baixa” de consumo), e uma incapacidade de geração de investimentos de origem nacional. Recriou-se, então, a dependência, porém, num patamar diferente, o qual conferiu algum avanço no desenvolvimento mas esbarrou nas questões mais críticas que exigiriam rupturas bem mais amplas com a lógica anterior (de produção, política e social). A partir de então, os países periféricos estavam amarrados ao capital estrangeiro e dependentes da tecnologia vinda de fora.

Além disso, a indústria substitutiva de importações, diferentemente do que esperavam os cepalinos, não tornou possível a redistribuição de renda e não dinamizou o mercado interno, já que os trabalhadores não tiveram seu poder de compra aumentado. Como também fora apontado por Cardoso e Faletto e, em outros moldes, Marini, o modelo de substituição de importações revelou-se ineficiente por não alcançar a parcela de consumo que correspondia à maior parte da população, ao suprir uma demanda pré-existente que não teve como imperativo um substancial aumento do poder de compra na base da pirâmide da sociedade brasileira.

Frank também revela que o processo de industrialização não propiciou um aumento da capacidade de investimento da burguesia local, demonstrando que o desenrolar do processo implicou em maior entrada de capital estrangeiro e na associação dos setores industriais nacionais aos grupos internacionais. Finalmente, “longe de diminuir a dependência dos países subdesenvolvidos em relação aos metropolitanos, este processo apenas intensifica a dependência e fracassa na resolução do problema

central do desenvolvimento do mercado interno na maioria dos países subdesenvolvidos.”<sup>78</sup>

Ainda sobre a atuação de empresas estrangeiras nos países subdesenvolvidos, pode-se também recorrer àquele que inspirou parte do pensamento de Gunder Frank: Paul Baran. Em seu livro *A Economia Política do desenvolvimento*, Baran esclarece que a presença de empresas estrangeiras nos países subdesenvolvidos não representa, na remessa de lucros ao exterior, expropriação de excedente. Isto porque aquilo que é transferido não existiria sem o investimento prévio da própria empresa estrangeira, portanto, “uma vez que na ausência dessas transferências não haveria também investimentos estrangeiros, essas mesmas remessas deixam de representar um custo real para a economia e não podem ser, por isso, consideradas como fatores que influenciam adversamente o seu desenvolvimento”<sup>79</sup>. Por esses motivos também, a instalação destas empresas não se mostra um elemento propulsor do desenvolvimento econômico já que, apesar de gerar renda e, em certa medida, alguma melhoria na infra-estrutura, esse modelo não é capaz de resolver a questão da ampliação do mercado interno.

De modo geral, o processo de industrialização na América Latina e em outras regiões periféricas aparece como um eco de um estágio já superado no capitalismo central. E, neste ponto, a análise de Frank parece convergir com a de Marini: enquanto, durante a Revolução Industrial, os países europeus (mesmo os de industrialização tardia) tinham sua indústria de bens de consumo sob controle nacional (sendo esta a formação do que Marini denomina “capitalismo clássico”) e, mais do que isto, a produção de bens de consumo estava completamente voltada para o mercado interno, o processo que se deu em países como o Brasil revelou uma disposição do crescimento industrial para o mercado externo.

De outro modo, a produção interna de bens de consumo nos países periféricos não pode “evoluir” até o passo seguinte, a saber, a produção de bens de capital não foi tornada possível no âmbito interno, restando a esses países, dado o hiato tecnológico em relação aos países desenvolvidos, a importação de bens deste tipo. Enquanto os países centrais voltavam-se para a produção de máquinas, importando os bens de consumo que fomentariam sua indústria de bens de capital, os países periféricos permaneceram na

---

<sup>78</sup> Ibidem, pg. 163.

<sup>79</sup> BARAN, Paul. *A economia política do desenvolvimento*, pg. 170.



lógica de exportadores de bens de consumo e importadores da tecnologia a ser produzida no mundo desenvolvido. Este seria um primeiro estágio da industrialização das economias subdesenvolvidas. Posteriormente, as economias desenvolvidas passam à produção de setores mais dinâmicos, inteiramente ligados à tecnologia e pesquisas, enquanto os países periféricos, mais uma vez estando um passo atrás, voltam-se para a produção de máquinas para o mercado interno. Essa lógica revela que a divisão internacional do trabalho tende a apreender essas regiões atrasadas nas atividades que já não representam o interesse da parcela desenvolvida do globo.

Não se pretende aqui esgotar todos os pontos que orientaram os trabalhos dos dependentistas, mesmo porque tal empreendimento fugiria aos propósitos do trabalho e exigiria um espaço muito maior. Apontados estes principais aspectos, passar-se-á para uma abordagem que tem acolhido grande parte dos pensadores da teoria da dependência, dentre eles o próprio Andre Gunder Frank, a saber: a Teoria do Sistema-Mundo.

### **3.7. Os principais aspectos da abordagem do Sistema-Mundo**

Em seu artigo *The 5000-year world system*<sup>80</sup>, Frank destaca algumas características que delineiam a teoria do sistema-mundo. Em primeiro lugar, entende-se que o sistema-mundo atual é resultado de uma formação histórica moldada ao longo de aproximadamente cinco mil anos, sendo, portanto, o período de dominação europeu apenas uma fração muito recente e passageira. Com base nisto, os teóricos do sistema mundial colocam seu rechaço ao eurocentrismo, tomando-o como um entrave analítico para o entendimento da história do mundo, afirmando-se partidários de uma análise humanocêntrica. Segundo ele, as principais categorias teóricas são:

- (i) O sistema-mundo;
- (ii) O processo de acumulação de capital como a força motor da história;
- (iii) A estrutura centro-periferia;
- (iv) Alternância entre hegemonia e rivalidade<sup>81</sup>;

---

<sup>80</sup> BARRY, Gills K; FRANK, André Gunder. *The world system. Five hundred years or five thousand?*

<sup>81</sup> Para Frank, o uso do termo hegemonia/rivalidade refere-se à predominância político-econômica por um centro de acumulação, o qual alterna períodos de rivalidade entre vários centros semelhantes de

- (v) Longos (e curtos) ciclos econômicos alternando fases ascendentes (fase A) e fases descendentes (fase B). Estes ciclos longos estão associados a cada uma das categorias precedentes.

Dentre as características teórico-metodológicas, destacadas por Theotônio dos Santos, estão (i) a necessidade de desprender-se de uma especialização extremada, retomando as *grandes teorias explicativas*; (ii) para tanto, deve-se superar a noção de que o marco fundamental da sociedade atual é a ascensão do modo de produção capitalista, no século XVIII; segundo Santos, “este fenômeno deve ser visto como um episódio localizado, parte de um processo histórico mais global”<sup>82</sup>; (iii) o sistema capitalista deve, de modo geral, representar um ponto de orientação dos processos locais: nacionais ou regionais e, finalmente, (iv) a análise deve privilegiar a forma cíclica “procurando situar os aspectos acumulativos no interior de seus limites estabelecidos pela evolução das forças produtivas, relações sociais de produção, justificativa ideológica destas relações e limites do conhecimento humano”.<sup>83</sup>

Ainda no que diz respeito aos métodos, destaca-se uma diferença fundamental entre a análise estruturalista e a noção de sistema mundial que vai além da identificação destas abordagens dentro de uma classificação entre liberalismo e marxismo. Os autores estruturalistas produziram uma análise de tipo mecânica, onde as unidades de estudo foram postas em paralelo para uma verificação em um determinado período de tempo. Em outras palavras, a avaliação estruturalista se dá dentro de um contexto nacional em que a condição de subdesenvolvimento pode ser modificada num contexto de ações políticas internas, ainda que este ambiente nacional esteja inserido numa dinâmica internacional.

Os autores da teoria do sistema-mundo, por outro lado, optam por uma análise dialética do fenômeno, nesta perspectiva, os objetos de estudo não são dispostos de forma paralela, mas como atores interligados e que resultam de um único processo

---

acumulação. Portanto, ele argumenta que hegemonia/rivalidade tem também caracterizado o sistema-mundo por milhares de anos.

<sup>82</sup> Este é um ponto que pode divergir entre os autores. No que diz respeito à atual dinâmica do processo de acumulação, por exemplo, Wallerstein atribui como marco o moderno sistema capitalista, datando em aproximadamente 500 anos. Frank, por sua vez, afirma que o atual processo de acumulação representa um movimento que se desenrola desde antes da ascensão do modo de produção capitalista, datando de algo como 5000 anos.

<sup>83</sup> SANTOS, Theotônio dos. *A teoria da dependência: um balanço histórico e teórico*, pg. 33.

histórico. Neste sentido, categorias ligadas a questões nacionais, por exemplo, não podem ser tomadas isoladamente, isto é, sem o entendimento de sua atuação dentro da lógica sistêmica mundial. Conforme argumenta Wallerstein:

I would like to designate this point of view the ‘world-system perspective’. I mean by that term it is based on the assumption, explicitly or implicitly, that the modern world comprises a single capitalist world-economy, which has emerged historically since the sixteenth century and which still exists today. It follows from such a premise that national states are not societies that have separate, parallel histories, but parts of a whole reflecting that whole. To the extent that stages exist, they exist for the system as a whole.<sup>84</sup>

Fernand Braudel, em seu livro *A dinâmica do capitalismo*, faz referência à categoria “economia-mundo” como sendo aquela que aceita um centro, o qual representa uma cidade dominante, uma capital econômica, podendo haver uma simultaneidade de centros numa mesma economia-mundo. O que Braudel denomina “economia-mundo”, configura-se, para Wallerstein, como “sistema-mundo”, sendo o sistema capitalista uma formação que necessita de uma estrutura específica para existir, a saber: uma economia-mundo.

What we mean by a world-economy (Braudel’s *économie-monde*) is a large geographic zone within which there is a division of labor and hence significant internal exchange of a basic or essential goods as well as flows of capital and labor.<sup>85</sup>

O sistema-mundo seria, então, um tipo de sistema social unificado, o qual pode ser definido como uma unidade com uma divisão do trabalho singular e múltiplos sistemas culturais. Com esta definição, Wallerstein apresenta uma proposta que ultrapassa os limites do Estado Nacional enquanto unidade de análise, em outras palavras, ao verificar o comércio internacional, por exemplo, o autor entende que não se trata de uma escolha individualizada, de cada país, efetuada dentro da soberania de suas fronteiras, de outro modo, trata-se de uma lógica que é estabelecida no âmbito de um sistema mundial o qual serve aos interesses da incessante acumulação de capital.

---

<sup>84</sup> WALLERSTEIN, Immanuel. *The Capitalist World-Economy*, p. 53.

<sup>85</sup> WALLERSTEIN, Immanuel. *World System Analysis: An Introduction*, p. 23.

Nesta direção, o subdesenvolvimento não deve ser entendido como uma anomalia do sistema capitalista, mas como parte essencial do seu funcionamento. Quando se classifica os países entre centro, semiperiferia e periferia, refere-se, portanto, às diferentes formas de inserção e atuação destes atores na Divisão Internacional do Trabalho, como partes de um único conjunto. Wallerstein argumenta, então, que o sistema econômico mundial requer, necessariamente, a existência de uma estrutura de desigualdade entre os países:

[...]The fact that particular states change their position in the world-economy, from semiperiphery to core say, or vice versa, does not in itself change the nature of the system. These shifts will be registered for individual states as ‘development’ or ‘regression’. The key factor to note is that within a capitalist world-economy, all states cannot ‘develop’ simultaneously *by definition*, since the system functions by virtue of having unequal core and peripheral regions.<sup>86</sup>

Para Wallerstein, o que diferencia o moderno sistema-mundo é a incessante acumulação de capital, ganhando impulso a partir da ascensão e consolidação do modo de produção capitalista. O que não significa que para Wallerstein (e Samir Amin) a acumulação de capital fosse inexistente ou não possuísse relevo em outros momentos históricos (em outras formações do sistema-mundo). Portanto, o sistema capitalista não consistiria apenas em um conjunto de firmas ou pessoas produzindo para vender em um mercado e obter lucros. Para Wallerstein, nem mesmo a existência do trabalho assalariado *per si* é condição suficiente para a definição do sistema capitalista e para sua diferenciação dos demais modos de produção. Segundo ele, o que define a morfologia do sistema capitalista é a prioridade dada a um processo interminável de acumulação de capital.<sup>87</sup>

Este é um ponto de divergência entre os autores da teoria do sistema-mundo. Para Frank e Barry, a incessante acumulação de capital não é um marco distintivo do moderno sistema-mundo capitalista. Eles descrevem a existência de ciclos econômicos pré-capitalistas, defendendo que o atual nível de acumulação de capital é resultado de

---

<sup>86</sup> WALLERSTEIN, Immanuel. *The Capitalist World-Economy*, p. 61.

<sup>87</sup> “We are in a capitalist system only when the system gives priority to the endless accumulation of capital.” Ibidem, P. 24.

um processo histórico que se forma há pelo menos cinco mil anos. Frank e Barry argumentam que o que eles consideram como o “moderno” sistema-mundo não difere de outros períodos no que diz respeito ao processo de acumulação de capital, o qual tem sido central na estrutura do sistema-mundo desde muitos milênios. Amin e Wallerstein não aceitam esta proposição, afirmando que o sistema-mundo prévio foi o que eles chamaram de “*Tributary*” e “*World Empires*”, respectivamente. Eles alegam que, neste período anterior ao que consideram o “moderno sistema-mundo” estavam no comando do processo não a acumulação de capital ou “o direito econômico de valor na acumulação de capital”, mas sim a política e a ideologia.

No que diz respeito à categoria “centro-periferia”, esta já aparece nas teses dos dependentistas, no entanto, segundo Frank, na abordagem da teoria do sistema-mundo, esta relação não está limitada apenas à dinâmica de transferência de mais-valia das zonas periféricas para as zonas centrais do sistema-mundo a partir do pós-Segunda Guerra. Segundo ele, esta é uma relação que pode ser aplicável à estrutura do sistema-mundo antes mesmo da década de 1940.

O conceito “centro-periferia” é fundamental para o que se pretende avaliar neste trabalho: “*existe uma nova relação de dependência entre Brasil e China?*”. Mais do que simples referência a estágios de desenvolvimento ou subdesenvolvimento, esta terminologia (centro-periferia) representa o caráter desigual da relação entre os países no sistema mundial. Nesse sentido, o uso da teoria do sistema-mundo pode fornecer as ferramentas analíticas centrais: (i) a análise do capitalismo em nível mundial e como um processo histórico; (ii) a atuação dos antigos e novos “centros” dinâmicos da economia mundial e seus impactos nos países ditos “emergentes” (no caso específico o Brasil); (iii) o papel do *hegemon*, bem como (iv) o funcionamento das instituições<sup>88</sup> internacionais.

---

<sup>88</sup> “A capitalist world-economy is a collection of many institutions, the combination with accounts for its processes, and all of which are intertwined with each other. The basic institutions are the market, or rather the markets; the firms that compete in the markets; the multiple states, within an interstate system the households; the classes; and the status-groups (to use Weber’s term, which some people in recent years have renamed the “identities”). They are all institutions that have been created within the framework of the capitalism world-economy. Of course, such institutions have some similarities to institutions that existed in prior historical systems to which we have given the same or similar names. But using the same name to describe institutions located in different historical systems quite often confuses rather than clarifies analysis. It is better to think of the set of institutions of the modern world-system as contextually specific to it.” (WALLERSTEIN, Immanuel. *World System Analysis: An Introduction*, pg. 24-25.)

É, portanto, com esta base teórica que se pretende analisar o objeto de estudo, tendo sido escolhida por tratar-se de uma perspectiva crítica que fornece uma visão dinâmica do fenômeno a ser estudado. No caso específico da relação Brasil-China, pela ótica da teoria do sistema-mundo pretende-se armar-se do instrumental da história econômica e política, da formação da configuração mundial atual, e, o mais importante, entender o papel que exerce cada um dos atores estudados no cenário internacional e entre eles, bilateralmente.

## **Capítulo 4. Um estudo das relações contemporâneas entre Brasil e China**

### **4.1. Introdução**

Os capítulos precedentes forneceram as bases para a investigação central do presente trabalho, onde procura-se verificar a natureza das relações políticas e econômicas sino-brasileiras no período compreendido, principalmente, entre 2000 e 2012. Neste sentido, a tese central deste trabalho propõe que a referida relação bilateral, tanto no âmbito político quanto econômico, tem conduzido o Brasil à manutenção e à reprodução de suas debilidades estruturais bem como à construção de uma relação de dependência em relação ao país asiático pela crescente assimetria entre ambos. Para tanto, pretende-se comprovar, dentre outros aspectos, as seguintes hipóteses:

- (i) A substituição de importações dos produtos chineses teria se tornado um processo complexo, dada as dificuldades de competitividade da indústria brasileira, o que se agrava pelo fato de estarem os produtos brasileiros concorrendo com um país de baixos custos de produção e com uma economia relativamente planificada;
- (ii) O padrão de comércio com a China, o que resultou no crescimento econômico recente brasileiro tendo como base o aumento dos preços das commodities, não é sustentável no longo prazo;
- (iii) O processo de desindustrialização relativa é um fenômeno que ocorre precocemente, no caso do Brasil, e prejudica um projeto contínuo de desenvolvimento. Seguindo o país latino-americano na contramão da tendência de inserção diferenciada dos países emergentes no sistema internacional;

Entende-se que o subdesenvolvimento é caracterizado pelo desenrolar de uma série de relações históricas que se manifestam nos âmbitos político, econômico e social. Avaliar a inserção do Brasil, enquanto país numa realidade periférica, na formação de um cenário internacional onde parece estar sendo delineada uma nova ordem de poder geopolítico é de grande relevância.

