



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA E**  
**COOPERAÇÃO INTERNACIONAL**



**POLIANNA DE ALMEIDA PORTELA**

**DESAFIOS DA COOPERAÇÃO SUL-SUL: O PROCESSO DE**  
**DESINDUSTRIALIZAÇÃO PRECOCE DO BRASIL, A CHINA COMO**  
**CATALISADOR?**

**JOÃO PESSOA**

**2021**

POLIANNA DE ALMEIDA PORTELA

**DESAFIOS DA COOPERAÇÃO SUL-SUL: O PROCESSO DE  
DESINDUSTRIALIZAÇÃO PRECOCE DO BRASIL, A CHINA COMO  
CATALISADOR?**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública e Cooperação Internacional da Universidade Federal da Paraíba como exigência final para a obtenção do título de Mestre.

**Orientador:** Prof. Dr. Alexandre César Cunha Leite

**JOÃO PESSOA**

**2021**

**Catálogo na publicação**  
**Seção de Catalogação e Classificação**

P829d Portela, Polianna de Almeida.

Desafios da Cooperação Sul-Sul : o processo de desindustrialização precoce do Brasil, a China como catalisador? / Polianna de Almeida Portela. – João Pessoa, 2021.  
139 f. : il.

Orientação: Alexandre César Cunha Leite.  
Dissertação (Mestrado) - UFPB/CCSA.

1. Cooperação Sul-Sul. 2. Desindustrialização precoce.  
3. Relação sino-brasileira. 4. Estruturalismo. I. Leite, Alexandre César Cunha. II. Título.

UFPB/BC

CDU 334(043)



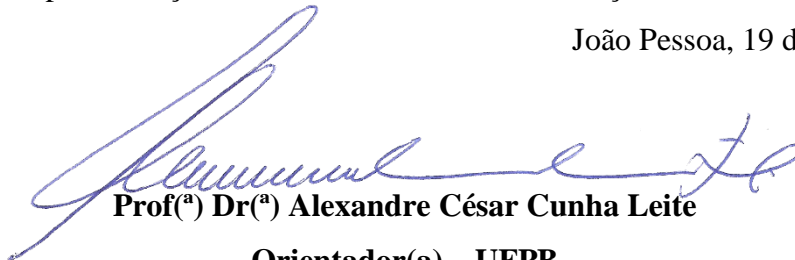
**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA**  
**CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA E COOPERAÇÃO**  
**INTERNACIONAL**

Ata da Defesa da Dissertação de **Polianna de Almeida Portela** do Curso de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública e Cooperação Internacional da Universidade Federal da Paraíba. Linha de Pesquisa: Cooperação Internacional

No dia 19 de março de 2021, às nove horas, reuniu-se por sistema virtual de videoconferência, a Banca Examinadora composta pelos professores: Dr.<sup>(a)</sup> Alexandre César Cunha Leite (orientador), Dr.<sup>(a)</sup> Elia Elisa Cia Alves (Membro interno) e Dr.<sup>(a)</sup> Lucas Milanez de Lima Almeida (Membro externo – UFPB) para julgar o Trabalho de Dissertação intitulado “DESAFIOS DA COOPERAÇÃO SUL-SUL: o processo de desindustrialização precoce do Brasil, a China como catalisador?” de autoria de **Polianna de Almeida Portela**, orientado pelo (a) professor (a) Alexandre César Cunha Leite. Após discussão, a banca examinou, analisou, avaliou e fez sugestões para o referido trabalho, decidindo a mesma pela **Aprovação** do (a) mestrando (a).

**Recomendações dos membros da banca:** De posse das observações e comentários feitos pela banca (disponibilizados à discente e ao orientador em arquivo próprio pelos membros da banca), realizar as modificações e melhorias sugeridas. Corrigir alguns parágrafos apontados pela banca e melhorar a articulação das ideias entre os parágrafos. Foi levantada a necessidade da revisão da numeração das imagens dos capítulos. Sugeriu-se trazer ainda na introdução uma descrição mais direta e clara do marco temporal bem como da definição de desindustrialização associando ao argumento de reprimarização. Melhorar os textos da introdução e da conclusão do trabalho.

João Pessoa, 19 de março de 2021

  
**Prof.<sup>(a)</sup> Dr.<sup>(a)</sup> Alexandre César Cunha Leite**  
**Orientador(a) – UFPB**



**Prof<sup>(a)</sup> Dr<sup>(a)</sup> Elia Elisa Cia Alves**  
**Membro interno – UFPB**



**Prof<sup>(a)</sup> Dr<sup>(a)</sup> Lucas Milanez de Lima Almeida**  
**Membro externo - UFPB**



**Polianna de Almeida Portela**  
**Discente**

*Aos meus avós, Dona Elite, Seu Juvenal, que bravamente  
lutaram para sobreviver em um país tão desigual. Suas  
memórias e ensinamentos me inspiram todos os dias a pensar  
em um país melhor.*

## AGRADECIMENTOS

Como uma mulher nordestina, sei que não poderia ter alcançado esse mérito se não tivesse uma grande rede de apoio ao meu lado. Mas mais do que isso, nada seria se não tivesse Mainha, meu pilar, minha rocha e minha maior inspiração. Dona Norma é a mulher mais forte, corajosa e destemida que conheço, os seus esforços durante a vida foi sempre para que pudesse ter a melhor educação possível, repetindo constantemente “a única herança que posso te deixar são os estudos”. Hoje eu agradeço imensamente todo esforço e dedicação para que eu pudesse ter todas as oportunidades que me foram dadas. Obrigada por me deixar seguir meu sonho e por me apoiar nessa jornada.