Enquanto a China emerge no sistema internacional pela expansão de sua economia e, junto a isso, alcança, gradativamente, maior destaque no campo político, cabe estudar como esse movimento tem impactado no Brasil. Nesse sentido, este

trabalho se dispõe a analisar a relação sino-brasileira a fim de caracterizá-la, de acordo com sua capacidade de reproduzir uma relação de dependência que sustenta o país latino americano em um patamar de subdesenvolvimento. Nesse sentido, é importante desmistificar associações bilaterais que representam uma oportunidade conjuntural de crescimento econômico, e que não contribuem de forma sustentável com um projeto nacional de desenvolvimento de longo prazo, bem como identificar que tipo de relação política está sendo delineada entre os dois países.

A fim de promover este intento, o capítulo conta com um breve retrospecto da retomada das relações diplomáticas do Brasil com a China, o que se deu a partir de 1974, durante o governo Geisel e sua política externa de cunho multilateral. Neste primeiro momento, as relações sino-brasileiras estariam sendo sustentadas, essencialmente, via comércio, não havendo ampliação da cooperação internacional com qualquer viés político. O primeiro tópico que sucede esta introdução, sob o título *Do reestabelecimento das relações diplomáticas à parceria estratégica (1974-1993)*, estende-se até o final do governo Itamar Franco, quando é estabelecida a chamada “Parceria estratégica”, fase que inaugura o estreitamento político entre os dois países no sentido de ampliação da cooperação para a colocação de uma agenda própria dos países emergentes na arena internacional.

A seção 4.3., denominada *O Brasil e o crescimento dependente: a alta dos preços das commodities nos anos 2000*, revela como se deu o peculiar e abrangente aumento dos preços das commodities no período recente, mostrando os impactos deste fenômeno sobre o Brasil e como a especialização regressiva da pauta exportadora em curso no país pode representar um limite ao desenvolvimento econômico no longo prazo. Enquanto que, em 4.4., tem-se uma síntese dos movimentos do IDE chinês no Brasil – destacando os investimentos em recursos naturais e minerais e a consequente inclusão do país latino-americano na base internacional de fornecimento de matérias-primas para a China – e, na direção contrária, serão verificados os ainda tímidos fluxos de investimentos de empresas brasileiras na República Popular.

Seguindo com a discussão, no quinto tópico, a proposta é a análise dos impactos da relação sino-brasileira na indústria nacional. Neste sentido, devem ser verificados, essencialmente, dois aspectos: (i) os reflexos da concorrência chinesa com os produtos nacionais pela crescente importação de produtos manufaturados oriundos daquele país e



(ii) a apreciação das principais questões estruturais que tem resultado, junto ao fenômeno anterior, na diminuição da participação da indústria no PIB brasileiro, o que alguns já consideram como um movimento de “desindustrialização relativa”. Finalmente, em 4.6., serão desenvolvidos os elementos que compõem a atual interação política entre Brasil e China. Neste sentido devem ser compreendidos os aspectos comuns e as divergências entre as agendas dos dois países, a fim de traçar um panorama do estreitamento político e seus resultados no sentido de uma cooperação entre emergentes.

Antes do desenrolar das discussões aqui compendiadas, cabe demonstrar, ainda neste momento introdutório, o quadro com os principais eventos diplomáticos envolvendo a referida relação bilateral, desde seu reestabelecimento até os fatos mais recentes. Com base em informações do Itamaraty, segue uma breve cronologia da relação sino-brasileira nas últimas quatro décadas:

Quadro 4.1. Cronologia das relações sino-brasileiras entre 1974 e 2010

<b>1974</b>	Estabelecimento das relações diplomáticas
<b>1978</b>	Acordo comercial (Nação Mais Favorecida/Equilíbrio comercial)
<b>1988</b>	Visita do Presidente José Sarney à República Popular da China
<b>1993</b>	Estabelecimento da Parceria Estratégica
<b>1995</b>	FHC visita a China Brasil declara apoio à entrada da China na OMC
<b>2000</b>	A China torna-se maior parceiro comercial do Brasil na Ásia Abertura do Escritório da Embraer na China
<b>2004</b>	Ministro Celso Amorim visita a China em fevereiro Presidente Lula visita a China em maio Presidente Hu Jintao visita o Brasil em novembro
<b>2009</b>	A China torna-se o maior parceiro comercial do Brasil no Mundo
<b>2010</b>	Presidente Hu Jintao visita o Brasil com a Segunda Cúpula dos BRICs e assina o Plano de Ação Conjunta Brasil-China (2010-2014)

Fonte: Ministério das Relações Exteriores. Elaboração própria.

Dadas as considerações iniciais deste tópico [4.1.], optou-se, portanto, por decompor este capítulo da seguinte maneira: [4.2.] Do reestabelecimento das relações diplomáticas à parceria estratégica: um breve retrospecto (1974-1999); [4.3.] O Brasil e o crescimento dependente: a alta dos preços das commodities nos anos 2000; [4.4.] Uma breve caracterização do investimento estrangeiro direto China-Brasil e Brasil-China; [4.5.] A indústria brasileira: o efeito das importações de manufaturados chineses e algumas questões estruturais do parque industrial nacional; [4.6.] O contexto político da relação sino-brasileira.

#### **4.2. Do reestabelecimento das relações diplomáticas à parceria estratégica: um breve retrospecto (1974-1999)**

A visita do presidente dos Estados Unidos, Richard Nixon, à República Popular da China, em 1972, inaugurou o que viria a ser uma espécie de tendência para os demais países do continente americano. A partir daquela emblemática aproximação, muitos países latino-americanos, dentre eles o Brasil, convergiram para alguma forma de relação com o país asiático, ainda que do ponto de vista político não tenham ocorrido grandes avanços, diante das barreiras ideológicas e do receio de que este movimento de estreitamento pudesse resultar em alguma “empreitada comunista” da União Soviética, apesar do virtual afastamento entre a URSS e a China maoísta. De modo geral, dois aspectos merecem destaque nesta que pode ser entendida como a primeira grande fase da relação sino-brasileira, a saber: (i) a estagnação do ponto de vista político e (ii) a ampliação do comércio entre os dois países.

A política externa do governo Geisel esteve declaradamente fincada em diretrizes de ampliação das relações exteriores - o que se deu, principalmente, pela necessidade de escoamento de produtos industrializados brasileiros num período de expansão do parque industrial, via II PND, e pela crise do petróleo, que exigia novas fontes de energia e diversificação de fornecedores, a fim de amenizar a vulnerabilidade brasileira frente a este tipo de bem. Neste contexto, o Brasil ramificava suas relações internacionais em busca de vantagens essencialmente econômicas. Ainda que, com o chamado “pragmatismo responsável”, fossem delineados os primeiros movimentos de busca por autonomia nas decisões internacionais, não se pode afirmar que, neste momento, estaria sendo orquestrada uma agenda positiva para os países subdesenvolvidos como um todo. Nesse sentido, a articulação “Sul-Sul” ainda passava

ao largo de qualquer tipo de articulação mais incisiva dentro dos organismos internacionais.

Nesta conjuntura, em 1974, as relações sino-brasileiras foram reestabelecidas, estando restritas aos interesses comerciais de cada uma das partes. Para a China, apresentando os primeiros sinais de flexibilização ideológica e de reorganização de sua estrutura econômica, o Brasil aparecia como mais uma possibilidade de obtenção de recursos naturais. Já no caso brasileiro, a RPC tornava-se interessante pelo fornecimento de energia e por seu mercado gigantesco.

Pode-se argumentar que, nesta primeira etapa, o país latino-americano esteve numa posição relativamente mais confortável frente a seu novo parceiro comercial. Ainda que ambos os países estivessem em condição de subdesenvolvimento, o Brasil já havia passado por um processo de industrialização, e de modernização, durante o governo militar, apresentando um parque industrial bastante expressivo enquanto na China a situação econômica, em seu aspecto produtivo, era, em termos gerais, mais frágil que a brasileira, inclusive do ponto de vista da diversificação.

A interação entre os dois países permaneceu bastante tímida durante os governos Geisel e Figueiredo, essencialmente pela resistência ideológica, com o agravante de estar em marcha no Brasil o movimento de abertura política. Ainda assim, em 1984, são firmados acordos sobre cooperação em energia nuclear e para a criação de consulados em São Paulo e Xangai. Com o fim do regime militar e a consequente amenização das restrições políticas, a relação bilateral é estreitada, sendo ampliados acordos e cooperação em áreas estratégicas, principalmente nos setores tecnológicos, como exemplifica a criação do Programa “CBERS” (*China-Brazil Earth Resources Satellite*) em 1988.

É importante atentar para o fato de que o reestabelecimento das relações diplomáticas (1974) se deu num período que antecedeu a fase de reforma e abertura na China sendo que, a partir do governo Sarney, foi possível ao Brasil integrar-se a um país que começava a despontar com um novo modelo de crescimento baseado nas reformas de Deng Xiaoping. Em síntese, a partir de 1985, tinha-se uma conjuntura política diferente servindo de plataforma para as relações sino-brasileiras, qual seja: já estava em marcha o processo de abertura da economia chinesa e o Brasil inaugurava um momento de abertura política com a posse do primeiro presidente civil em 1985.

Pode ser tomada como uma demonstração deste novo cenário a visita do presidente José Sarney à Pequim entre 30 de junho e 10 de julho de 1988. A intenção era buscar investimentos para o Brasil e expandir o comércio entre os dois países, bem como, ampliar a cooperação em setores como exploração de petróleo, medicina e saúde e energia hidroelétrica. Firmado o Programa CBERS durante a permanência do presidente brasileiro na China, ficou acordado o início de uma série de pesquisas na produção de um satélite de sensoriamento remoto, inaugurando um programa espacial conjunto, que envolveria o Instituto de Pesquisas Espaciais (Inpe) e a Academia Chinesa de Tecnologia Espacial (Cast). Este projeto resultaria no lançamento de dois satélites: um em 1999 e o outro em 2003.

O discurso de José Sarney durante um banquete oferecido pelo presidente chinês em 4 de julho de 1988 dá o tom da relação sino-brasileira naquele momento:

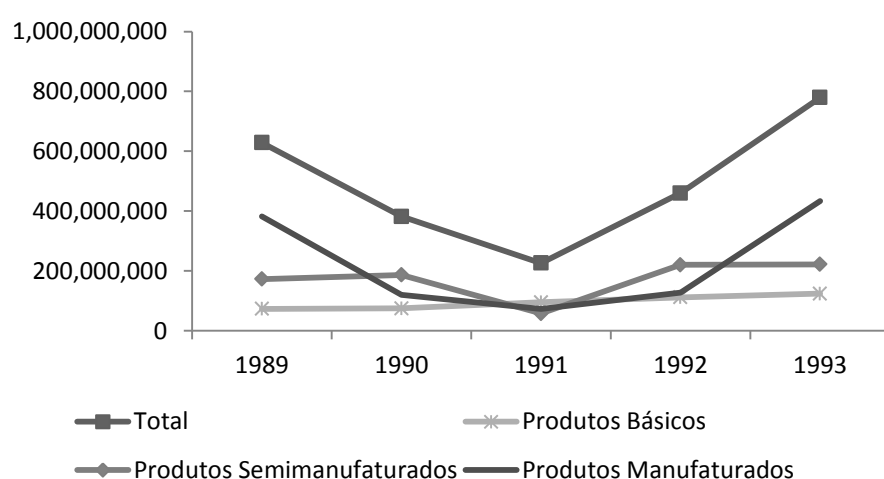
A política de reforma e abertura para o exterior é exemplo de clarividência que a China oferece ao mundo inteiro. É o sinal de uma China que se renova sem perder o sentido de suas tradições. As distâncias geográficas, a diversidade das culturas e as concepções políticas e sociais não mais podem separar as nações nos dias de hoje. O mundo está libertando-se da ilusão dos modelos autárquicos e fechados. Damos conta de que a força está no enriquecimento mútuo das ideias, na difusão igualitária do conhecimento científico e tecnológico, no intercâmbio equitativo de experiências. China e Brasil compenetraram-se desse desafio. Queremos aproveitar todas as potencialidades de nosso desenvolvimento, em cooperação franca e desimpedida. Uma das prioridades de nosso relacionamento é intensificar a cooperação científico-tecnológica. Torna-se fundamental ampliar o intercâmbio das experiências acumuladas pelo Brasil e a China, tanto no plano das tecnologias avançadas, quanto no nível de aplicações científicas mais tradicionais. Por ocasião de minha visita, serão assinados importantes instrumentos nas áreas do sensoriamento remoto, da tecnologia industrial, dos transportes e da energia elétrica. Abriremos novas fronteiras para a cooperação bilateral, no que se refere às aplicações da ciência e da tecnologia para o desenvolvimento. Juntos romperemos o monopólio fechado das

tecnologias de ponta. Os vínculos entre o Brasil e a China tornam-se, assim, cada vez mais sólidos.<sup>89</sup>

Entre 1989 e 1992, a China vive um período de intenso conflito interno: manifestações na Praça da Paz Celestial, problemas de aceleração da inflação e greves, além do reavivamento da facção ortodoxa do PCC. Estes eventos produziram um declínio no volume de exportações brasileiras em direção ao país asiático. A recuperação aconteceria a partir de 1992, quando Deng Xiaoping lança o *Grande Compromisso*, retomando o fôlego do processo de abertura e, consequentemente, de expansão do comércio exterior.

O gráfico que segue demonstra este momento de desaceleração da relação comercial numa conjuntura de ascensão das relações políticas entre os dois países, que culminaria na segunda grande etapa da interação sino-brasileira: o estabelecimento da parceria estratégica em 1993. Entre 1989 e 1993, em síntese, as relações entre Brasil e China têm a seguinte configuração: (i) estreitamento das relações políticas; (ii) declínio das relações econômicas; (iii) nova ascensão das relações econômicas a partir do reforço do processo de abertura na China em 1992; (iv) estabelecimento da parceria estratégica em 1993. É interessante notar também a composição das exportações brasileiras no período: concentravam-se principalmente em produtos industrializados (semimanufaturados e manufaturados).

Gráfico 4.1. Evolução das exportações Brasil-China entre 1989-1993 (US\$/F.O.B.)



<sup>89</sup> Biblioteca da Presidência da República. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/jose-sarney/discursos/1988>.

Fonte: SECEX. Elaboração própria.

Além das dificuldades internas na China, a falta de estabilidade da economia brasileira também seria um fator de obstrução para uma evolução positiva do comércio entre os dois países naquele momento. O governo Sarney terminava num ambiente de profundo descrédito da sociedade, dados os sucessivos fracassos dos planos de estabilização. A tensão social aumentaria durante o governo Collor, desembocando no *impeachment* do presidente e, conseqüentemente, gerando um momento político bastante delicado no Brasil. Estes fenômenos não poderiam deixar de refletir no cenário internacional. A partir de 1993, com o novo diagnóstico para o problema da inflação e a implementação de um plano com recorte diferente, tem início o processo de estabilização da economia brasileira, sendo que este ano tem grande significado também do ponto de vista da parceria sino-brasileira, nele é firmada a chamada “Parceria Estratégica”: um novo marco que viria a estreitar ainda mais a relação bilateral.

O reforço da reforma e abertura da China, com o “Grande Compromisso” de 1992, acelerava o processo de industrialização no país asiático bem como as reformulações institucionais que preparavam as bases para a nova configuração do sistema bancário e as adequações gerais para o ingresso do país em organismos como a Organização Mundial do Comércio, cujas negociações já haviam sido iniciadas desde o final da década de 1980, sendo finalizadas em 2001. Este movimento tornava imperativa a busca por recursos naturais que fomentassem o novo e decisivo fôlego dado à economia chinesa. Neste sentido, o Brasil tornava-se estratégico e precisava ser inserido de forma mais intensa na base internacional de fornecimento de matérias-primas para a China. A parceria estratégica coincidia não apenas com esta guinada chinesa, mas, também, com o processo de consolidação da democracia brasileira e do alcance de relativa estabilidade política e econômica, o que fornecia elementos para que o Brasil recuperasse sua credibilidade no cenário internacional.