Em segundo, gostaria de agradecer ao meu pai, obrigada paiinho por me mostrar diariamente o que é dedicação e força, por se preocupar comigo, e por me colocar em suas orações. Às minhas irmãs, meus anjos. Obrigada por estarem sempre ao meu lado, mesmo nos piores momentos, por acreditarem em mim e por todo apoio. Eu serei eternamente grata por estar compartilhando essa conquista com vocês.

Ao meu companheiro, meu maior fã e incentivador, André Carvalho, obrigada por todos esses anos. Você sempre vê o melhor em mim e me apoia em todos os momentos, até nos sonhos mais loucos. Obrigada por seguir esse caminho comigo, não chegaria a esse momento se você não estivesse ao meu lado.

Gostaria de agradecer em especial ao meu orientador Professor Dr. Alexandre Leite. Nesses cinco anos de orientação você foi muito mais que um orientador, foi um mestre e um amigo. Levarei comigo seus conselhos e seu exemplo diário, e um dia espero poder passar adiante todos os ensinamentos, conselhos e loucuras que você me ensinou durante todos esses anos.

Agradeço também ao PGPCI e a todos os professores e colegas que marcaram essa jornada. E por fim, às minhas queridas amigas Laís Dantas e Aline Mota, obrigada por fazerem parte dessa caminhada comigo. E aos meus familiares, meus queridos e amados cunhados, ao melhor tio/irmão Serginho e minha gêmula Mena. Serei eternamente grata por todo amor, carinho e apoio.

*A economia que não se preocupa com a justiça social é uma economia que condena os povos a isso está ocorrendo no mundo inteiro, uma brutal concentração de renda e riqueza, desemprego e a miséria. Isso é coisa de tecnocrata alucinado, que acha que está tudo bem e não está nada bem [...] uma economia que diz que precisa primeiro estabilizar, depois crescer e depois distribuir, é uma falácia. Nem estabiliza, cresce aos solavancos e não distribui. E essa é a história da economia brasileira desde o pós-guerra. Maria da Conceição Tavares, 1995.*



## RESUMO

A presente dissertação propõe analisar a desindustrialização precoce do Brasil no âmbito da relação sino-brasileira (2000-2018), que tem como cenário condutor a Cooperação Sul-Sul. Esta pesquisa apresenta três ensaios distintos, que se complementam, com o intuito de compreender se a China atua como catalisador no processo de desindustrialização precoce brasileiro. Para tanto, o primeiro cenário apresenta da Cooperação Sul-Sul, para compreender como a China utiliza o discurso presente na CSS, de ganhos iguais, desenvolvimento mútuo e parcerias simétricas, para fomento de sua aliança com o Brasil, sobre o respaldo na Nova Economia Estrutural (*New Structural Economics*). O segundo cenário apresentado é a estrutura endógena brasileira, uma vez que reconhece a existência problemas estruturais de base econômica, política e social que, por si só, impulsionam o processo de desindustrialização precoce. Para tal são considerados a posição do país como periferia do sistema capitalista, assim como questões que vão desde à ausência de capital para sustentar a transformação produtiva nacional até à predominância da desigualdade, à forte presença de grandes latifúndios, à manutenção da heterogeneidade estrutural, à inflação estrutural, às fracas instituições, à ausência de uma elite *schumpeteriana*, entre outras. Sobre esse segundo contexto, pontua-se que a estrutura endógena desempenha um peso relevante acerca dos resultados apresentados pela economia brasileira. O terceiro e último cenário conduz uma investigação no que concerne ao processo de desindustrialização no quadro da relação bilateral sino-brasileira. Em um primeiro momento, são delimitados os principais conceitos sobre desindustrialização precoce, compreendendo que existe uma divergência em relação a delimitação do mesmo. Finalmente, discorre-se sobre a complexidade econômica para complementar a discussão estruturalista no papel central da estrutura produtiva para a economia de um país. Para a análise, foram utilizados os dados do Atlas da Complexidade Econômica e dos investimentos e empréstimos chineses no Brasil, para inferir sobre a prematura mudança da estrutura produtiva brasileira dentro da relação com a China.

**Palavras-chave:** Cooperação Sul-Sul. Desindustrialização Precoce. Relação sino-brasileira. Estruturalismo.



## ABSTRACT

The present dissertation proposes to analyse the early deindustrialization of Brazil in the scope of the Sino-Brazilian relationship (2000-2018), which has South-South Cooperation as its driving scenario. This research presents three distinct essays, which complement each other in order to understand whether China acts as a catalyst in the process of early deindustrialization of Brazil. Therefore, the first scenario presents South-South Cooperation to understand how China uses the discourse of equal gains, mutual development and symmetric partnerships, to foster its alliance with Brazil, based on the assumptions of the New Structural Economy (New Structural Economics). The second scenario presented is the endogenous Brazilian structure, since it recognizes the existence of structural problems of economic, political and social basis that, by themselves, drive the process of early deindustrialization. Thus, the country's position as the periphery of the capitalist system, as well as issues ranging from the absence of capital to sustain the national productive transformation to the predominance of inequality, the strong presence of large land properties, the maintenance of structural heterogeneity, the structural inflation, weak institutions, the absence of a Schumpeterian elite are taken into account. In this second context, it is shown how the endogenous structure plays a relevant role in the results presented by the Brazilian economy. The third and last scenario conducts an inquiry into the deindustrialization process within the framework of the Sino-Brazilian bilateral relationship. At first, the main concepts on early deindustrialization are delimited, understanding that there is a divergence on how it is delimited. Finally, economic complexity is discussed to complement the structuralist discussion on the central role of the productive structure for a country's economy. Data from the Atlas of Economic Complexity and Chinese investments and loans in Brazil were used in the analysis in order to infer about the premature change in the Brazilian productive structure within the relationship with China.