Tal perspectiva convergia com um movimento próprio da política externa brasileira que passava a incorporar de modo mais incisivo o discurso multilateralista e de colocação de uma agenda positiva para os países em desenvolvimento. Deste ponto de vista, a China começava a despontar como um importante ator no cenário internacional, capaz de reforçar as demandas dos países do “Sul”. A própria denominação de “parceria estratégica” dava, portanto, a dimensão do que se pretendia a

partir daquele momento. Desta nova configuração das relações entre Brasil e China surge, mais decisivamente, a busca por reformulação das instituições internacionais de modo a garantir uma participação mais justa e democrática das nações em desenvolvimento. Conforme enfatizaria à época, em discurso, o presidente Itamar Franco:

As relações bilaterais ingressam em fase de crescente dinamismo. Evoluímos de uma relação de trocas para um verdadeiro entrelaçamento das duas economias em direção ao estabelecimento de uma efetiva parceria. [...]Delineia-se nova ordem que nos impõe responsabilidades compartilhadas na construção de uma convivência internacional mais justa e democrática. Brasil e China coincidem na avaliação de que uma agenda para o desenvolvimento constitui complemento indissociável de uma agenda para a paz. Deve ser nossa tarefa, também, conferir à ordem internacional uma nova base de legitimidade. Esse desafio faz ressaltar a premente necessidade de se pensar a reestruturação das Nações Unidas e, em especial, de seu Conselho de Segurança. Eis aí um novo espaço — de decisiva importância — que convida à coordenação de esforços entre nossos países.<sup>90</sup>

De modo pragmático, a parceria estratégica firmada em 1993 significava uma nova fonte de matérias-primas para a China num momento em que sua indústria começava a ganhar força e, para o Brasil, o estreitamento das relações com o país asiático se traduzia em possibilidade de aumento das exportações para um mercado enorme, bem como, a decisiva conquista de um forte aliado capaz de dar um novo tom nas relações com os países centrais, em outras palavras, Brasil e China poderiam, juntos, liderar um movimento de reformulação da agenda internacional, democratizando as decisões nas diversas instituições exteriores.

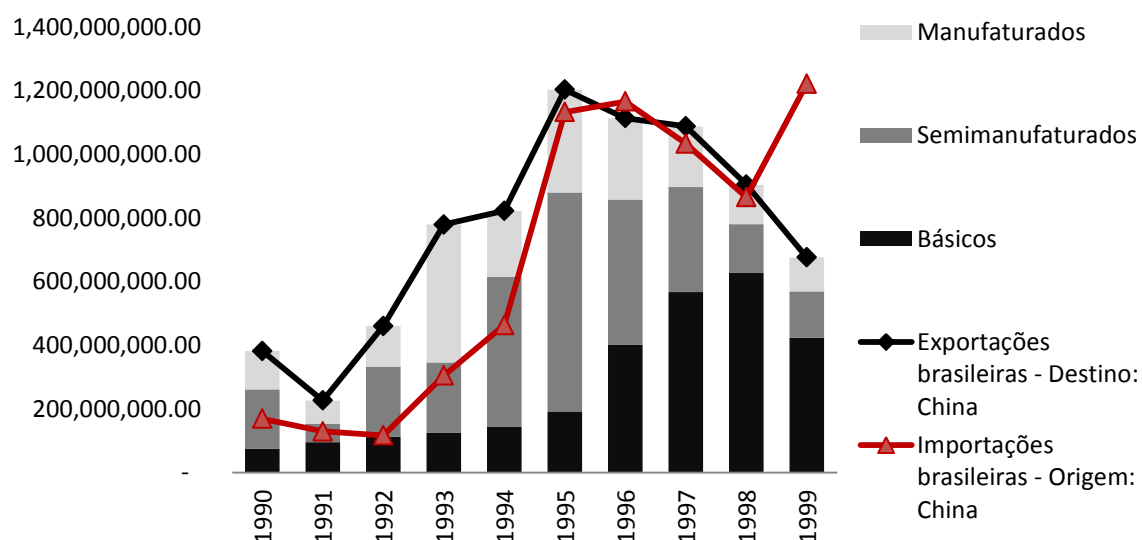
Os dados do gráfico 4.2 mostram a expansão do comércio sino-brasileiro a partir da “Parceria Estratégica”. Nele é possível notar a mudança na composição das exportações brasileiras com destino à China: os produtos industrializados (semimanufaturados e manufaturados) vão perdendo espaço para os produtos básicos, que passam a representar 62,61% das exportações brasileiras em 1999. Também cabe

---

<sup>90</sup> Biblioteca da Presidência da República. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/itamar-franco/discursos-1/1993/>.

apontar para a queda do volume de exportações brasileiras a partir de 1997, fenômeno que pode ser atribuído, em grande parte, à crise asiática ocorrida naquele ano com desdobramentos nos períodos seguintes.

Gráfico 4.2. Evolução do comércio Brasil-China durante os anos 1990 (em US\$)



Fonte: SECEX. Elaboração própria.

Estaria traçada, portanto, a tendência que seria acentuada durante a década seguinte. O “efeito-China”, combinado a outros elementos, inauguraria um período de elevação dos preços das commodities, principalmente entre 2002 e 2005, sendo este movimento propulsor da taxa de crescimento no Brasil. A partir disto, o atrelamento das exportações brasileiras à demanda chinesa (e a pressão dos produtos importados da RPC sobre o parque industrial nacional) passaria a ser uma realidade que, atualmente, já ergue uma série de questionamentos acerca da sustentabilidade deste tipo de padrão de comércio e começa a mostrar alguns “efeitos colaterais”.

O comércio entre os dois países, intensificado a partir dos anos 2000, mais especificamente, a partir de 2001 com o ingresso do país asiático na Organização Mundial do Comércio, baseia-se na concentração de produtos primários na pauta de exportações brasileiras e na importação de produtos de média a alta intensidade tecnológica de origem chinesa. Esta configuração reflete o modo diferenciado de inserção da China no comércio internacional. O país asiático foi submetido a um processo de industrialização diferente de seu par latino-americano: o primeiro modelo



esteve orientado para as exportações, o que gerou a necessidade de criação de um parque industrial altamente competitivo; já o modelo brasileiro, de substituição de importações, possuía como foco o mercado interno, como o próprio nome propõe, substituindo uma demanda pré-existente.

Esta dinâmica chinesa permitiu ao país o recebimento de diversas plantas de origem estrangeira, tendo em vista o baixo custo de produção verificado na China. Com a emergência da economia chinesa e as oportunidades de redução dos custos de produção, verificou-se uma reordenação na cadeia produtiva internacional onde, os países cujo processo de industrialização remontava aos séculos XIX e XX e cujas economias passaram por um movimento de sofisticação puderam “transferir” suas indústrias para a Ásia, baseando seu crescimento no setor de serviços, o que incluiria a criação de progresso tecnológico e inovação.

Em outras palavras, a China passou a exercer o papel de “fábrica do mundo”, enquanto os países tradicionalmente industrializados ocuparam-se dos processos criativos e de produção de conhecimento (o que também seria feito na China através do reforço dos estudos em engenharia e com o compromisso de transferência tecnológica, exigido das multinacionais instaladas no país). Nesta nova dinâmica da Divisão Internacional do Trabalho, entretanto, o Brasil permaneceu e reforçou sua condição de fornecedor de matérias-primas e recursos naturais havendo, inclusive, claros sinais de perda de competitividade da indústria brasileira em terceiros mercados e em âmbito doméstico.

Dadas estas bases, os dois tópicos que seguem apresentam os efeitos do comércio bilateral sino-brasileiro sobre a economia do país latino-americano, a partir dos anos 2000, através da análise do padrão de exportações de produtos primários (tópico 4.3.) e as implicações da importação de bens industrializados, elemento fundamental no entendimento do fenômeno recente de recuo da participação do setor industrial no PIB brasileiro (na seção 4.4.). Pretende-se a partir das argumentações posteriores indicar a formação de um vínculo dependente entre Brasil e China, sendo a discussão iniciada com os aspectos econômicos da dependência e concluída com seus aspectos políticos.

### **4.3. O Brasil e o crescimento dependente: a alta dos preços das commodities nos anos 2000**

A tendência à deterioração dos termos de troca foi um tema-chave, amplamente discutido no pensamento econômico latino-americano. A inserção dos países periféricos numa condição de fornecedores de produtos básicos na Divisão Internacional do Trabalho seria um dos elementos mantenedores do subdesenvolvimento, dada a histórica tendência de queda dos preços das commodities (e sua alta volatilidade) tendo em vista que este tipo de produto apresenta demanda inelástica, em outras palavras, a demanda por produtos primários cresceria a taxas decrescentes em relação à elevação da renda.

Tal processo não atingiria os bens industrializados, cuja demanda tenderia a crescer numa relação positiva com a renda: as possibilidades de inovação, o domínio do progresso técnico e a consequente criação de novas necessidades permitiriam fazer crescer o consumo destes produtos *pari passu* com a renda. O intercâmbio desigual destas mercadorias estaria na gênese do subdesenvolvimento, portanto. O que ficou conhecido como “super ciclo das commodities” uniu-se aos inúmeros estudos que pareciam desmentir as previsões históricas de declínio. Atualmente, a discussão em torno da questão dos preços das commodities confirmam quebras estruturais e a alta volatilidade dos preços destes produtos e negam a existência de uma tendência unilateral e contínua de deterioração dos termos de troca.

Entre os anos de 2002 e 2008, o que se viu foi uma reversão da tendência de queda dos preços dos produtos primários em todos os mercados, fenômeno peculiar e relevante pela sua abrangência e por ser resultante de modificações estruturais e conjunturais conduzidas, principalmente, pelo “efeito-China”:

[A alta recente] atingiu as mais diversas modalidades de commodities – metais não-preciosos, metais preciosos, matérias-primas industriais e agrícolas (grãos e vegetais), e alimentos -, cujos preços sofrem influência de diferentes fatores (caso, por exemplo, do impactos dos choques agrícolas sobre os preços dos alimentos). [...] Dentre os determinantes [comuns a todos os mercados], dois se destacam: as condições macroeconômicas globais e o chamado “efeito-China”. Já

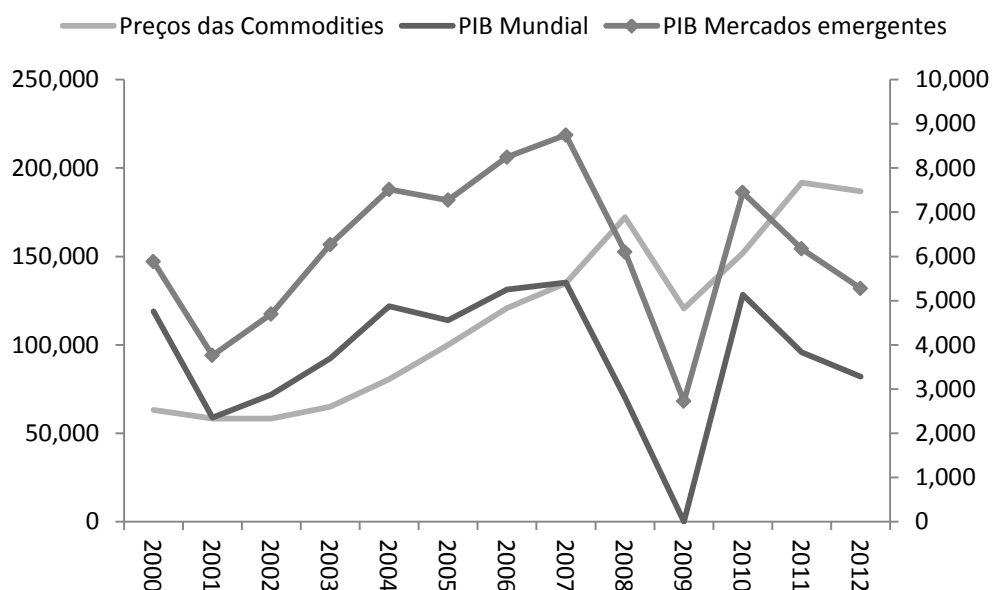
os choques de oferta afetaram, essencialmente, as commodities agrícolas.<sup>91</sup>

Um fenômeno como este havia ocorrido na segunda metade dos anos 1970. Entretanto, a partir dos anos 1980, houve aumento da volatilidade e uma tendência à queda dos preços das commodities, o que foi intensificado durante os anos 1990. Na primeira metade dos anos 2000, mais especificamente, a partir de 2002, houve recuperação da economia global, desvalorização do Dólar e intensificação do crescimento chinês, via comércio exterior, logo após a entrada do país na OMC. Tais eventos forneceram as bases para a elevação dos preços das commodities no mercado internacional. O gráfico abaixo mostra como o crescimento da economia mundial apresenta a mesma tendência do movimento dos preços das commodities. A partir de 2002, ano que inaugura o super-ciclo, a economia mundial tem uma taxa de crescimento de 2,87%, atingindo 5,41% em 2007; acompanhando o movimento crescente da economia mundial, os preços das commodities saltam de um índice de 58,3 em 2002 para 134,97 em 2007. Isto se explica pelo comportamento pró-cíclico que as commodities possuem: nos momentos de expansão, o aumento da demanda por este tipo de produto pressiona os preços para cima, já que, dentre outras coisas, a oferta de commodities costuma ter certa rigidez no curto prazo.

---

<sup>91</sup> PRATES, Daniela Magalhães. *A alta recente dos preços das commodities*, p. 329-330.

Gráfico 4.3. Evolução do PIB Mundial (%) e dos preços das commodities  
(índice de preços 2005=100)

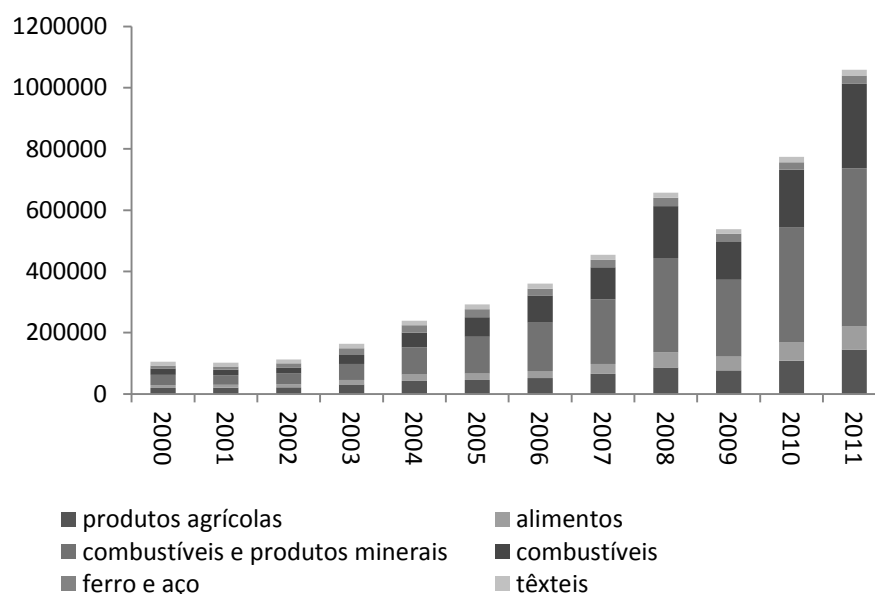


Fonte: FMI. Elaboração própria.

Dentre todos os elementos que possam ter colaborado para a elevação dos preços das commodities, o que mais tem chamado atenção e que tem impactado fortemente no caso brasileiro é o aumento da demanda chinesa. Após a entrada do país asiático na OMC em 2001, a redução das tarifas e cotas e a própria expansão do intercâmbio comercial chinês, de modo geral, reforçou de forma determinante a demanda por produtos primários fomentadores do parque industrial chinês e, também, a necessidade de importação de alimentos – por isso o aumento de preços caracterizou-se pela abrangência dos mais diversos mercados.

Gráfico 4.4. Importações chinesas por *commodity* entre 2000 e 2011

(em milhões de US\$/preços correntes)



Fonte: OMC. Elaboração própria.

Nesta conjuntura, o Brasil foi beneficiado pelo choque externo por duas vias: pela alta dos preços das commodities e pelo aumento da demanda externa por este tipo de bem. Nesse sentido, ao longo dos anos 2000, o comércio com a China passa a ganhar força. No início da década, a China não figurava nem entre os dez principais parceiros comerciais do Brasil, os principais destinos das exportações brasileiras eram: Estados Unidos, Argentina, Holanda, Alemanha, Japão, Itália, França, Bélgica, México e Reino Unido, sendo estes responsáveis por 66% das exportações brasileiras totais. Entretanto, já em 2009, a China torna-se o principal parceiro comercial do Brasil, ultrapassando os Estados Unidos.