**Keywords:** South-South Cooperation. Premature Deindustrialization. Sino-Brazilian Cooperation. Structuralism.



## Sumário

1. INTRODUÇÃO .....	1
2. A COOPERAÇÃO SUL-SUL SOB A PERSPECTIVA DA CHINA EM DESENVOLVIMENTO.....	5
2.1. Introdução.....	5
2.2. Conceituando a Cooperação Sul-Sul.....	9
2.3. Bandung e a Emergência do Terceiro Mundo.....	13
2.4. A expansão da CSS e os desafios atuais.....	21
2.4.1. A Expansão da CSS.....	21
2.4.2. Desafios na COOPERAÇÃO SUL-SUL.....	23
2.5. O modelo de Cooperação Chinês e a Nova Economia Estrutural.....	26
2.6. Considerações PARCIAIS.....	35
3. O BRASIL DO MIL BRASIS.....	36
3.1. Introdução.....	36
3.2. revisão teórica.....	38
3.3. As amarras estruturais da industrialização brasileira .....	45
3.2. Uma reflexão sobre a industrialização brasileira: ‘construção nacional interrompida’ .....	55
3.2.1. Crescimento industrial via economia primário-exportadora.....	56
3.2.2. A industrialização acelerada .....	58
3.2.3. O fim da Substituição de Importações e as Crises Macroeconômicas.....	66
3.4 Considerações Parciais .....	73
4. O AGRO NÃO É POP .....	76
4.1. Introdução.....	76
4.2. O problema da desindustrialização precoce .....	77
4.3. Analisando a desindustrialização pela pauta exportadora .....	81
4.4. Desindustrialização precoce após a década perdida.....	90
4.5. ‘Chinalização’ da pauta exportadora .....	94
4.6 Considerações parciais .....	109
5. Conclusão.....	110
Referências .....	112

## TABELAS

Tabela 1 – Valor Adicionado Manufatureiro (VAM) 1980/2015 .....	93
---	----

## GRÁFICO

Gráfico 1 – Taxa comparada do PIB por regiões (%) .....	22
Gráfico 2 – Comparação da Inflação com o PIB em períodos selecionado .....	61
Gráfico 3 – Progressão da dívida externa, das reservas internacionais e do Juros Líquidos em US\$ (1945-1989) .....	65
Gráfico 4 – Porcentagem de produtos complexos importados (1995-2002) .....	93
Gráfico 5 – Variação na Balança Comercial em US\$ (2000-2010) .....	97
Gráfico 6 – Exportações do Brasil para a China em % (1995-2018) .....	100
Gráfico 7 – Exportações Brasileira em produtos não complexo para a China .....	101
Gráfico 8 – Dados de preços de commodities para produtos selecionados, 2000-2019 (preço anual em US\$) .....	102
Gráfico 9 – Sistema de Preços Primário de Commodities (2000-2016) .....	102
Gráfico 10 – IDE da China para o Brasil (2005-2018) .....	103
Gráfico 11 – IDE da Chinês por país em Milhões de dólares (2005-2018) .....	104
Gráfico 12 – Comparação do IDE Chinês em milhões de dólares (2005-2018) .....	105
Gráfico 13 – Importações de produtos complexos chineses pelo Brasil (1995-2018) .....	108

## QUADROS

Quadro 1 – Enquadramento discursivo da Cooperação para o Desenvolvimento .....	10
Quadro 2 – Os Dez Princípios de Bandung (1955) .....	14
Quadro 3 – Algumas Definições de Desindustrialização Prematura .....	78



## 1. INTRODUÇÃO

*O caso é que, embora falemos abusivamente de planos e planejamentos, nossa economia desenvolve-se como se planejamento não houvesse, a menos que nossos ensaios de planos contribuam, não para suprimir ou reduzir as flutuações econômicas, mas para agravá-las. O fato é que nossos planejadores conhecem muito mal nossa economia. Ignácio M. Rangel, 1973.*

O Brasil, na primeira década dos anos 2000, aparentava ter a receita do sucesso: estabilidade econômica com controle da inflação, alto crescimento do setor exportador, ampliação dos investimentos estrangeiros, expansão do mercado interno, queda da extrema pobreza (fruto da implementação de programas sociais), aumento da classe média (devido à valorização salarial) (BOLLE, 2016; CARVALHO, 2018; THE ECONOMIST, 2009).

No cenário externo, os anos 2000 também representou uma ascensão do Sul Global, sobretudo após a entrada da China na Organização Mundial de Comércio, em 2001, e a implementação da política externa chinesa de *going global*, em 2002. Nessa perspectiva, a Cooperação Sul-Sul foi empregada pela China como um instrumento no seu processo de inserção internacional, e as alianças com o Sul Global caracterizada como essenciais para abastecer o crescimento chinês. Com isso, a ascensão econômica dos países no Sul Global está intrinsecamente conectada ao crescimento e ascensão da China na economia Mundial.

Contudo, apesar da conjuntura otimista no âmbito interno e externo para o Brasil, os resultados positivos representaram mais um ciclo de milagre seguido por seu antimilagre, ou seja, período de grande crescimento e prosperidade seguidos por uma estagnação e regressão econômica. Assim, o país ainda se enquadrava como periferia dependente do centro, apresentando uma imutabilidade no quadro das exportações, concentradas em produtos primários, com um retardo tecnológico cada vez mais latente, resultado da regressão prematura da capacidade produtiva industrial que o país tinha passado em 1980-1990, e com isso, dependente da importação de manufaturas complexas.

Um ponto que merece destaque prévio: esta dissertação não se propõe a discutir se a desindustrialização brasileira ocorre ou não<sup>1</sup>, uma vez que é uma questão amplamente

---

<sup>1</sup> Existe um extenso debate na literatura brasileira sobre o processo de desindustrialização, autores como Morceiro (2012) e Almeida (2018), fazem uma revisão da literatura, pontuando a visão dos ortodoxos



debatida e entende-se, portanto, como fato dado (BACHA, EDMAR.; BOLLE, 2015; FIESP, 2015; MORCEIRO, 2012, 2018; PALMA, 2005, 2014; POCHAMANN, 2016; RODRIK, 2015). Esta dissertação, na verdade, propõe-se a compreender como se deu o processo de desindustrialização no Brasil, após anos de políticas econômicas desenvolvimentistas, e a implicância da relação sino-brasileira nesse processo na delimitação dos anos 2000 a 2018.

Nesse sentido, compreende-se que a desindustrialização precoce deveria ser motivo de preocupação para a gestão pública, tanto pelo esforço econômico, político e social que levaram o Brasil a ser o país latino-americano com o maior grau de industrialização em 1980, quanto pela capacidade governamental de responder de forma adequada aos riscos que a desindustrialização prematura pode acarretar dentro da economia brasileira, tal como o desabastecimento em tempo de crise.

Assim, a dissertação procura analisar a seguinte hipótese: A cooperação econômica e financeira sino-brasileira, no âmbito da Cooperação Sul-Sul, acelera o processo de desindustrialização precoce no Brasil.

Como teste de hipótese, recorreu-se ao método *Process-tracing*. Assim, foi estabelecida uma linha do tempo que tem início com a análise da Cooperação Sul-Sul, como força antecedente por qual é formada a relação entre o Brasil e a China, e como ponto final, a China como agente catalisador no processo de desindustrialização precoce no Brasil.

Como evento alternativo da dinâmica dessa análise, foi considerado o escopo endógeno da economia brasileira. E como contrafactual, pontua-se a percepção que se o Brasil tivesse adotado ou realizado mudanças estruturais essenciais para continuação do desenvolvimento a longo prazo, o país não teria entrado em um processo de desindustrialização precoce, e sua relação com a China seria mais bem estruturada a oferecer benefícios iguais para ambos.

Para os fins pretendidos, esta dissertação tem como objetivo geral analisar o processo de desindustrialização precoce brasileiro estimulado pelas relações comerciais e financeiras com a China, examinando a relação sino-brasileira no contexto da Cooperação Sul-Sul. Para tanto, leva-se em consideração os seguintes objetivos específicos:

---

(desindustrialização positiva ou natural) e dos heterodoxos (desindustrialização negativa) sobre a manifestação da desindustrialização nos países periféricos, assim como os principais autores das linhas.

1. Avaliar como a Cooperação Sul-Sul transfigura-se em um mecanismo de aproximação entre a China com os países da América Latina.
2. Examinar a influência das circunstâncias estruturais brasileira sobre o processo de desindustrialização precoce.
3. Compreender de que forma a China acelera o processo de desindustrialização precoce no Brasil.

Considerando que se parte das seguintes premissas: 1) As relações globais são afetadas pelo modelo de inserção internacional da China, a partir de seu período de abertura nos anos 1990; 2) A China influencia os mercados das economias em desenvolvimento/emergentes como comprador e vendedor de mercadorias, nos fluxos de capital e investimento; 3) A China influencia, particularmente, os processo produtivo e a participação deste países no comércio internacional; e 4) que a Cooperação Sul-Sul converte-se em um mecanismo de aproximação política e econômica entre a China e os países do Sul Global, focando no caso brasileiro, estabelece-se como questão norteadora desta pesquisa: De que forma a China atua como um catalisador no processo de desindustrialização precoce no Brasil, quando se analisa a relação sino-brasileira no âmbito da Cooperação Sul-Sul?

Para responder a referida questão, os capítulos foram norteados por questões menores que estão contidas na grande questão de pesquisa. Cada capítulo terá sua própria introdução e conclusões parciais e, conseqüentemente, seguirão metodologias próprias de acordo com o propósito de cada ensaio. A lógica de construção obedece a proposta de que cada capítulo constitua, individualmente, um artigo.

Assim, além da introdução e da conclusão, a dissertação será dividida em três ensaios que, por sua vez, podem ser compreendidas como partes independentes que constituem a análise de um mesmo problema/objeto

A pergunta que delimita o objetivo do primeiro capítulo é: como a China emprega a CSS em suas relações com a América Latina? Além de uma revisão conceitual e histórica relativa à CSS, esse capítulo apresentará um acompanhamento histórico do processo de desenvolvimento da China desde sua abertura econômica (1976), que se faz necessária para compreender como o processo de crescimento do país está intrinsecamente ligado a China ser um ator importante da ascensão e reconhecimento do Sul Global no sistema internacional, após o esvaziamento político e econômico nos anos 1980 e 1990. Isso também vale para ressaltar que o processo de CSS é apenas um dos

instrumentos da China em seu processo de inserção internacional. Outro fator importante que foram considerados nesse primeiro capítulo é a análise crítica a *New Structural Economics - NSE* proposta por Lin e Wang (2017), comparando com o estruturalismo latino-americano defendido pela CEPAL.