O estreitamento da relação comercial sino-brasileira se deu com base no fornecimento de produtos primários por parte do país latino-americano e no aumento dos investimentos chineses no Brasil na busca por estes recursos. Em 2010, a China investiu cerca de US\$ 15 bilhões, concentrados principalmente no controle da exploração dos minérios de ferro em Minas Gerais e em petróleo e siderurgia no Rio de Janeiro. Além disso, os chineses têm investido na compra de extensas faixas de terra para agricultura nas regiões Nordeste e no Centro-Oeste do Brasil.

Este tipo de padrão de comércio e investimento trouxeram alguns benefícios de curto prazo para o Brasil, principalmente entre 2003 e 2007: neste último ano, o país atingiu uma taxa de crescimento de 6,1%. Entretanto, o processo de reprimarização da pauta de exportações e um tipo de regulamentação frágil para o controle da compra de terras e o domínio sobre os recursos minerais podem representar entraves para o desenvolvimento brasileiro no longo prazo, dada a vulnerabilidade no comércio deste tipo de produto no mercado internacional e o próprio limite de exploração de recursos naturais. Algumas limitações já estão em andamento. Conforme aponta Ruchir Sharma, o período recente de crescimento da economia brasileira baseado principalmente na trajetória altista dos preços das commodities começa a esbarrar no que ele chama de “apetite global” para estes produtos:

Yet this glowing image of Brazil rests on an extremely shaky premise: commodity prices. The country has grown largely in concert with surging demand for its stores of oil, copper, iron ore, and other natural resources. The problem is that the global appetite for those commodities is beginning to fall. And if Brazil does not take steps to diversify and boost its growth, it may soon fall with them.<sup>92</sup>

O “esfriamento” já começa a ser sentido com o impacto da desaceleração chinesa, cuja taxa de crescimento não deve, pelo menos nos próximos anos, atingir os níveis verificados nas décadas passadas. Neste sentido, estudos apontam o fim do super-ciclo das commodities dada a estagnação esperada para os setores relacionados à infraestrutura e o fim da expansão gigantesca das exportações chinesas, dentre outros fatores. Conforme é argumentado na publicação do Credit Suisse:

The super-cycle of Chinese commodity demand was driven by China’s extraordinary growth in infrastructure construction, export, and urbanization. However, a change is already taking place. In the coming years, we believe that Chinese commodity demand growth will be significantly below market expectations as a result of the

---

<sup>92</sup> SHARMA, Ruchir. *Bearish on Brazil: the commodity slowdown and the end of the magic moment*, p. 81.

following: The infrastructure boom is over; the golden age of exports is over; urbanization continues, but it is not new.<sup>93</sup>

Antes de passar aos principais elementos que tornam a reprimarização uma situação indesejável a um projeto de desenvolvimento de longo prazo, cabe argumentar que os primeiros impactos da desaceleração da economia mundial e, principalmente, da China já refletem na taxa de crescimento brasileira mais recente: no penúltimo trimestre de 2012, o país cresceu a uma taxa de 0,6%, apesar do esforço da política econômica do governo Dilma Rousseff para diminuir a taxa de juros e estimular a participação do investimento no PIB, que fica atrás de países com economias bem menos expressivas na América Latina. Tal conjuntura começa a colocar em xeque algumas expectativas que se tinha sobre o Brasil durante o governo Lula, conforme demonstra a publicação da revista *The Economist*:

Just two years ago, when Dilma Rousseff was elected Brazil's president, the country's economy was booming. It then ground to a halt and is now struggling to recover. Despite increasingly frantic official efforts at stimulation, the moribund creature grew by only 0.6% in the third quarter—half the number forecast by Guido Mantega, the finance minister. Most market analysts now expect GDP growth to be less than 1.5% this year and not much more than 3% next year. So much for the notion that the B in the BRICs is a speedy economy. [...] Despite all this, investment has fallen in each of the past five quarters. It now amounts to just 18.7% of GDP, against 30% in Peru in 2011 and 27% in Chile and Colombia—Latin America's new high-growth economies.<sup>94</sup>

Deve-se atentar, pelo que foi exposto, para o fato de que o surto de crescimento econômico no Brasil durante o governo Lula esteve fortemente vinculado à elevação dos preços das commodities e que, quando comparada às taxas de crescimento de outros emergentes, como Rússia, Índia e China, o país manteve um ritmo menos acelerado do que outras economias emergentes. Dados os problemas enfrentados pelo país latino-americano durante os anos 1980 e 1990, conforme apresentado no capítulo 2, pode-se

---

<sup>93</sup> *China: is the commodity super-cycle over?* Publicação do banco Credit Suisse de 19 de março de 2012. Disponível em: [HTTP://www.credit-suisse.com/researchandanalytics](http://www.credit-suisse.com/researchandanalytics)

<sup>94</sup> [The] *ECONOMIST. A breakdown of trust*, Dec 8th 2012, ([economist.com](http://economist.com))

atribuir, em parte, o baixo crescimento, mesmo nos momentos de euforia, à necessidade de manutenção da estabilidade num contexto de uma memória ainda recente de hiperinflação. Em outras palavras, cabe argumentar que, no Brasil, medidas mais “audaciosas” no sentido de melhoria da infraestrutura e de redução da taxa de juros, por exemplo, esbarram no imperativo de primeira instância de controle macroeconômico. Como afirma Sharma:

Embora a China tenha sido criticada por perseguir “o crescimento a qualquer custo”, o Brasil tem buscado garantir a “estabilidade a qualquer custo”. A cautela brasileira deriva de sua história de crises financeiras, nas quais o excesso de gastos produziu dívidas, inadimplências humilhantes e embaraçosas desvalorizações, culminando num desastre que ainda está na memória de todos os brasileiros adultos.<sup>95</sup>

Não se pode, a partir disto, defender uma política econômica irresponsável ou sobressaltos que possam trazer custos à população brasileira. Entretanto, este elemento (qual seja: a contenção das políticas em função do controle macroeconômico) pode ser somado aos demais no sentido de ressaltar alguns dos entraves ao desenvolvimento brasileiro de longo prazo, entrave este que, assim como os demais, deve ser superado para que se alcance um projeto sustentável.

#### **4.3.1. Por que a especialização regressiva da pauta exportadora constrange o desenvolvimento no longo prazo?**

A especialização regressiva baseia-se, de forma silenciosa, no antigo conceito das vantagens comparativas, conforme delineado por David Ricardo. Neste sentido, procura-se obter sucessivos superávits no balanço de pagamentos via exportação de produtos primários, aproveitando-se da fase favorável a este tipo de comércio e das vantagens de produção. Deste padrão, pode-se obter, pelo menos, duas grandes assimetrias, no caso brasileiro: (i) na esfera internacional, pela exportação de produtos primários e importação de produtos de alta intensidade tecnológica e (ii) em âmbito nacional, pela expansão do setor agrícola, menos dinâmico e mais concentrador de renda do que o setor industrial.

---

<sup>95</sup> SHARMA, Ruchir. *Os rumos da prosperidade: em busca dos próximos milagres econômicos*, p. 60.



Entende-se, portanto, que o Brasil reforça sua antiga condição de exportador de produtos primários, adotando uma estratégia de inserção baseada em uma pauta composta de produtos caracterizados pela alta volatilidade no mercado internacional e cuja demanda costuma estar fortemente atrelada aos períodos de expansão da economia mundial. Tal padrão de comércio pressiona o parque industrial nacional, pela perda de espaço dos manufaturados na pauta de exportações, e robustece os problemas de competitividade e produtividade da indústria local. Além disso, as “vantagens comparativas” dos produtos primários, num contexto de políticas de subsídio e incentivo à produção de bens desta natureza, reforçam o poder do setor agrário, notadamente menos dinâmico do que o setor industrial e concentrador de renda, dada a estrutura predominantemente latifundiária.

Em síntese, enumerando-se os principais pontos de obstrução a um processo de desenvolvimento de longo prazo, dada a atual inserção do Brasil no cenário internacional, tem-se:

- (i) Reforço do poder agrário num cenário de predominância de uma estrutura latifundiária, concentradora de renda<sup>96</sup>;
- (ii) A especialização primária conduz a um menor dinamismo da economia: a produtividade do setor agrário é mais baixa do que no setor industrial;
- (iii) Pressão no parque industrial nacional: causada pela valorização cambial e pelo consequente aumento das importações de produtos manufaturados;
- (iv) A especialização em produtos primários é limitadora pelas diminutas possibilidades de diversificação e, finalmente;
- (v) A reprimarização conduz a uma inserção externa dependente. No caso brasileiro, o período recente de crescimento econômico esteve fortemente vinculado ao efeito-China. Neste sentido, o tipo de inserção do Brasil no comércio internacional não tem sido capaz de

---

<sup>96</sup> Aqui não se pretende argumentar, de modo unilateral, que a especialização regressiva conduza, necessariamente, a um aumento da concentração de renda. No atual cenário brasileiro, a questão da distribuição de renda exigiria que alguns outros fatores fossem considerados - como os programas de transferência de renda do governo federal, por exemplo. O que se quer mostrar aqui é que a indústria possui maior poder para dinamizar a economia e pode ser um agente importante num contexto de redução da desigualdade de renda.

impulsionar um crescimento econômico autônomo, o que já pode ser sentido pelos impactos da desaceleração da economia chinesa.

Entende-se que o grande desafio que se coloca para o Brasil é a habilidade para aproveitar os ganhos conjunturais que o comércio exterior tem oferecido sem que isso represente a única via de sustentação do crescimento econômico. Em outras palavras, os esforços domésticos no sentido de ampliar os incentivos a outros setores, intensivos em tecnologia, devem vir na esteira do mesmo processo.

#### **4.4. Uma breve caracterização do investimento estrangeiro direto China-Brasil e Brasil-China**

A expansão do volume de investimentos chineses nas mais diversas regiões do mundo também é parte componente do modelo de crescimento, sendo que a execução desta estratégia estaria vinculada a uma etapa mais madura da economia chinesa. Neste sentido, apenas a partir de 1991 que tanto o recebimento de investimentos quanto as inversões chinesas em outros países passam a ter um peso maior no crescimento econômico do país.

De um modo geral, os investimentos chineses pelo mundo dariam respaldo ao projeto de desenvolvimento do país tendo em vista que, através deles, seria possível garantir (i) o fornecimento de recursos naturais e minerais, (ii) a internacionalização das empresas locais - o que inevitavelmente traria como resultado o aumento da capacidade competitiva daquelas firmas -, (iii) transferência de tecnologia através da compra de empresas estrangeiras e (iv) a presença chinesa em outras regiões, o que viabiliza o aumento da influência política do país em outros continentes. Com esta política, denominada *going global*, o interesse do governo chinês passa a ser a diversificação produtiva, a conquista de mercados e a obtenção de matérias-primas fomentadoras de sua indústria.

Para o Brasil, especificamente, os investimentos oriundos da China destinam-se aos recursos naturais e minerais, no sentido de incluir o país na sua base internacional de fornecimentos de *commodities*, e na entrada de empresas chinesas no mercado brasileiro, competindo diretamente com os produtos nacionais. O setor automobilístico, por exemplo, tem sido um dos principais ambientes de atuação de empresas chinesas, tendo como alvo o segmento de carros populares, justamente o mesmo para o qual

também apontam as montadoras nacionais. A China já é, desde 2009, o principal mercado mundial de automóveis, desbancando os Estados Unidos. Diferentemente de sua atuação no Brasil, o país asiático vem tentando limitar a atuação de investidores estrangeiros no setor automotivo a fim de proteger a indústria nacional.

Ainda que tenha apresentado crescimento, o IDE chinês representava, em 2010, apenas 0,75% do total de investimentos no Brasil, tendo passado do 27º lugar em 2009 para 20º no ano seguinte. Dentre os receptores destes investimentos, destacam-se o setor petrolífero (exploração do pré-sal brasileiro), financeiro, de mineração, energia elétrica e agronegócio. O quadro abaixo mostra algumas das principais empresas chinesas a investir no Brasil, com base nos dados do *China Global Investment 2012*:

Quadro 4.2. Investimento de empresas chinesas no Brasil

Ano	Mês	Investidor	Milhões de US\$	Parceiro no Brasil	Subsetor
2006	Abr.	Sinopec	\$1.290	Petrobras <sup>97</sup>	Gás
2006	Nov.	CITIC	\$340	ThyssenKrupp e CVRD	Aço
2009	Jan.	Baosteel	\$2.880	CVRD	Aço
2009	Nov.	Wuhan Iron and Steel	\$400	MMX Mineração	Aço
2009	Dez.	CIC	\$500	CVRD (Vale)	Ferro
2009	Dez.	CIC	\$140	ThyssenKrupp	Ferro
2010	Fev.	Sany Heavy Industry	\$200		Construção
2010	Mar.	East China Mineral Exploration	\$1.200	Itaminas	Ferro
2010	Mai.	State Grid	\$990	Plena Transmissoras	Energia
2010	Mai.	Sinochem	\$3.070	Statoil	Petróleo
2010	Ago.	Chery	\$400		Automóveis
2010	Out.	Sinopec	\$7.100	Repsol	Petróleo
2011	Mar.	Chongqing Grain	\$1.410		Agricultura
2011	Abr.	ZTE	\$200		Telecom
2011	Ago.	JAC Motors	\$510	SHC	Automóveis
2011	Ago.	Taiyuan Iron, CITIC, Baosteel	\$1.950	CBMM	Metais
2011	Nov.	Sinopec	\$4.800	Galp Energia	Energia
2012	Mai.	State Grid	\$940	ACS	Energia
2012	Mai.	CCB	\$200	WestLB	Banco

Fonte: Heritage Foundation. Elaboração própria.

<sup>97</sup> Segundo Vera Thorstensen, em seu artigo denominado “Brasil e China – de conflitos de interesses à busca de uma agenda comum”, no que diz respeito à prospecção de petróleo, os investimentos chineses no Brasil tem se caracterizado pela formação de *joint-ventures*. Foi concedido, em 2009, crédito do *China Development Bank* à Petrobras com a perspectiva de aumento das exportações de petróleo para a China. Estes investimentos têm sido intermediados pela Sinopec, empresa de refinação chinesa.

Pelo outro lado do fluxo, os investimentos de empresas brasileiras na China tem sido de impacto pouco significativo. De acordo com o estudo do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, o IDE brasileiro em direção ao país asiático apresentou crescimento entre 2006 e 2007, de 0,06% do total para 0,12%, sendo que, a partir de 2008, os investimentos caíram para 0,09%, 0,04% em 2009 e 0,03% em 2010. Segundo Comunicado do IPEA:

Esse pequeno volume de fluxo de IDE brasileiro direcionado à China é resultado, de um lado, do esforço de um pequeno número de empresas brasileiras capazes de se internacionalizar, e de outro lado, das restrições e dificuldades para a entrada de empresas estrangeiras em alguns setores do mercado chinês. Esses obstáculos estão atrelados ao quadro regulatório desse país para receber investimentos externos, que vão desde a obrigatoriedade de operação com parcerias locais e, até mesmo, à restrição absoluta de IDE em setores considerados estratégicos e de segurança nacional pelo governo chinês. No caso específico das empresas brasileiras, estas têm encontrado restrições em virtude de operarem em setores concorrentes com as empresas chinesas. Como o governo chinês considera estratégicos esses setores, existe a obrigatoriedade de que, boa parte, das empresas brasileiras opere com parceiros locais.<sup>98</sup>

Até aqui foram apresentados dois efeitos do estreitamento das relações sino-brasileiras a partir dos anos 2000, a saber: a exportação de *commodities* e os fluxos de IDE entre os dois países. É possível apreender, do que foi exposto até então, que o fluxo de IDE chinês, em seu padrão atual, acarreta dois importantes impactos para o Brasil: (i) o primeiro relaciona-se com o tópico anterior, ou seja, o IDE chinês reforça a especialização regressiva da pauta exportadora por financiar, em parte, o processo, já que as inversões concentram-se nos recursos naturais, reforçando a dependência das exportações brasileiras para o mercado chinês; (ii) o segundo impacto tem relação com a indústria brasileira (próximo ponto do capítulo), tendo em vista o ingresso de empresas chinesas no mercado brasileiro, competidoras diretas das nacionais. O IDE chinês, concentrado em recursos naturais e energia e livre de condicionamentos ou

---

<sup>98</sup> As relações bilaterais Brasil-China: A ascensão da China no sistema mundial e os desafios para o Brasil. Comunicados do Ipea, n.º 85.

direcionamentos por parte do governo brasileiro, acaba por estar em descompasso com as políticas industriais aplicadas no Brasil no período recente.

O próximo tópico deve, então, tratar deste último ponto da relação dependente que se pretende comprovar neste trabalho. Para tanto, serão observadas também as medidas de política industrial adotadas recentemente para, finalmente, apontar alguns dos motivos pelos quais os resultados esperados não foram alcançados. Esta parte deve finalizar os principais aspectos econômicos da relação sino-brasileira para então seguir a análise até a caracterização da interação política dos dois países no cenário internacional.