O segundo capítulo será guiado pela seguinte questão: Como as circunstâncias estruturais no Brasil influenciam no processo de desindustrialização precoce? Entende-se aqui que existem variáveis domésticas responsáveis pelo processo de desindustrialização brasileira. Apesar da variável externa, entende-se que existe um peso na ausência de uma transformação estrutural que pudesse sustentar o crescimento da economia brasileira a longo prazo.

O terceiro e último capítulo será conduzido pela seguinte questão: Como a China contribui para que o processo de desindustrialização precoce no Brasil seja acelerado? Para responder essa questão há a necessidade de conhecer as implicações dessa parceria no processo de desenvolvimento do Brasil. E entender a defesa, por parte da teoria estruturalista, de um desenvolvimento pautado na indústria, para tal, será utilizado a análise metodológica quantidade do Atlas da Complexidade Econômica.

Por fim, conclui-se que a relação sino-brasileira está mais para uma relação centro-periferia, e conseqüentemente representa mais uma relação de dependência, do que uma relação de ganhos iguais e desenvolvimento mútuo. No entanto, não podemos afirmar que a China age de forma intencional, pois compreende-se que a estrutura endógena brasileira deficitária é anterior ao aumento da relação bilateral sino-brasileira. Em vista disso, já existia condições propícias para que a Cooperação Brasil-China resultasse em uma relação centro-periferia, e conseqüentemente, que essa parceria atuasse como um catalisador no processo de desindustrialização prematura do Brasil.

## **2. A COOPERAÇÃO SUL-SUL SOB A PERSPECTIVA DA CHINA EM DESENVOLVIMENTO**

### **2.1.Introdução**

Este capítulo expõe os desafios existentes na Cooperação Sul-Sul para o desenvolvimento. Isto é, novas questões que surgiram após a Cooperação Sul-Sul adquirir maior espaço e relevância dentro da economia global, ao passo que os pressupostos estabelecidos na primeira Conferência de Bandung (1955) se mostram insuficientes para esclarecer novos questionamentos que surgiram com a expansão da cooperação econômica no Sul Global.

Como ponto de partida, toma-se o entendimento sobre o que é a Cooperação Sul-Sul, onde e como ela surge e seus impactos positivos e negativos. Para tal, considera-se a periodização analítica da Cooperação Sul-Sul (CSS) delimitado por Emma Mawdsley (2019). O esquema cronológico se divide em três fases temporais distintas, a primeira fase, definida como ‘CSS 1.0’, representa os pressupostos e anseios desenvolvimentistas do Terceiro Mundo (1950-2000). A segunda fase, tida como ‘CSS 2.0’, concerne ao período de expansão da cooperação no início dos anos 2000. E a última fase – a ‘CSS 3.0’, surge depois dos quinze anos de expansão da cooperação, e expõe os novos desafios e a perspectiva futura para o Sul Global.

Antes de explorar e estratificar o escopo deste capítulo, é importante ressaltar que se admite a China como protagonista na ascensão do Sul Global, porém, não se negligência a relevância dos outros países emergentes e em desenvolvimento na evolução da própria cooperação. Reconhecendo, igualmente, que o avanço da Cooperação Sul-Sul está inteiramente concatenado à importância econômica da China dentro do sistema internacional. Portanto, retornando à premissa da China com ator principal, temos que, ao compreender o mecanismo que ela emprega ao selar parcerias com as Nações do Sul, compreende-se como funciona o presente e o futuro da Cooperação Sul-Sul.

A China, com um sistema de governo único, encontra-se no centro das transformações da ordem econômica global (LO BRUTTO, 2018; STUENKEL, 2018; TRINDADE D'ÁVILA MAGALHÃES, 2018). Entabulada por uma visão de progresso e desenvolvimento contínuos, a ascensão chinesa na economia global é marcada por dois grandes momentos: o primeiro condiz com a abertura e as reformas implementadas por Deng Xiaoping no final de 1970 e início de 1980, e, o segundo, à entrada da China na

Organização Mundial do Comércio (OMC), em 2001 (GALLAGHER, 2016; KROEBER, 2016; TRINDADE D'ÁVILA MAGALHÃES, 2018).

As reformas veiculadas por Deng Xiaoping sucedem a Era Mao Tsé-tung (1949 – 1976), momento em que a China passa por uma série de mudanças, como a eliminação da propriedade privada, a reforma agrária, o programa “Grande Salto à frente” e a Revolução Cultural (GALLAGHER, 2016; JENKINS, 2019; LEITE, 2011). Contudo, o empenho do governo chinês em transformar o país numa potência, encontrava vários entraves básicos relacionados à escassez de recursos internos, à incipiência da indústria, ao contingenciamento significativo de mão-de-obra desqualificada, ao desequilíbrio inflacionário, ao desemprego e à pobreza da população (NEXO JORNAL, 2019).

Por consequência desses fatores, mesmo com todos os esforços empreendidos na consecução do projeto de Mao Tsé-Tung, o seu programa “grande salto à frente” não obteve os saldos do progresso econômico e social almejados. Pelo contrário, a extrema centralização deste planejamento resultou em fome generalizada no país (LEITE, 2011). Só após a morte de Mao Tsé-Tung, Deng Xiaoping assume como secretário-geral do partido em 1978 e, assim, abertura econômica do país teve seu início.

A constatação principal, por parte do partido, era de que, para que um país comunista operacionalizasse em um mundo governado pelo capitalismo liberal, era necessária uma grande transformação econômica na China. Logo, estimulada por este pensamento, a mudança se estabeleceu com a criação de uma economia de mercado, nascida de um sistema autoritário (KROEBER, 2016).

Sob a égide desse cenário, o plano de liberalização econômica tinha por prioridade a modernização da economia, e, para isso, o governo descentralizou o poder e abandonou o projeto de eliminação da propriedade privada, criando as Zonas Econômicas Especiais e possibilitando uma política urbana expressiva (COSTA LIMA, 2016; KROEBER, 2016)<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> De acordo com Costa Lima (2016, p.10) “O ‘caso chinês’ de urbanização apresenta uma intensa atividade do Estado, com amplo planejamento do desenvolvimento, onde as cidades são um elemento central para um crescimento econômico ‘multidimensional’, em que se articulam campo e cidade e um processo migratório na direção da cidade, que torna imprescindível os investimentos em infraestrutura de estradas, ferrovias e mobilidade urbana, associados a um intenso processo de construção de moradias, escolas, universidades, hospitais, parques e centros comerciais”. Kroeber (2016, p.67), apresenta que “às vésperas da reforma, em 1978, apenas 18% da população vivia nas cidades, uma parcela que era quase um pecado estático no final da década de 1950. Trinta e cinco anos depois, a população urbana havia aumentado para 54% do total da [...] China urbanizada duas vezes mais rápido que os Estados Unidos. Além disso, a ubarnização da China envolveu muito mais pessoas do que qualquer outro país”.

No campo internacional, por sua vez, a China fortaleceu suas relações com os países desenvolvidos e deu início a abertura do mercado para as companhias estrangeiras. A fórmula de Deng, diante disto, foi batizada de "socialismo com características chinesas". O Partido Comunista Chinês (PCC) manteve a constância das políticas econômicas e das transformações durante o governo dos líderes que sucederam a Deng, como Jiang Zemin, Hu Jintao e o atual presidente Xi Jinping (KROEBER, 2016).

Não obstante, a China, pós-1990, confrontava novos desafios que são originários da modernização de uma economia de consumo emergente – tal qual a necessidade de recursos naturais para abastecer seu crescimento interno e a demanda por um mercado consumidor para absorver sua produção manufatureira (VADELL; NEVES, 2018).

Leite (2018) observa que ao atender essas novas demandas, a China mantém o foco voltado para os continentes africanos e latino-americanos. As novas parcerias comerciais e financeiras – sobretudo sob a forma de Cooperação Sul-Sul – atendiam as questões pontuais, garantindo a importação de insumos de bens primários das regiões latino-americanas e africanas, com ampliação dos investimentos diretos externos sobretudo em áreas de recursos naturais, que garantiam à China um novo mercado consumidor, englobando, assim, a expansão comercial chinesa (COSTA LIMA, 2016; GALLANGHER; AMOS, 2017; LEITE, 2018).

Diante dessas observações, a Cooperação Sul-Sul manifesta-se no cenário econômico global de maneira a complementar aos interesses do desenvolvimento chinês (LEITE, 2018). Cabe ressaltar que, no que diz respeito às inclinações do comércio entre o sul global, o aumento do fluxo de trocas com a China sinaliza uma conjuntura extremamente favorável tanto para Pequim, quanto para os países da América Latina (MYERS, MARGARET; WISE, 2017).

Desta forma, além da percepção de que a China desempenha um protagonismo na ampliação econômica e política da Cooperação entre o Sul Global, analisa-se, criticamente, a modelo de cooperação chinês baseado na Nova Economia Estrutural (NEE), examinada por Lin e Wang (2017a) como a chave para a evolução das relações com os países em desenvolvimento.

No cenário de *boom* das *commodities* e o avanço nas trocas comerciais, a CSS, antes adormecida, começa a ganhar força e se expandir – caracterizando a chamada CSS 2.0. Dada a visibilidade da China, face ao impulso às parcerias *win-win*, à vasta gama de

---

patrocínio em investimentos de infraestrutura, à aquisição de setores por parceiros (como é o caso do setor energético brasileiro), e, acima de tudo, aos resultados positivos para a economia mundial, a CSS, em seu estágio 2.0, conquistou a confiança do sistema internacional (MAWDSLEY, 2019).

Para o Brasil – que até o início dos anos 2000 ainda lidava com as consequências da crise decorrente da dívida, dos entraves das políticas de substituição de importações e da tutela das políticas neoliberais de Washington – a parceria com Pequim significou uma grande transformação econômica, com célere ascensão nos fluxos de comércio e investimentos da China para a região. O rápido crescimento econômico, advindo primordialmente do grande *boom* de commodities, evidenciava as vantagens que a Cooperação Sul-Sul desempenhava em oposição à política de Ajuda Externa da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) (AYLLÓN PINO, 2014a; MYERS, MARGARET; WISE, 2017; WISE, 2017a).

Assim, com o objetivo de aprofundar a compreensão da cooperação entre os países no Sul Global a partir do rigor histórico indutivo, este capítulo procura revisar a história da CSS, identificando os atuais problemas da área. Para tal, como proposta deste capítulo, portanto, levanta-se a seguinte provocação: como a China emprega a Cooperação Sul-Sul em suas relações com o Brasil?

Para responder esta pergunta, o capítulo encontra-se dividido em três partes, primeiro, identifica-se a Cooperação Sul-Sul, esmiuçando historicamente o diálogo Sul-Sul. Vale ressaltar que, a despeito da literatura clássica sobre cooperação nas relações internacionais, entende-se que não cabe aqui discutir os clássicos (uma vez que já foram bastante explorados na literatura das Relações Internacionais<sup>3</sup>). Aborda-se, apenas, a construção do diálogo Sul-Sul, desde a compreensão sobre seu enquadramento, como o debate sobre o marco temporal de 1950 à atualidade, e como já destacado anteriormente, é considerada a abordagem proposta pelo recorte cronológico de Emma Mawdsley (2019).