#### **4.5. A indústria brasileira: o efeito das importações de manufaturados chineses e as questões estruturais do parque industrial nacional**

Dentre os principais aspectos a serem ressaltados quando se comparam as indústrias brasileira e chinesa está o modelo adotado por cada país e o tipo de orientação dos parques industriais das respectivas nações. A essencialidade da indústria em termos de um projeto de desenvolvimento mais amplo para ambos os países é um ponto de convergência entre Brasil e China. Para o Brasil, ainda que os últimos resultados tenham demonstrado um arrefecimento da participação do setor industrial no PIB, a preocupação demonstrada pelo governo - que reage através do reforço das políticas industriais -, e refletida nos debates acadêmicos demonstram a importância e o dinamismo que este segmento precisa oferecer para uma nação com pretensões de crescimento e superação do subdesenvolvimento.

No caso chinês, a indústria foi a via pela qual se buscou uma inserção diferenciada no comércio exterior, sendo o aumento do volume de exportações o elemento fundamental de fomento do crescimento, não apenas pelo aspecto econômico, mas, também, pelos ganhos políticos que a disseminação de empresas nacionais puderam refletir, dado o aumento da influência chinesa nas mais diversas regiões do mundo.

A partir disto, pode-se salientar a diferença central na formação das indústrias do Brasil e da China. Para o primeiro, a industrialização esteve baseada no arquétipo de substituição de importações, voltada para o mercado interno e, como destacado por Marini (capítulo 3), alimentando uma demanda pré-existente, no caso chinês, a

industrialização foi orientada, basicamente, para o comércio internacional. Argumenta-se que o processo de industrialização chinês, tendo como norte a conquista de mercados fora do país, refletiu ganhos de competitividade para as empresas chinesas, enquanto que o modelo brasileiro de substituição de importações não forneceu o estímulo necessário à competitividade das empresas brasileiras - o que se tentaria fazer, posteriormente, com a política de liberalização dos anos 1990, via enfrentamento direto com a concorrência internacional pelo mercado interno, porém, sem sucesso do ponto de vista da resolução dos problemas estruturais. O molde de industrialização brasileiro afetaria, além disso, a capacidade de internacionalização das empresas locais e, ainda, abriria espaço para uma pauta de exportações cada vez mais voltada para produtos primários. Conforme comenta Baer:

De fato, as políticas da *ISI (Import-Substitution Industrialization)* adotadas pelo Brasil funcionaram em detrimento do setor de exportação. Muitos analistas acharam que longos períodos de supervalorização do câmbio limitaram a expansão das exportações tradicionais e novas. Como resultado de sua negligência, a estrutura das mercadorias de exportação pouco mudou nos anos 1950, enquanto uma profunda transformação se instalara na estrutura da economia. No início dos anos 1960, as exportações primárias ainda eram responsáveis por mais de 90% do total de exportações.<sup>99</sup>

Tais questões podem ser verificadas no período recente. Como apresentado no quadro que segue, as importações brasileiras, desde meados dos anos 1990, vêm se concentrando maciçamente em produtos industrializados, os quais possuíram uma participação de 87,6% em 2010; dentre os bens industriais, os de média-alta tecnologia (B) apresentaram maior peso no referido ano, sendo responsáveis por uma participação de 41,4% na pauta de importações.

Quadro 4.3. Importação Brasileira por Intensidade Tecnológica (%)

	<b>I. Industriais (A + B + C + D)</b>	<b>A. Alta tecnologia</b>	<b>B. Média-Alta Tecnologia</b>	<b>C. Média-Baixa Tecnologia</b>	<b>D. Baixa Tecnologia</b>	<b>II. Não industriais</b>	<b>(I + II)</b>
	Part. %	Part. %	Part. %	Part. %	Part. %	Part. %	Total
1996	84,4	19,5	38,7	13	13,2	15,6	100
1997	87,7	20,4	42	13,2	12	12,3	100

<sup>99</sup> BAER, Werner. *A Economia Brasileira*, p. 220.

1998	89,4	20,9	43,9	13	11,6	10,6	100
1999	88,9	23,9	42,3	13,4	9,3	11,1	100
2000	88	25,4	38,4	15,7	8,4	12	100
2001	88,5	24,9	41,4	14,9	7,4	11,5	100
2002	86	22,1	42,1	14,1	7,7	14	100
2003	83,9	21,6	41,4	14,1	6,9	16,1	100
2004	82,2	22,5	39,4	13,8	6,5	17,8	100
2005	82,6	23,3	38,6	14,2	6,4	17,4	100
2006	82,2	23,2	36,5	15,7	6,8	17,8	100
2007	82,9	21	38,7	16,3	6,9	17,1	100
2008	82,7	19,3	40	16,9	6,5	17,3	100
2009	86,1	21,5	42,1	14,5	8	13,9	100
2010	87,6	19,7	41,4	18,8	7,6	12,4	100

Fonte: SECEX/MDIC. Elaboração própria.

Pode-se, portanto, imputar ao certo grau de negligência dada à promoção das exportações em concomitância ao incentivo à substituição de importações ou mesmo à ausência de condicionamentos conferidos ao setor privado brasileiro a formação dos entraves ao setor industrial, nos moldes que se observa no período atual. A fim de se ter maior clareza das deficiências da industrialização brasileira, pontuar-se-ão alguns elementos que permitem traçar um comparativo entre o perfil dos incentivos dados ao setor na Ásia e na América Latina.

Dentre os elementos fundamentais para o êxito do setor industrial, observado nas últimas décadas, na China bem como em outros países do continente asiático estão<sup>100</sup>:

- (i) Ampliação do sistema educacional e ênfase nos estudos em engenharias;
- (ii) Crescimento das atividades de Pesquisa e Desenvolvimento;
- (iii) Desenvolvimento de infraestrutura de Ciência e Tecnologia;
- (iv) Reformulação e modernização dos modelos de gerenciamento;
- (v) Especialização em produtos de alta elasticidade-renda;
- (vi) Elevação dos níveis de investimentos;
- (vii) Combinação de substituição de importações (com proteção aos setores estratégicos do mercado interno) e incentivos às exportações;
- (viii) Incentivos atrelados ao compromisso, fiscalização e disciplina do setor privado;
- (ix) Diálogo e cooperação entre governo e setor privado;

<sup>100</sup> Baseado em “*Indústria e política industrial no Brasil e em outros países*” publicação do Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial, Maio de 2011.

- (x) Uso seletivo do investimento estrangeiro direto.

No caso da experiência latino-americana, são apontados como fatores de obstrução do crescimento industrial:

- (i) Degradação do sistema educacional;
- (ii) Crescimento lento, quando não há estagnação ou mesmo diminuição, das atividades de Pesquisa e Desenvolvimento;
- (iii) Crescimento lento da infraestrutura de Ciência e Tecnologia;
- (iv) Volume pequeno de exportações de produtos de alta intensidade tecnológica;
- (v) Especialização concentrada em bens de baixa elasticidade-renda;
- (vi) Baixo nível de investimento (problema bastante relevante no caso do Brasil, atualmente, que, apesar de ser a maior economia da América Latina, fica atrás de países como Peru, Chile e Colômbia neste quesito);
- (vii) Em geral, a política de substituição de importações não foi acompanhada de um regime de promoção das exportações nem de incentivo à busca de eficiência na produção para o mercado interno;
- (viii) Os incentivos não costumam estar atrelados a contrapartidas por parte do setor privado;
- (ix) Forte atrelamento do setor privado às instâncias políticas. Essa configuração permite que grupos empresariais atuem no sentido de influenciar as decisões do governo para uma direção que não representa a demanda geral e dificultam a atuação de cunho estrutural.

Estes dois últimos pontos, quais sejam: a questão do compromisso e do condicionamento por parte do setor privado e a interação do governo com o empresariado são, segundo Dani Rodrik, o ponto central para as direções diferentes tomadas pelos países da Ásia e da América Latina. Mais especificamente, no âmbito das políticas industriais, especialmente nos países emergentes, a relação governo-setor privado foi determinante para os diferentes resultados produzidos por países do Leste Asiático e da América Latina, conforme argumenta Rodrik:

It bears repeating what is perhaps the most striking aspect of the revisionist accounts of East Asian experience: the policy instruments used to such benefit in that context are no different those that have apparently failed so miserably in Latin America, Africa and rest of



Asia. The policies in question are important quotas and licenses, credit subsidies, tax exemptions, public ownership, and so on. [...] A reasonable hypothesis is that the reason has to do with differences in the way that government interacts with the private sector.<sup>101</sup>

Seguindo numa mesma perspectiva, Alice Amsden argumenta que a (i) criação de bancos de desenvolvimento; (ii) o gerenciamento de conteúdo local; (iii) a seletividade do investimento estrangeiro: abertura de alguns mercados e manutenção de outros, de ordem estratégica, fechados e, finalmente (iv) a formação e consolidação de empresas nacionais foram medidas essenciais no processo exitoso de industrialização de alguns países emergentes. Estes aspectos devem, ainda, ser postos em prática através de mecanismos de controle do Estado. Nas palavras de Amsden, o relativo sucesso observado em alguns países emergentes pode ser, em parte, atribuído à seguinte perspectiva:

To compensate for its skill deficit, “the rest” rose by devising an unorthodox, original economic model. This model qualifies as new because it was governed by an innovative *control mechanism*. A control is a set of institutions that imposes discipline on economic behavior. The control mechanism of “the rest” revolved around the principle of reciprocity. Subsidies (intermediate assets) were allocated to make manufacturing profitable – to facilitate the flow of resources from primary product assets to knowledge-based assets – but did not become giveaways. Recipients of subsidies were subject to monitorable performance standards that were redistributive in nature and results-oriented.<sup>102</sup>

A partir destas nuances que compõem a formação e o desenvolvimento da indústria nos continentes asiático e latino-americano, pode-se, finalmente, passar à análise dos impactos do crescimento da indústria chinesa no parque industrial brasileiro. Para tanto, serão observados dois aspectos principais: (i) o padrão de comércio sino-brasileiro, tratando, especificamente, das importações de produtos manufaturados de

---

<sup>101</sup> RODRIK, Dani. *Trade and Industrial Policy Reform*. In: Handbook of Economics. Vol. 3B, p. 2947.

<sup>102</sup> AMSDEN, Alice. *The rise of the rest*, p. 8.

origem chinesa e (ii) a recente perda de participação da indústria brasileira no Produto e algumas das debilidades do setor<sup>103</sup>.

#### **4.5.1. O efeito das importações de manufaturados chineses**

Ao longo da década de 2000, a participação da China nas importações brasileiras cresceu não apenas em volume, mas, também, em termos de setores. Em 2000, 2% das importações brasileiras tinham origem chinesa; em 2005, a participação da China correspondia a 7,3%, chegando a 14,5% em 2010. No que diz respeito à distribuição destas importações por setores, em 2005, os produtos chineses estavam presentes em 6 de 19 setores da indústria, entre 2009 e 2010, este total passou para 12<sup>104</sup>.

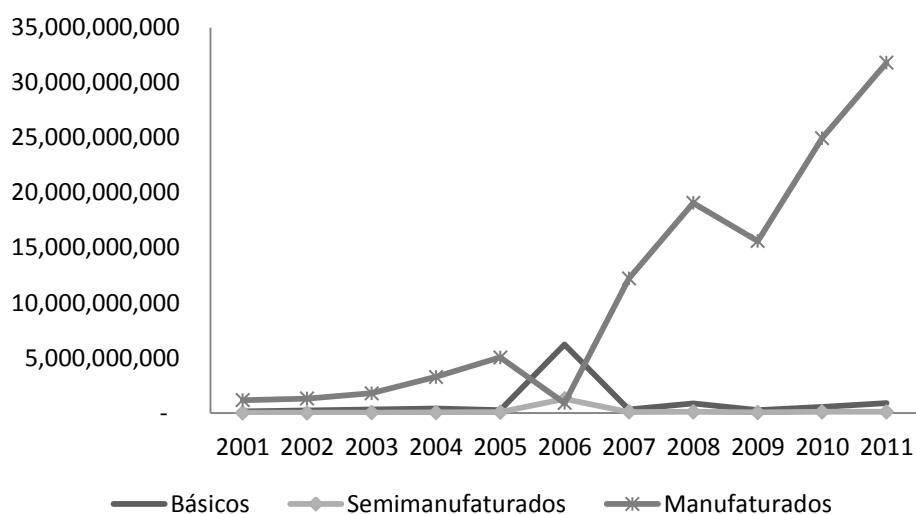
Com relação à composição da pauta de importações, os importados chineses estiveram concentrados em produtos manufaturados, conforme é possível verificar no gráfico 4.5. Já no quadro que segue, pode-se observar de forma mais detalhada a composição destes manufaturados: nele estão exibidos os 50 principais produtos importados da China entre os meses de janeiro e outubro de 2011 e no mesmo período de 2012. Note-se a predominância de eletroeletrônicos como aparelhos celulares, rádios, televisores e microcomputadores e seus componentes, caracterizando-se as importações de origem chinesa pela concentração em produtos intensivos em tecnologia.

---

<sup>103</sup> Para este capítulo, não será feita uma análise setor a setor da indústria brasileira já que o escopo (e o recorte) do presente trabalho não comportaria uma verificação tão acurada do tema. A questão das indústrias chinesa e brasileira oferece um rico campo de estudo tanto em termos de comparação de semelhanças e diferenças, êxitos e fracassos, quanto pelos reflexos do crescimento da indústria chinesa no parque industrial brasileiro. Por isso, optou-se por, a partir deste subtópico, formular um novo projeto que deverá ser desenvolvido durante o curso de Doutorado.

<sup>104</sup> Fonte: APE/BNDES.

Gráfico 4.5. Importações brasileiras de origem chinesa por fatores (US\$)



Fonte: SECEX/MDIC. Elaboração própria.

Quadro 4.4. 50 principais produtos importados da China

50 principais produtos importados da China:	Total em US\$ jan/out 2011	Total em US\$ jan/out 2012
Outs.partes p/aparelhos recept.rádio dif.televisão,etc.	1.417.304.525	1.142.493.613
Outs.parts.p/apars.d/telefonía/telegrafia	593.612.901	569.228.568
Tela p/microcomputadores portáteis,policromática	395.270.089	370.941.293
Outras turbinas a vapor,de potencia>40mw	336.543.711	254.574
Outras partes e acess.p/maquinas automat.proc.dados	264.473.055	166.255.875
Circuitos impr.c/comp.elétr./eletr.montados	257.936.522	301.143.832
Terminais portáteis de telefonía celular	248.947.665	510.666.755
Litorinas (automotoras),de fonte ext.de eletricidade	240.975.439	5.358.841
Conjuntos cabeça-disco de unid.de disco rígido,montados	229.874.169	5.337.917
Lâmpadas/tubos descarga,fluorescente,de catodo quente	216.391.039	188.090.691
Unidades de discos magnéticos,p/discos rígidos	194.382.567	182.349.553
Outs.partes p/apars.radiotelecomando/câmeras tv/vídeo	186.122.808	150.695.633
Placas-mãe montad.p/maqs.proc.dados (circuito impresso)	175.547.553	169.095.576
Outs.cond.elét.ten.<=100v,c/peças de conexão	159.287.907	148.344.654
Outros circuitos integrados	154.997.177	191.493.718
Outros circuitos integrados monolíticos	152.751.873	144.581.174
ci multicamada c/ isolante res.epoxida/tec fibra vidro	152.030.355	12.931.139
Outros ladrilhos,etc.de cerâmica,n/vidrados,n/esmaltad.	149.681.803	166.070.136

Pneus novos para automóveis de passageiros	145.642.044	137.142.052
Outs.tecidos de malha,fibras sintet.estampados	138.949.986	61.789.204
Outs.maquinas digit.p/proc.dados,c/ucp,mesmo c/unid.e/s	137.634.723	107.580.974
Placas de microprocessam.c/disposit.dissipacao de calor	136.955.346	12.920.369
Acumuladores eletricos de ion de litio	132.300.793	---
Microprocessadores mont.p/superf.(smd)	125.549.201	92.074.583
Circuito integ.monolítico "chipset",mont.smd	125.104.179	118.413.327
Glifosato e seu sal de monoisopropilamina	124.226.676	---
Dispositivos de cristais líquidos (lcd)	123.017.663	189.763.967
Outras unidades de ar condicionado	120.839.826	12.037.578
Partes e acessorios de motocicletas(inclu.ciclomotores)	120.704.283	---
Tecido de filam.poliester textur>=85%,tintos,s/borracha	116.150.937	100.196.695
Cartuchos de revelador("toner")	114.258.223	106.143.083
Outras obras de plasticos	112.330.625	84.833.612
Coques de hulha,de linhita ou de turfa	107.865.892	359.903.498
Conectores p/circuito impresso,p/tensão<=1kv	107.690.604	101.601.944
Outros brinquedos de qualquer tipo	107.186.951	107.417.086
Máqs.dig.proc.dados,bater/eletr.portat.p<3.5kg,t<560cm2	106.141.824	154.942.017
Lâmin.ferro/aço,a frio,l>=6dm,em rolos,1mm<e<3mm	105.508.064	149.658.712
Lâmin.ferro/aço,l>=6dm,galvan.outro proc.e<4.75mm	105.132.780	124.596.127
Outras unidades de discos ópticos	100.796.431	105.032.831
Outs.máqs.apar.elétr.c/função própria,ñ cit.	94.373.587	65.779.780
Filé de meluza-do-alasca (theragra chalcogramma), cong	92.703.727	---
Outs.ap.comutação p/telefonía e telegrafia	92.215.700	96.228.871
Outs.pigmentos tipo rutilo,c/dioxido titanio>=80% seco	87.024.139	49.274.970
Outras sulfonamidas c/heterociclo(s) c/heteroatomo nitr	85.740.776	71.157.746
Outros conversores elétricos estáticos	85.360.457	105.387.994
Apar.transmiss.recept.d/telef.celular	83.494.111	79.426.821
Motocompressor hermético,capacidade<4700 frigorias/hora	83.437.488	77.693.069
Lâmin.ferro/aço,a frio,l>=6dm,em rolos,0.5mm<=e<=1mm	81.933.186	79.862.811
Outros aparelhos videofônicos de gravação/reprodução	81.557.036	109.960.847
Retificadores de cristal (semicondutores) (conv.eletr.)	80.824.452	47.840.170

Fonte: SECEX. Elaboração própria.

Dado o recorte deste trabalho, não cabe aqui fazer uma avaliação setorial para desvendar o impacto das importações chinesas em cada segmento da indústria nacional. Entretanto, o que se pode argumentar, de forma genérica e seguindo os estudos

formulados pelo BNDES<sup>105</sup>, é que nos setores em que a indústria brasileira é mais competitiva (alimentos e bebidas, metalurgia, papel e celulose) tem havido menor ingresso de concorrentes chineses sendo, em geral, nos setores em que a competitividade brasileira é menor, como nos setores de eletroeletrônicos, onde está havendo maior entrada de produtos de origem chinesa, o que agrava as deficiências estruturais destes segmentos do parque industrial nacional.

É, portanto, importante ressaltar que os efeitos das importações chinesas sobre a indústria brasileira não podem ser sentidos uniformemente em todos os segmentos. porém, não se deve, por isso, negligenciá-los ou amenizá-los já que têm sido visíveis as consequências no que diz respeito à participação da indústria no PIB. Tal arrefecimento da indústria na economia brasileira já revela o que alguns caracterizam como uma desindustrialização relativa. Entre 1972 e 1980, segundo dados do Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial (IEDI), a indústria de transformação possuía uma participação média de 30% no valor adicionado total, sendo que, em 2007, este valor caiu para 23,7%. Também houve retração da indústria brasileira no mundo: a indústria de transformação chegou a um percentual de 3% de participação no início da década de 1980, caindo para 2,2% no ano de 2007.

O argumento da desindustrialização não chega a ser unânime para o caso do Brasil, além disso, tal processo encontra-se em marcha em outros países. A diferença essencial é o que causa preocupação (tanto aos que afirmam a desindustrialização quando aos que se mantêm cautelosos sobre o assunto) é que, em alguns países a indústria vem sendo substituída pelo setor de serviços, capaz de abranger um importante contingente de mão-de-obra altamente especializada, estando, portanto a desindustrialização vinculada a um movimento de sofisticação de uma economia que evolui para uma etapa posterior à da dinamização conferida pelo setor industrial. Este cenário não é parte da realidade brasileira.

#### **4.5.2. Algumas questões estruturais do parque industrial nacional**

O problema de competitividade da indústria brasileira implica em dificuldades de internacionalização das empresas nacionais bem como na dificuldade de fazer frente

---

<sup>105</sup> NASCIMENTO, Marcelo e PUGA, Fernando. *O efeito China sobre as importações brasileiras*. In: Visão do desenvolvimento, nº89, 2010.

aos produtos importados no mercado interno, sendo, atualmente, os manufaturados de origem chinesa os principais responsáveis por pressionar o parque industrial brasileiro. Quanto a este aspecto, dados da FIESP apontam uma evolução importante na indústria chinesa, a qual figurou, em 2011, entre os países que mais ganharam competitividade: subiu oito posições entre 2000 e 2011, passando da 30ª indústria mais competitiva no mundo para a 22ª. O avanço chinês reflete o aumento da produtividade industrial, dos gastos em P&D, em inovação e no sistema educacional. Ainda segundo a Federação da Indústria do Estado de São Paulo, no mesmo período, o Brasil ganhou apenas três posições, saindo do 40º lugar, entre os 43 países avaliados, para o 37º.

O quadro que segue mostra o posicionamento de 43 países quanto ao índice de competitividade. Nele são divididos quatro grandes grupos de acordo com a seguinte classificação: competitividade elevada (índice entre 91,8 e 68,0), competitividade satisfatória (entre 67,4 e 52,9), competitividade média (entre 51,1 e 36,3) e competitividade baixa (entre 28,3 e 8,9). A China aparece entre os países de competitividade satisfatória, enquanto o Brasil figura no grupo de competitividade baixa, estando à frente apenas da Índia dentre os BRICs.

Quadro 4.5. Ranking IC- FIESP 2011

Competitividade Elevada		Países de Competitividade Satisfatória	
Estados Unidos	1º	Suécia	12º
Hong Kong	2º	Alemanha	13º
Suíça	3º	Finlândia	14º
Cingapura	4º	Canadá	15º
Coreia do Sul	5º	Áustria	16º
Noruega	6º	Nova Zelândia	17º
Holanda	7º	Bélgica	18º
Irlanda	8º	França	19º
Japão	9º	Austrália	20º
Israel	10º	Reino Unido	21º
Dinamarca	11º	<b>China</b>	<b>22º</b>
Competitividade Média		Competitividade Baixa	
Espanha	23º	México	34º
Rússia	24º	Tailândia	35º
Itália	25º	África do Sul	36º
Hungria	26º	<b>Brasil</b>	<b>37º</b>
República Tcheca	27º	Venezuela	38º
Malásia	28º	Colômbia	39º
Argentina	29º	Filipinas	40º

Portugal	30	Indonésia	41
Polônia	31	Turquia	42
Grécia	32	Índia	43
Chile	33		

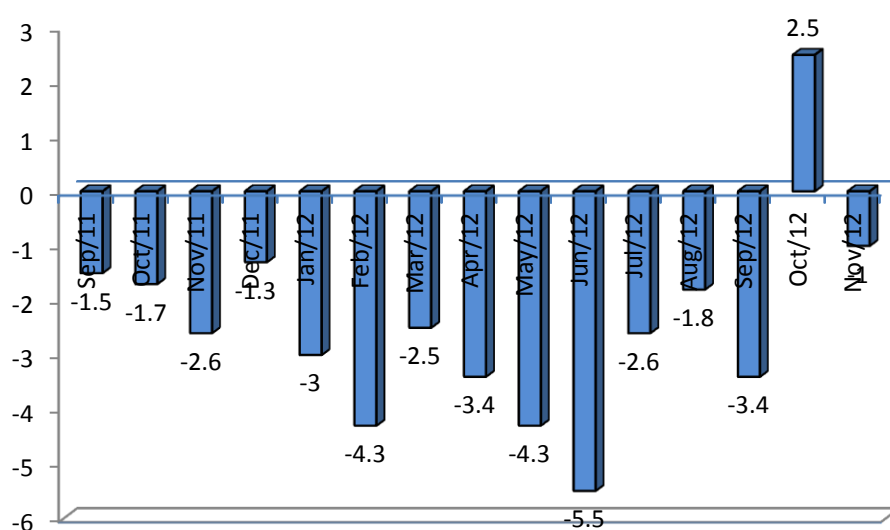
FONTE: FIESP. Elaboração própria.

Estes dados explicam, em parte, o processo atual de perda de participação relativa da indústria brasileira no PIB. Tal fenômeno pode ser verificado em outros países como França e Alemanha, sendo que, no caso brasileiro, aparece de forma precoce, tendo em vista os níveis de renda *per capita* do país. Sendo a indústria um importante elemento de impulso dos níveis de renda, dada sua capacidade de dinamizar e de causar um efeito multiplicador para outros setores, entende-se que o arrefecimento atual do setor no Brasil ocorre antes da finalização deste estágio industrial da economia, em outras palavras, a economia brasileira ainda não atingiu um grau de sofisticação que permita um movimento deste tipo.

A perda de dinamismo da indústria brasileira pode ser verificada através dos dados da Pesquisa Industrial Mensal – Produção Física (PIM-PF) realizada pelo IBGE: entre setembro de 2011 e o mesmo mês de 2012, foi registrado um período seguido de queda da produção industrial no Brasil, conforme é possível verificar:

Gráfico 4.6. Pesquisa Industrial Mensal – Produção Física

Índice mensal (base: mês anterior/ em %)



Fonte: IBGE. Elaboração própria.

Como se argumentou no tópico anterior, os setores mais atingidos são aqueles mais expostos à concorrência internacional, principalmente chinesa, e cuja competitividade é menor. Neste sentido, entre janeiro e novembro de 2012, considerado o acumulado por categoria de uso, verificam-se variações negativas, sendo mais afetados os setores de bens de capital e de bens de consumo duráveis com -11,6% e -3,3%, respectivamente. Setores de bens de consumo não-duráveis (os de alimentos e bebidas e papel e celulose, por exemplo, onde a competitividade brasileira é mais expressiva) a variação negativa foi menos acentuada.

#### Quadro 4.6. Pesquisa Industrial Mensal – Produção Física

Índice acumulado Janeiro-Novembro/2012 (base: mês anterior/ em %)

Bens de Capital	-11,3%
Bens de Consumo Duráveis	-3,3%
<b>Indústria Geral</b>	<b>-2,6%</b>
Bens Intermediários	-1,6%
Bens Semi-duráveis e Não-duráveis	-0,3%

Fonte: IBGE. Elaboração própria.

#### 4.5.2.1. Políticas industriais recentes: Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP) e Plano Brasil Maior

As políticas industriais recentemente aplicadas no Brasil têm o objetivo de romper com antigos gargalos como a questão da competitividade, da diversificação da pauta exportadora, atração de investimento direto estrangeiro, aumento da capacidade de inovação e da participação de P&D nas empresas locais. Neste sentido foram lançadas a Política de Desenvolvimento Produtivo (2008-2010) e o Plano Brasil Maior (2011-2014), os quais serão brevemente analisados neste tópico. Entendendo-se, aqui, o conceito de *política industrial* no sentido dado por Cimoli, Dosi e Stiglitz:

The notion of "industrial policy" is understood here in a quite expansive manner. It comprises policies affecting "infant industry" support of various kinds, but also trade policies, science and technology policies, public procurement, policies affecting foreign direct investments, intellectual property rights, and allocation of financial resources. Industrial policies, in this broad sense, come together with processes of "institutional engineering" shaping the very nature of economic actors, the market mechanisms and rules under



which they operate, and the boundaries between what is governed by market interactions, and what is not.<sup>106</sup>

### *Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP)*

Lançada em maio de 2008, através da Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP) foram estruturadas quatro metas gerais para a indústria brasileira a serem concluídas em 2010:

- (i) Aumento da proporção do investimento no PIB. Em 2007, a participação do investimento no Produto Interno Bruto era correspondente a 17,6%; a meta para 2010 era alcançar 21%.
- (ii) Ampliar os gastos em Pesquisa e Desenvolvimento no setor privado, partindo de uma participação equivalente a 0,51% do PIB em 2005, tendo como objetivo chegar a 0,65% em 2010;
- (iii) Aumento da participação das exportações brasileiras no Mundo. De 1,18% em 2007 para 1,25% em 2010;
- (iv) Ampliação, em 10%, do número de MPEs exportadoras.

Dentre os instrumentos anunciados pelo governo para alcance das quatro macrometas estavam: crédito e financiamento (via BNDES, FINAME, Profarma); poder de compra governamental; instrumentos de regulação e apoio técnico (certificação e metrologia, promoção comercial, gestão da propriedade intelectual, capacitação empresarial e de recursos humanos e articulação com o setor privado).

Em termos gerais, ao lançar a PDP, o governo procurava conduzir a indústria na esteira do crescimento econômico vivenciado naquele momento. Neste sentido, a PDP tinha como objetivos o fortalecimento da indústria, para que fosse capaz de fazer frente aos importados, e a ampliação da capacidade de oferta, tendo em vista que a expansão da demanda, resultante do processo de crescimento, logo pressionaria os preços. Além disso, através da PDP, esperava-se um movimento de aumento das exportações, sendo esta uma das quatro macrometas, com a intenção de amenizar o quadro de especialização regressiva da pauta de exportações brasileira.

---

<sup>106</sup> CIMOLI, Mario; DOSI, Giovanni; STIGLITZ, Joseph. *The political economy of capability accumulation: the past and the future of policies for industrial development*, p.2.

Podem ser apontadas algumas deficiências no que diz respeito à execução da PDP e ao alcance de suas metas. Em primeiro lugar, os avanços modestos propostos pela política não produziram impacto ou não foram suficientes para causar entusiasmo ao setor privado. Entende-se que o fato de nenhuma das quatro macrometas terem sido atingidas deveu-se, dentre outros aspectos, à não criação de um ambiente institucional próprio para a prática destas políticas, quer dizer, apesar dos incentivos, a política não esteve consolidada ou “personificada” em uma liderança ou em uma instância específica, havendo uma frágil interação entre o governo e o setor privado, o que seria fundamental para o sucesso da Política industrial. Além destas questões de ordem interna, a crise financeira de 2008 também afetou a plena execução da PDP, com impacto direto sobre três das quatro macrometas: as que diziam respeito aos investimentos, à participação das exportações brasileiras no Mundo e às MPEs exportadoras.

Deste modo, em 2010, a participação dos investimentos em relação ao PIB brasileiro chegou a 18,4%, portanto, abaixo dos 21% previstos pela PDP; os investimentos privados em Pesquisa e Desenvolvimento atingiram 0,59% - distante dos 0,65% fixados pela macrometa; houve, ainda, uma diminuição do número das Micro e Pequenas Empresas exportadoras, em 2006 eram 11.792, em 2010, caiu para 10.150.

Dentre todas as macrometas estabelecidas na Política de Desenvolvimento Produtivo, apenas aquela relativa ao aumento das exportações brasileiras foram não apenas atingidas, mas até ultrapassadas: o objetivo era ter 1,25% das exportações mundiais, em 2010, alcançou-se 1,35%. Entretanto, este resultado não pode ser atribuído à política, já que estas exportações concentraram-se em produtos primários, consequência do aumento dos preços das commodities e da expansão da demanda chinesa, quer dizer, o objetivo de diversificação e reversão da reprimarização não foi atingido.

#### *Plano Brasil Maior (PBM)*

A política industrial vigente, Plano Brasil Maior, foi estabelecida para o período 2011-2014. No PBM estão elencados dois grandes blocos de ação, um setorial e outro transversal, sendo as prioridades traçadas neste último de cunho “universal”, quer dizer, as ações transversais objetivam construir o aumento da eficiência produtiva de um modo geral. Dentre os temas transversais estão comércio exterior, investimento, inovação,

formação e qualificação profissional, produção sustentável, competitividade das PMEs e desenvolvimento regional. Quanto aos aspectos setoriais, o governo organizou metas para o fortalecimento das cadeias produtivas, capacitação tecnológica e gerencial, cadeias de suprimento de energia, diversificação das exportações e internacionalização.

Dentre os desafios colocados pelo plano, o governo destaca a necessidade de apoiar a progressão tecnológica na indústria de transformação, o enfrentamento da concorrência internacional, a aceleração dos investimentos em infraestrutura e o impulso à qualificação profissional nos níveis técnico e superior, enfatizando as engenharias.

O PBM apresenta-se como um melhoramento da política anterior, a PDP. No caso do novo plano, as macrometas são ampliadas de quatro (na PDP) para dez, a saber:

- (i) Ampliação do investimento como porcentagem do PIB: de 18,4% em 2010 para 22,4% em 2014;
- (ii) Aumento dos gastos privados em P&D como porcentagem do PIB: de 0,59% em 2010 para 0,90% em 2014;
- (iii) Aumento da porcentagem de trabalhadores com, no mínimo, o ensino médio: de 53,7% em 2010 para 65% em 2014;
- (iv) Ampliar o valor da relação “Valor da Transformação Industrial/Valor Bruto da Produção” (VTI/VTB): de 44,3% em 2009 para 45,3% em 2014;
- (v) Ampliar a participação da indústria intensiva em conhecimento: de 30,1% em 2009 para 31,5% em 2014;
- (vi) Aumentar o número de MPEs inovadoras: de 37,1 mil em 2008 para 58 mil em 2014;
- (vii) Diminuir o consumo de energia por unidade de PIB industrial: de 150,7 tep<sup>107</sup>/R\$ milhão para 137 tep/R\$ milhão;
- (viii) Ampliação das exportações brasileiras no comércio exterior de 1,35% em 2010 para 1,6% em 2014;
- (ix) Ampliar a relação VIT/VTB para o setor de energia: de 64% em 2009 para 66% em 2014;
- (x) Ampliar o acesso à banda larga: de 13,8 milhões de domicílios em 2010 para 40 milhões em 2014.