Na segunda parte, pretende-se avaliar os desafios atuais presentes na Cooperação Sul-Sul. E por fim, no terceiro recorte, expõe-se o processo de desenvolvimento da China

---

<sup>3</sup> A literatura clássica sobre a Cooperação Internacional, discutida por Keohane, Axelrod, Jervis, Wendt, Putnam – resumidamente, retratam uma discussão acerca da possibilidade de cooperação num sistema anárquico, a inevitabilidade do conflito entre os Estados, a formação de regras e instituições internacionais. Aqui cabe destacar desde a Literatura clássica de Cooperação Internacional com os estudos de Keohane (1984); Keohane e Nye (1989); Axelrod e Keohane (1985); Putnam (1988); Jervis (1999); entre outros. Como também cabe destaque a uma literatura mais recente, que busca discutir conceitos de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID), como Milani (2014); Leite (2012) e Souza (2014).

e a construção da sua parceria com os países do Sul Global, especificamente o Brasil—além de questionarmos o processo da imersão internacional chinesa, tomando por base a teoria da Nova Economia Estrutural (NEE).

## 2.2. CONCEITUANDO A COOPERAÇÃO SUL-SUL

Em um primeiro momento é válido ressaltar que não existe um consenso universal entre os países e acadêmicos sobre o que se enquadra como Cooperação Sul-Sul. Existem explicações resumidas como a da Organização Mundial do Comércio<sup>4</sup> que define a CSS como “um intercâmbio de conhecimentos entre atores – governos, organização e indivíduos – nos países em desenvolvimento”. Ou definições como a do Programa das Nações Unidas para Desenvolvimento (PNUD)<sup>5</sup>, que interpreta a CSS como um instrumento essencial para que os países possam alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), desempenhando efeitos positivos na saúde, educação e bem-estar social dos países em desenvolvimento. Existem também delineamentos mais detalhados, como a do Escritório das Nações Unidas para a Cooperação Sul-Sul (UNOSSC)<sup>6</sup>, que define a Cooperação Sul-Sul como:

“Uma ampla estrutura de colaboração entre os países do Sul nos domínios político, econômico, social, cultural, ambiental e técnico. Envolvendo dois ou mais países em desenvolvimento, pode ocorrer em bases bilaterais, regionais, intrarregionais ou inter-regionais. Os países em desenvolvimento compartilham conhecimento, habilidades, experiência e recursos para atingir seus objetivos de desenvolvimento por meio de esforços conjuntos. Desenvolvimentos recentes na cooperação Sul-Sul assumiram a forma de aumento do volume de comércio Sul-Sul, fluxos Sul-Sul de investimento direto estrangeiro, movimentos em direção à integração regional, transferências de tecnologia, compartilhamento de soluções e especialistas e outras formas de intercâmbio” (UNOSSC, [s.d.]).

Para Ayllón Pino (2015) a Cooperação Sul-Sul é um instrumento de projeção internacional, que tem como base a filosofia de benefícios mútuos e ganhos iguais entre os países. Já para a Organização das Nações Unidas (2019)<sup>7</sup>, a Cooperação Sul-Sul se propõe a ser uma colaboração técnica entre os países em desenvolvimento que, em sua maioria, estão localizados no Sul do planeta. Além dos Estados, a ONU inclui como atores da CSS as organizações internacionais, a sociedade civil, a sociedade acadêmica e o setor privado. Essa cooperação técnica se traduz no compartilhamento de “conhecimentos,

<sup>4</sup> <https://www.who.int/country-cooperation/what-who-does/south-south/en/>

<sup>5</sup> <https://www.undp.org/content/undp/es/home/development-impact/south-south-cooperation.html>

<sup>6</sup> <https://www.unsouthsouth.org/about/about-sstc/>

<sup>7</sup> <https://news.un.org/es/story/2019/03/1453001>



habilidades e iniciativas bem-sucedidas em áreas específicas como agricultura, direitos humanos, urbanização, saúde, mudanças climáticas etc.” (ONU, 2019).

Mais do que um paradigma de assistência unidirecional benevolente em que coexiste a dicotomia doador/beneficiário, a CSS é um modelo que enfatiza a capacitação dos países em desenvolvimento. Para os organismos internacionais – ONU, OMC, PNUD e UNOSSC – há um enquadramento da Cooperação Triangular (CTR) como análogo ao modelo de CSS. A Cooperação Triangular (CTR), por sua vez, envolve três atores: um país do norte ou organismo internacional, juntamente com dois países do sul. O país desenvolvido ou alguma Entidade Internacional são responsáveis por dispor de recursos financeiros para que um país localizado no sul global forneça cooperação técnica a outro país do sul (OMC, [s.d.]; ONU, 2019; PNUD, [s.d.]).

Ayllón Pino (2013) analisa também a Cooperação Triangular (CTR) como saldo das transformações na Cooperação Internacional para Desenvolvimento que, por consequência, promove a ascensão dos países emergentes. Assim, com a intenção de apresentar uma cooperação mais horizontal, equilibrada e com ganhos triplos, a abordagem que a CTR desempenha é pautada numa ideia de convergência entre os ideais de Cooperação Sul-Sul com os ideais de Cooperação Norte-Sul<sup>8</sup>.