---

<sup>107</sup> TEP – Tonelada Equivalente de Petróleo.

Comparando-se os dois planos (PDP e PBM), é possível notar que o Plano Brasil Maior aparenta uma abrangência mais ampla (com expansão das metas), diversificação (incluindo aspectos como o acesso à internet, por exemplo) e mesmo objetivos mais ousados do que os que foram anteriormente estabelecidos, quando da vigência da PDP, embora ainda possam ser consideradas metas bastante contidas. Sendo lançado num contexto de crise internacional e de tendência de desaceleração, inclusive da China, os obstáculos ao alcance das metas estabelecidas parecem maiores, no entanto, pelos mesmos motivos, torna-se mais urgente colocar em prática as medidas elencadas pelo projeto. Nele, o governo reconhece a importância da exportação de commodities como meio que garantirá o fôlego necessário no balanço de pagamentos no curto e médio prazo, sinalizando que a retomada da competitividade industrial deve ser um elemento-chave para a sustentação do crescimento de longo prazo.

Dados estes aspectos do Plano Brasil Maior, argumenta-se que, no que diz respeito aos mecanismos de atuação do governo no sentido de exigir contrapartidas do setor privado, o PBM não representou um avanço em relação à PDP. Em outras palavras, quando se trata do “mecanismo de controle” definido por Alice Amsden<sup>108</sup>, aquele conjunto de instituições que permitirá a disciplina dos agentes econômicos e a consequente colocação do princípio de reciprocidade entre governo e setor privado, o PBM ainda não apresenta movimentos concretos, o que pode comprometer, junto a outras questões, a efetivação das metas traçadas para 2014.

#### **4.6. O contexto político da relação sino-brasileira**

Do ponto de vista das relações políticas entre Brasil e China tem-se uma realidade que possui uma aparência mais igualitária do que os elementos econômicos da interação entre os dois países, entretanto, não se pode mistificar esta relação a partir da forma como ela se apresenta. De modo geral, o principal aspecto da ascensão política chinesa no cenário internacional diz respeito à possibilidade de reformulações em organismos outrora influenciados majoritariamente pelos países do capitalismo central. Conforme afirma André Gunder Frank:

Realmente, uma das atuais batalhas, em primeiro lugar, travadas pelo Japão e agora também pela China, é para remodelar as instituições

---

<sup>108</sup> AMSDEN, Alice. *The rise of the rest*, p. 8.

comerciais e financeiras a seu favor. Assim, o Japão queria estabelecer um Fundo Monetário Asiático para evitar que a recessão da Ásia Oriental se aprofundasse, tal como tem ocorrido graças ao Fundo Monetário Internacional baseado e subserviente a Washington. E a China entrou para a Organização Mundial do Comércio, mas também quer que esta instituição dominada pelo Ocidente seja reformada para seu proveito.<sup>109</sup>

Neste sentido, para o Brasil, o estreitamento da cooperação com o país asiático possibilita, em algum grau, a proposição de uma agenda pró-emergentes. Tal questão, aliada ao crescente apelo ao multilateralismo, que vem sendo um dos pontos-chave da política externa brasileira desde o “pragmatismo responsável” de Geisel (cuja prática fora dificultada pelos problemas internos do país) e que foi mais evidente durante o governo Lula, tornou-se um elemento de convergência entre Brasil e China na esfera internacional.

Apesar disto, não se pode ainda enumerar de modo contundente um conjunto de objetivos comuns e isto não apenas entre Brasil e China, mas, também, entre os BRICs. Quanto a este último grupo, os países atuam ainda de modo informal, ou seja, a rigor, não existe uma institucionalização dos BRICs nem mesmo uma agenda estabelecida de metas e objetivos comuns, ressaltado-se, porém, a visibilidade que o grupo desperta ao reunir os principais emergentes com identificação de pontos convergentes e a cooperação nos mais diversos setores, verificável em parcerias bilaterais entre os membros.

O principal desafio para os BRICs e isso pode ser tomado, especificamente, para a relação sino-brasileira, é como gerir as grandes diferenças entre os componentes. Em outras palavras, apesar de reunir países que representam sucessos relativos em suas respectivas regiões e que podem ser classificados num grande grupo sob a denominação de “emergentes”, deve-se atentar também para as diferenças tanto de ordem econômica quanto em questões como democracia, direitos humanos, atuação e perspectiva sobre o Conselho de Segurança da ONU, demandas na OMC sobre abertura ou proteção de mercados e outros temas. O aumento destas assimetrias, principalmente no caso de Brasil e China, pode resultar em importantes divergências nos organismos

---

<sup>109</sup> FRANK, André Gunder. Tigre de Papel, Dragão de fogo, p. 137.

internacionais, colocando-se o desafio de maior coordenação no âmbito da OMC e sobre questões no Conselho de Segurança (CSUN) da ONU, por exemplo.

O apoio chinês à obtenção de um assento permanente no CSNU para o Brasil tem sido um dos pontos mais críticos da relação política entre os dois países. A China possui um dos cinco assentos e até então não apresenta maiores incentivos à entrada do Brasil no grupo. Para o país latino-americano, a ampliação do número de assentos no CS representaria um importante passo no sentido de democratizar e aumentar a representatividade do organismo.

Em 2004, o presidente Lula reconheceu a China como “economia de mercado” visando obter, através desta sinalização, apoio mais contundente do país asiático à empreitada brasileira na Organização das Nações Unidas. Ao entrar na OMC, a China não obteve o status de economia de mercado, o que significa que os países que não reconhecem o país como tal podem respaldar suas acusações de *dumping* contra os chineses utilizando como referência os preços de outros países e não o preço do mercado da RPC. Apesar do importante avanço diplomático que representou o reconhecimento brasileiro, do lado chinês não puderam ser consolidadas grandes retribuições.

## Conclusão

Diante do que fora exposto nesta dissertação, podem ser inferidas algumas conclusões acerca da interação sino-brasileira recente. Em primeiro lugar, entende-se que o atual padrão da relação bilateral Brasil-China tem produzido impactos significativos no país latino-americano sendo que tal configuração não confere isenção no que diz respeito às tomadas de decisões e aos fatores condicionantes de ordem interna. Em outras palavras, cabe ressaltar que tanto os elementos do sistema internacional quanto elementos de ordem interna de cada uma das partes também têm contribuído para a configuração da referida relação bilateral.

Conforme o que foi desenvolvido, o relacionamento entre os dois países em questão passou por distintas fases: (i) aumento do intercâmbio comercial após o reestabelecimento das relações diplomáticas, em 1974, durante o governo Geisel; (ii) aproximação política com a “parceria estratégica” de 1993, que inaugurou o estabelecimento de uma agenda comum em torno das demandas próprias dos países emergentes; (iii) consolidação da atuação pró-emergentes no cenário internacional com ampliação determinante do volume de comércio entre os dois países durante os anos 2000. Neste interregno, ocorreram transformações tanto do ponto de vista do padrão de comércio (a pauta de exportações brasileiras em direção à China passou de uma concentração em produtos industrializados para bens primários) quanto sob a ótica política (da rejeição e distanciamento do modelo comunista até a relativa convergência de atuação na esfera internacional).

Diante deste panorama dinâmico, argumenta-se que, sob o aspecto da cooperação internacional entre Brasil e China, as assimetrias no que diz respeito à influência e ao poder econômico dos dois países podem resultar em divergências no longo prazo, conforme questões como a ausência de um apoio mais incisivo da China ao pleito brasileiro por um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU parecem sinalizar. Segundo argumenta Ruchir Sharma, não apenas as equiparações feitas entre Brasil e China, mas, também, entre os BRICs, de um modo geral, aparentam uma negligência sobre importantes aspectos político-econômicos entre os membros:

Não existe melhor exemplo de quanto é absurdo amontoar todos os grandes mercados emergentes em um único grupo do que o frequente emparelhamento do Brasil com a China. Aqueles que fazem essa

comparação estão se referindo ao fato de que são os maiores protagonistas em suas respectivas regiões, não à forma como as economias realmente funcionam. O Brasil é o principal exportador mundial de muitas matérias-primas, e a China é o principal importador. Isso faz desses países grandes parceiros comerciais – a China ultrapassou os Estados Unidos como principal parceiro comercial do Brasil em 2009 -, mas também faz deles casos quase opostos em quase todos os aspectos econômicos importantes: o Brasil é a não China, com taxas de juros muito altas e uma moeda excessivamente cara.<sup>110</sup>

A situação de relativa dependência não impede que progressos, do ponto de vista do desenvolvimento, sejam alcançados. Como se pôde verificar, ocorreram avanços que foram tornados possíveis através de resultados positivos da relação entre Brasil e China, principalmente após a elevação dos preços das commodities na segunda metade da década de 2000. Entretanto, os primeiros sinais de desaceleração da economia chinesa já começam a aparecer, o que é natural após um surto de crescimento de longa duração, e este movimento tenderá a impactar de forma negativa na economia brasileira, caso não sejam tomadas algumas medidas no sentido de reforçar alternativas de um crescimento mais autônomo, tendo em vista que a condição de dependência possui grande capacidade de recriação, tendendo a constranger a superação do subdesenvolvimento.

Para o Brasil, coloca-se o imperativo de orquestrar as devidas modificações a fim de que se possa obter melhor proveito da promissora relação com a China. Entende-se que, por meio de um esforço interno, o Brasil pode ampliar o sentido de cooperação e complementaridade com seu principal parceiro. Diante disto, apresentam-se os seguintes desafios para o país:

- (i) Garantir e ampliar a participação brasileira em terceiros mercados, atentando para a possibilidade de perda de mercado para os importados chineses, especialmente na América Latina;
- (ii) Direcionar os investimentos para os setores estratégicos para a sofisticação da cadeia produtiva nacional, mantendo o controle sobre os recursos naturais e energéticos;
- (iii) Utilizar os recursos do pré-sal para dinamizar a economia;

---

<sup>110</sup> SHARMA, Ruchir. *Os rumos da prosperidade: em busca dos próximos milagres econômicos*, p. 60.



- (iv) Praticar políticas industriais mais incisivas no sentido de ampliar a produtividade e a competitividade, garantindo mais espaço para a indústria nacional no mercado interno e elevando a capacidade de internacionalização das empresas locais, o que traria ganhos não apenas econômicos, mas, também, políticos, pelo aumento da influência brasileira em outras regiões além da América Latina. Finalmente, todos estes movimentos devem colaborar para uma inserção internacional mais dinâmica para o país.

## Referências Bibliográficas

ABREU, Marcelo de Paiva et al. *A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana, 1889-1989*. 28ª reimpressão. Rio de Janeiro: Elsevier, 1990.

ACEMOGLU, Daron; ROBINSON, James. *Por que as nações fracassam: as origens do poder, da prosperidade e da pobreza*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

ALBINATI, Ana Selva Castelo Branco. *J. Chasin: a ontonegatividade da politicidade em Marx*. In: Verinotio, nº 9, Ano V, nov. 2008 – Publicação semestral – ISSN 1981-061X – Edição Especial: José Chasin.

AMSDEN, Alice H. *The rise of “the rest”- challenges to the west from late-industrializing economies*. New York: Oxford University Press, 2004.

\_\_\_\_\_. *A difusão do desenvolvimento: o modelo de industrialização tardia e a grande Ásia oriental*. In: Revista de Economia Política, vol. 12, nº 1 (45), janeiro-março/1992.

ARRAES, Virgílio Caixeta. *O Brasil e o Conselho de Segurança das Nações Unidas: dos anos 90 a 2002*. In: Revista Brasileira de Política Internacional, v. 48 (2), p. 152-168, 2005.

ARRIGHI, Giovanni. *A Ilusão do Desenvolvimento*. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 1997. Coleção Zero à Esquerda.

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

BACHA, Edmar; FISHLOW, Albert. *O Ascenso recente nos preços das commodities e o crescimento da América Latina: Mais que vinho velho em garrafa nova?*. Tradução: Helga Hoffman de ‘*The recent commodity price boom and Latin America growth: more than new bottles for na old wine?*’ In: The Oxford Handbook of Latin American Economics. Oxford University Press, 2001.

BAER, Werner. *A Economia Brasileira*. São Paulo: Nobel.

BARAN, Paul. *A Economia Política do Desenvolvimento*. 2ª Edição. São Paulo: Nova Cultural, 1986.

BARBOSA, Alexandre de Freitas; MENDES, Ricardo Camargo. *As Relações Econômicas entre Brasil e China: Uma Parceria Difícil*. In: *FES Briefing Paper*. Janeiro, 2006.

BETTELHEIM, Charles. *Revolução Cultural e Organização Industrial na China*. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1979.

BHATTASALI, Deepak. *Accelerating financial market restructuring in China*. In: *China and the WTO: accession, policy reform, and poverty reduction strategies*. World Bank e Oxford University Press, 2004.

BHATTASALI, Deepak; LI, Shantong; MARTIN, Will. *China and the WTO: accession, policy reform, and poverty reduction strategies*. World Bank e Oxford University Press, 2004.

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

BOTTOMORE, Tom. *Dicionário do Pensamento Marxista*. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

BOYER, Robert. *Estado, mercado e desenvolvimento: uma nova síntese para o século XXI?* In: *Revista Economia e Sociedade*, Campinas, (12), p. 1-20, junho/1999.

BRAGA, José Carlos de Souza. *Alemanha: Império, Barbárie e Capitalismo Avançado*. In: *Estados e Moedas no Desenvolvimento das Nações*. Petrópolis, Rio de Janeiro: Editora Vozes, 1999. FIORI, José Luís (org.).

BRAMALL, Chris. *Sources of Chinese Economic Growth, 1978-1996*. New York: Oxford, 2000.

BRAUDEL, Fernand. *A dinâmica do capitalismo*. Rio de Janeiro: Rocco, 1987.

BRESSER-PEREIRA, Luiz. *Inflação inercial e Plano Cruzado*. In: *Revista de Economia Política*, vol. 6, nº 3, julho-setembro/1986.

\_\_\_\_\_. *O décimo-primeiro plano de estabilização*. In: João Paulo dos Reis Velloso, coord. (1992) *Combate à inflação e reforma fiscal*. Rio de Janeiro: José Olympio: 132-150.

CARCANHOLO, Marcelo Dias; MATTOS, Fernando Augusto Mansor de. *Avaliação das mudanças recentes do comércio externo entre China e países selecionados da América do Sul*. In: Anais do XVI Encontro Nacional de Economia Política, Sociedade Brasileira de Economia Política. Uberlândia – MG.

CARDOSO, Fernando Henrique; FALETTO, Enzo. *Dependência e Desenvolvimento na América Latina*. 3ª Edição. Rio de Janeiro: 1975.

CARDOSO, Fernando Henrique. *A política externa do Brasil: no início de um novo século: uma mensagem do Presidente da República*. In: Revista Brasileira de Política Internacional, v. 44 (1), p. 5-12, 2001.

\_\_\_\_\_. *As ideias e seu lugar. Ensaios sobre as teorias do desenvolvimento*. Petrópolis: Vozes, 1980.

CIMOLI, Mario; DOSI, Giovanni; STIGLITZ, Joseph E. *The political economy of capabilities accumulation: the past and the future of policies for industrial development*.

\_\_\_\_\_. *Institutions and policies shaping industrial development: an introductory note*. In: Working Paper Series, nº 2, janeiro/2006.

CINTRA, Marcos Antonio Macedo. *As instituições financeiras de fomento e o desenvolvimento econômico: as experiências dos EUA e da China*. In: *Ensaio sobre Economia Financeira*. FERREIRA, Francisco Marcelo Rocha; MEIRELLES, Beatriz Barbosa. (org.). Rio de Janeiro: BNDES, 2009.

COELHO, José Ricardo Roriz. *Índice FIESP de competitividade das nações e estratégia de crescimento para o Brasil*. Departamento de competitividade e tecnologia. Sistema FIESP, novembro de 2012. Disponível em: < [www.fiesp.com.br](http://www.fiesp.com.br) >.

CONCEIÇÃO TAVARES, Maria da; FIORI, José Luís. *Desajuste global e modernização conservadora*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

COSTA, Katarina Pereira et al. *O Crescimento Econômico e a Competitividade Chinesa*. Texto para discussão, IPEA. Número 1333. Rio de Janeiro, abril de 2008.

DELGADO, Guilherme Costa. *Especialização primária como limite ao desenvolvimento*. In: Desenvolvimento em debate, v. 1, nº 2, janeiro-abril e maio-agosto, 2010, p. 111-125.

DIEESE. *Desindustrialização: conceito e a situação do Brasil*. Nota técnica, nº 100, junho de 2011.

[The] ECONOMIST. *A breakdown of trust*, Dec 8th 2012, (economist.com)

EICHENGREEN, Barry; WYPLOSZ, Charles; PARK, Yung Chul. *China, Asia, and the New World Economy*. New York: Oxford University Press, 2008.

FANJUL, Enrique. *El Consenso de Beijing: Universalidad y Particularidad del Modelo Chino*. In: La Nueva Geografía de La Internacionalización, Março-Abril. Número: 859, 2009, p. 47-53.

FERNANDES, Luís Manoel. *Rússia: do Capitalismo Tardio ao Socialismo Real*. In: *Estados e Moedas no Desenvolvimento das Nações*. Petrópolis, Rio de Janeiro: Editora Vozes, 1999. FIORI, José Luís (org.).

FIORI, José Luís (org.). *Estados e Moedas no Desenvolvimento das Nações*. Petrópolis, Rio de Janeiro: Editora Vozes, 1999.

\_\_\_\_\_. *Sonhos prussianos, crises brasileiras – leitura política de uma industrialização tardia*. In: Ensaios FEE, Porto Alegre, 11 (1), pp. 41-61, 1990.

FRANÇOIS, Joseph F.; SPINANGER, Dean. *WTO accession and the structure of China's motor vehicle sector*. In: BHATTASALI, Deepak; LI, Shantong; MARTIN, Will. *China and the WTO: accession, policy reform, and poverty reduction strategies*. World Bank e Oxford University Press, 2004.

FRANK, Andre Gunder. *Acumulação dependente e subdesenvolvimento*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1980.

\_\_\_\_\_. *Capitalism and underdevelopment in Latin America. Historical Studies of Chile and Brazil*. New York: Monthly Review Press, 1969.

\_\_\_\_\_. *Tigre de Papel, Dragão de Fogo. In: Os Impasses da Globalização*. Editora Loyola, 2003. Organização: Theotônio dos Santos.

\_\_\_\_\_. *Reorient: Global Economy in the Asian Age*. University of California Press, 1998.

GIAMBIAGI, Fabio; PINHEIRO, Armando Castelar. *As empresas estatais e o programa de privatização do governo Collor*. In: *Pesq. Plan. Econ.*, v. 22, nº 2, Agosto de 1992.

GILLS, Barry K.; FRANK, Andre Gunder. *The World-System: five hundred years or five thousand?* New York: Routledge, 1993.

GRAMSCI, Antonio. *Maquiavel, a política e o Estado moderno*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.

GREMAUD, Amaury Patrick; TONETO JR., Rudinei; VASCONCELLOS, Marco Antonio Sandoval de. *Economia brasileira contemporânea*. 7ª edição. 4ª reimpressão. São Paulo: Atlas, 2009.

GUIMARÃES, Eduardo Augusto. *A experiência recente da política industrial no Brasil: uma avaliação*. Texto para discussão nº 49. Brasília: Ipea.

HIRST, Mônica; PINHEIRO, Letícia. *A política externa do Brasil em dois tempos*. In: *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 38, p. 5-23, 1995.

IANNI, Octavio. *O Colapso do Populismo no Brasil*. 5ª Edição. São Paulo: Civilização Brasileira, 1994.

Indústria e política industrial no Brasil e em outros países. Instituto de estudos para o desenvolvimento industrial, Maio de 2011.

IPEA, *As relações Bilaterais Brasil – China: A ascensão da China no Sistema Mundial e os Desafios para o Brasil*. Número: 85.

KISSINGER, Henry et al. *O século XXI pertence à China?: Um grande debate sobre a grande potência asiática*. Tradutor: Bruno Alexander. Rio de Janeiro: Elsevier.

\_\_\_\_\_. *Sobre a China*. Rio de Janeiro: Objetiva, 2011.

KRUGMAN, Paul R.; OBSTFELD, Maurice. *Economia Internacional: Teoria e Política*. 8ª Edição. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2010.

LACERDA, Antônio Corrêa de. Et al. *Economia brasileira*. São Paulo: Saraiva, 2000.

LIGIÉRO, Luiz Fernando. *A autonomia na política externa brasileira – a política externa independente e o pragmatismo responsável: momentos diferentes, políticas semelhantes?* Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011.

LIST, Georg Friedrich. *Sistema nacional de Economia Política*. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

MANTEGA, Guido. *A Economia Política Brasileira*. 3ª Edição. Petrópolis: Vozes, 1985.

MARÇAL, Emerson Fernandes; PRATES, Daniela. *O papel do ciclo de preços das commodities no desempenho recente das exportações brasileiras*. In: Revista Análise Econômica, v. 26, n. 49 (2008).

MARX, Karl. *Contribuição à crítica da Economia Política*. 2ª edição. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

\_\_\_\_\_. *Manifesto do Partido Comunista*. Porto Alegre: L&PM, 2009.

MARINI, Ruy Mauro. *Dialética da Dependência*. In: STEDILE, João Pedro; TRASPADINI, Roberta (orgs.). Ruy Mauro Marini: vida e obra. 1ª edição. São Paulo: Expressão Popular, 2005.

\_\_\_\_\_. *Sobre a dialética da dependência*. In: STEDILE, João Pedro; TRASPADINI, Roberta (orgs.). Ruy Mauro Marini: vida e obra. 1ª edição. São Paulo: Expressão Popular, 2005.

MASIERO, Gilmar. *Origens e Desenvolvimento das Township and Village Enterprises (TVEs) Chinesas*. In: Revista de Economia Política, vol. 26, nº 3 (103), p. 425-444.

MOFCOM - Ministry of Commerce People's Republic of China. *Statistical Bulletin of China's Outward Foreign Direct Investment 2010*. Disponível em: <<http://hzs.mofcom.gov.cn/accessory/201109/1316069658609.pdf>>.

MEDEIROS, Carlos A. *China: Entre os Séculos XX e XXI*. In: *Estados e Moedas no Desenvolvimento das Nações*. Petrópolis, Rio de Janeiro: Editora Vozes, 1999. FIORI, José Luís (org.).

\_\_\_\_\_. *Economia e Política do desenvolvimento recente na China*. In: *Revista de Economia Política*, vol. 19, nº 3 (75), julho-setembro/1999.

\_\_\_\_\_. *Notas sobre o desenvolvimento econômico recente na China*. Disponível em: <[www.iea.usp.br/artigos](http://www.iea.usp.br/artigos)>.

\_\_\_\_\_. *A China como um duplo polo na economia mundial e a recentralização da economia asiática*. In: *Revista de Economia Política*, vol. 26, nº 3 (103), p. 381-400, julho-setembro/2006.

\_\_\_\_\_. *O Ciclo de Crescimento Chinês e seus Desafios*. In: *Observatório da Economia Global*. Número 3. Junho, 2010.

MEZZETTI, Fernando. *De Mao a Deng: A Transformação da China*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2000.

MIGLIOLI, Jorge. *Acumulação de Capital e Demanda Efetiva*. São Paulo: T. A. Queiroz, 1982.

NASCIMENTO, Marcelo; PUGA, Fernando. *O efeito China sobre as importações brasileiras*. In: *Visão do desenvolvimento*. BNDES, nº 89, 20 de dezembro de 2010.

NONNEMBERG, Marcelo José Braga. *China: Estabilidade e Crescimento Econômico*. In: *Revista de Economia Política*, vol. 30, nº 2 (118), p. 201-218, abril-junho/2010.

PINTO, Eduardo Costa. *O eixo sino-americano e as transformações do sistema mundial: tensões e complementaridades comerciais, produtivas e financeiras*. In: *A China na Nova Configuração Global: impactos políticos e econômicos*. ACIOLY, Luciana; LEÃO, Rodrigo Pimentel Ferreira; PINTO, Eduardo Costa (Organizadores). Brasília: Ipea, 2011.

POULANTZAS, Nicos. *Classes in contemporary capitalism*. London: Verso edition, 1978.



- POURCHET, Henry & RIBEIRO, Fernando. *O Perfil do Comércio Brasil – China*. In: Revista Brasileira de Comércio Exterior, RBCE. Número 79. Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior.
- PRATES, Daniela Magalhães. *A alta recente dos preços das commodities*. In: Revista de Economia Política, vol. 27, nº 3 (107), p. 323-344, Julho-Setembro/2007.
- PUGA, Fernando. *Importação mostra que problemas na indústria são localizados*. In: Visão do desenvolvimento. BNDES, nº 48, 28 de maio de 2008.
- RAJAN, Raghuram G. *Linhas de falha: como rachaduras ocultas ainda ameaçam a economia mundial*. São Paulo: BEI comunicação, 2012.
- RAMANZINI JÚNIOR, Haroldo. *Uma análise da política externa do governo Lula da Silva*. In: Revista Debates, Porto Alegre, v. 4, nº 2, p. 60-80, 2010.
- RICARDO, David. *Princípios de Economia Política e tributação*. São Paulo: Abril Cultural, 1982.
- RICUPERO, Rubens. *Inserção Internacional Brasileira*. In: Organização: José Cardoso Jr. Desafios ao Desenvolvimento Brasileiro: Contribuições do Conselho de Orientação do IPEA. Livro 1. Brasília: IPEA, 2009.
- RODRIK, Dani. *Trade and Industrial Policy Reform*. In: SRINIVASAN, T.N.; BEHRMAN Jere (editores). *Handbook of development economics (Handbooks in economics; 9)*. Capítulo 45, Vol. III B. North-Holland, 2010.
- SALLUM JR., Brasílio. *Governo Collor: o reformismo liberal e a nova orientação da política externa brasileira*. In: Dados – revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 54, nº 2, p. 259-288, 2011.
- SANTOS, Theotônio dos. *A Teoria da Dependência: um balanço histórico e teórico*.
- SHAIKH, Anwar. *Valor, acumulación y crisis. Ensayos de economía política*. 2ª Edição. Buenos Aires: RyR, 2006.
- SHARMA, Ruchir. *Bearish on Brazil: the commodity slowdown and the end of the magic moment*. In: Foreign Affairs. Mai-Jun/2012.

\_\_\_\_\_. *Os rumos da prosperidade: em busca dos próximos milagres econômicos*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

SHENG, Shu Chang. *Do Grande Salto para Frente à Grande Fome: China de 1958-1962*. In: Diálogos, DHI/UEM, V. 8, nº 1, pp. 107-129, 2004.

SILVA, Daniel Peluso Rodrigues da. *A política externa do governo Lula: entre a ideologia e o pragmatismo*. In: Cenários PUC-Minas: Conjuntura internacional. 15 de abril de 2010. Disponível em: <www.pucminas.br/conjuntura>.

SILVA, Joyce H. F. *Relações Sino-Brasileiras: O Avanço Chinês e a Especialização Regressiva da Pauta Exportadora Brasileira*. In: XVII Encontro Nacional de Economia Política, Sociedade Brasileira de Economia Política, Rio de Janeiro – RJ.

SWEEZY, Paul M. *Teoria do Desenvolvimento Capitalista*. 4ª edição. Rio de Janeiro: Zahar, 1972.

TEIXEIRA, Aloisio. *Estados Unidos: A “Curta Marcha” para a Hegemonia*. In: *Estados e Moedas no Desenvolvimento das Nações*. Petrópolis, Rio de Janeiro: Editora Vozes, 1999. FIORI, José Luís (org.).

THORSTENSEN, Vera. *A China como Membro da OMC*.

TSÉ-TUNG, Mao. *Sobre a Contradição*. In: *O Pensamento de Mao Tsé-Tung: Sobre a Prática, Sobre a Contradição, Sobre a Arte e a Literatura*. Seleção, introdução e tradução: João Ricardo Carneiro Moderno. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979. Coleção Pensamento Crítico; V. 31.

VELLOSO, João Paulo dos Reis; IGLESIAS, Enrique et al. *Por que o Brasil não é um país de alto crescimento?* Rio de Janeiro: José Olympio, 2006.

VIZENTINI, Paulo G. Fagundes. *O Brasil e o Mundo: a política externa e suas fases*. Ensaio FEE, Porto Alegre, v. 20, nº 1, p. 134-154, 1999.

WALLERSTEIN, Immanuel. *The capitalist world-economy: essays by Immanuel Wallerstein*. Cambridge University Press, 1979.

\_\_\_\_\_. *World System analysis: an introduction*. Duke University Press, Durham and London, 2004.

YONGDING, Yu. *Managing capital flows: the case of the People's Republic of China*. ADBI Discussion Paper 96. Tokyo: Asian Development Bank Institute.

*7 anos do Real. Estabilidade, Crescimento e Desenvolvimento Social*. Brasília: Presidência da República, 2001. Coleção Documentos da Presidência da República. Disponível em: <<http://www.fazenda.gov.br/portugues/real/sete-anos-plano-real-arquivos/7anos.pdf>>.

Brasil. Inovar e Investir para sustentar o Crescimento – Política de Desenvolvimento Produtivo. <<http://www.mdic.gov.br/pdp/arquivos/destswf1224095287.ppt>. 2008>.

Brasil. Plano Brasil Maior – Inovar para competir. Competir para crescer. Plano 2011/2014. Texto de Referência. Disponível em: <[http://www.brasilmaior.mdic.gov.br/wpcontent/uploads/2011/11/plano\\_brasil\\_maior\\_texto\\_de\\_referencia\\_rev\\_out11.pdf](http://www.brasilmaior.mdic.gov.br/wpcontent/uploads/2011/11/plano_brasil_maior_texto_de_referencia_rev_out11.pdf)>.

*China: is the commodity super-cycle over?* Publicação do banco Credit Suisse de 19 de março de 2012. Disponível em: <<https://www.credit-suisse.com/researchandanalytics>>.

Indústria e política industrial no Brasil e em outros países. In: Instituto de estudos para o desenvolvimento industrial, Maio de 2011.

### **Sítios eletrônicos das estatísticas, quadros e gráficos:**

AGRICULTURAL BANK OF CHINA: <<http://www.abchina.com/en/default.htm>>.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. <<http://www.bcb.gov.br/>>.

BANCO MUNDIAL. <<http://www.worldbank.org/>>.

BANK OF CHINA. <<http://www.boc.cn/en/>>.

BEA - US BUREAU OF ECONOMIC ANALYSIS. <<http://www.bea.gov/>>.

BIBLIOTECA DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/>>.

CÂMARA BRASIL-CHINA. <<http://www.ccibc.com.br/>>.

CHINA BANKING REGULATORY COMMISSION. <<http://www.cbrc.gov.cn/showyjhjjindex.do>>.

CHINA CONSTRUCTION BANK: <<http://www.ccb.com/en/home/index.html>>.

CHINA INSURANCE REGULATORY COMMISSION.  
<<http://www.circ.gov.cn/web/site45/>>.

CHINA SECURITIES REGULATORY COMMISSION.  
<[http://www.csrc.gov.cn/pub/csrc\\_en/](http://www.csrc.gov.cn/pub/csrc_en/)>.

FEDERAÇÃO DA INDÚSTRIA DO ESTADO DE SÃO PAULO.  
<[www.fiesp.com.br](http://www.fiesp.com.br)>.

HERITAGE FOUNDATION. <<http://www.heritage.org/>>.

INDUSTRIAL AND COMMERCIAL BANK OF CHINA.  
<<http://www.icbc.com.cn/ICBC/sy/>>.

IPEA - INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA.  
<<http://www.ipeadata.gov.br/>>.

MDIC/SECEX - MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E  
COMÉRCIO EXTERIOR. <<http://www.mdic.gov.br/sitio/>>.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. <<http://www.fazenda.gov.br/>>.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. <<http://www.itamaraty.gov.br/>>.

MOFCOM – MINISTRY OF COMMERCE PEOPLE’S REPUBLIC OF CHINA.  
<<http://english.mofcom.gov.cn/statistic/statistic.html>>.

OMC – ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. <<http://wto.org>>.

POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO PRODUTIVO. Disponível em  
<<http://www.mdic.gov.br/sitio/>>.

SENADO FEDERAL.  
<<http://www.senado.gov.br/senado/presidencia/memoria/04.asp>>.

UN COMTRADE - UNITED NATIONS COMMODITY TRADE STATISTICS  
DATABASE. < <http://comtrade.un.org/>>.

UNCTAD - UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT. <<http://unctad.org/en/Pages/Statistics.aspx>>.

US DEPARTMENT OF STATE. <<http://www.state.gov/>>.

US DEPARTMENT OF THE TREASURY. <<http://www.treasury.gov/>>.

USCBC - THE US-CHINA BUSINESS COUNCIL. < <https://www.uschina.org/>>.