A despeito das mudanças da CID, em especial a convergência relacionada às agendas de Cooperação Sul-Sul com a cooperação Norte-Sul no surgimento da Cooperação Triangular, Mawdsley (2018) observa que há também uma mudança na narrativa do desenvolvimento presente no eixo Norte-Sul. Essa mudança é acompanhada por uma ascensão econômica e política do Sul Global.

Assim, Mawdsley (2018) destaca que os países do Norte vêm adotando um discurso mais alinhado com as perspectivas de cooperação para desenvolvimento presente nos ideais da cooperação entre países do sul global, como pode ser observado no quadro abaixo:

#### **Quadro 1 – Enquadramento discursivo da Cooperação para o Desenvolvimento**

<b>Doadores do Norte</b>	<b>Parceiros de cooperação para o desenvolvimento do Sul</b>	<b>Comitê de Assistência ao Desenvolvimento hoje</b>
--------------------------	--	--

<sup>8</sup> O ProSavana é um exemplo que merece destaque dentro da Cooperação Triangular – sendo uma parceria entre Brasil, Japão e Moçambique. O ProSavana ficou conhecido como o maior projeto agroindustrial no continente Africano e buscou introduzir exploração agrícola no corredor de Nacala com a intenção de reproduzir a experiência da ocupação agrícola do Mato Grosso que ocorreu entre 1970-1990. A mudança no cerrado brasileiro contou com a colaboração de engenheiros japoneses e com seu financiamento. O sucesso da transformação no cerrado inspirou a cooperação triangular presentes no ProSavana, que tinha por intuito desenvolver o norte de Moçambique com tecnologias da empresa brasileira Embrapa, e o Japão, por sua vez, seria o responsável pela comercialização dos produtos principalmente em mercados asiáticos (IPEA, 2016; LIBERTI, 2018).

Caridade	Oportunidade	Oportunidade
Obrigação moral para com os menos afortunados	Solidariedade com outros países do Terceiro Mundo	Parcerias no desenvolvimento
Experiência baseada em conhecimento, instituições, ciência e tecnologia superiores	Especialização baseada na experiência direta de buscar o desenvolvimento em circunstâncias pobres do país	Atuação nos setores técnico, jurídico e financeiro; e no desenvolvimento 'tradicional' em países terceiro mundistas
Simpatia por outros diferentes e distantes	Empatia baseada em identidade e experiência compartilhadas	Parceiros colaboradores
Virtude da obrigação suspensa, falta de reciprocidade	a virtude do benefício mútuo e do reconhecimento da reciprocidade	Vantajoso para as duas partes e benefício mútuo

Fonte: Tradução livre baseada no Enquadramentos discursivos da cooperação para o desenvolvimento presente no <https://www.slideshare.net/BrooksWorldPoverty/gdi-lecture-series-the-southernisation-of-development-with-emma-mawdsley>

De forma mais clara, a Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID) se forma, inicialmente, em torno de uma narrativa de práticas voltadas a Ajuda Oficial, utilizada mais como uma política que representava os interesses particulares disfarçados de ajuda<sup>9</sup> dos países doadores. No entanto, a ascensão política e econômica do Sul Global impulsionou uma transformação no discurso da CID, no sentido político, representando um discurso voltado para política de benefícios mútuos e ganhos iguais do desenvolvimento (MAWDSLEY, 2018; SOUZA, 2014)

Souza (2014) argumenta que esse novo olhar que as normas e instituições da CID desempenham foram impulsionadas por uma distinta concepção de Cooperação promovida pela China, e isso ocorre quando o governo chinês ao invés de “financiar projetos por meio de ajuda pública e por subvenções a fundo perdido, privilegia o uso de investimentos e da promoção comercial” (SOUZA, 2014, p. 49).

Assim, a Cooperação Sul-Sul, inicialmente, foi mal interpretada pelos países desenvolvidos, que observavam as abordagens do Sul com desdém moral, pontuando sempre a necessidade de ‘novos doadores’ de serem ensinados a cooperarem adequadamente. Essa perspectiva de tentar ‘socializar’ os países do Sul Global, em sua atuação na cooperação, é interpretada por Mawdsley (2018) como uma crescente preocupação do efeito competitivo que esses novos parceiros do Sul poderiam ter com o uso do financiamento do desenvolvimento apoiado pelo Estado (MAWDSLEY, 2018).

No entanto, as novas tendências do desenvolvimento internacional, frutos de fatores como; a ampliação política e econômica do Sul Global, a concepção do

---

<sup>9</sup> Mawdsley (2018) observa que o período tido como a primeira fase da CSS (1950-1990) é marcado por uma política de ajuda de países desenvolvidos orientada por agendas econômicas e políticas, que além de negligenciar padrões ambientais, a democracia e os direitos humanos dos países que recebem a ajuda, também vincula os bens e serviços dos beneficiados. Como Mawdsley (2018, p.6) “A ajuda pode agir para ocultar e obscurecer a exploração do passado e do presente, enquanto confere aos países doadores e publica um senso de generosidade, decência e virilidade nacional”.

desenvolvimento misto com financiamento público e privado, as repercussões das crises financeiras internacionais e o aumento da complexidade em torno da atual geografia de pobreza e riqueza – atenuou a linha que dividia o Primeiro e o Terceiro mundo (MAWDSLEY, 2015).

Influenciando à mudança ideológica no regime da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID), com a descentralização das antigas premissas acerca do crescimento econômico e do desenvolvimento, que passa a apresentar um discurso mais convergente com os princípios da Cooperação Sul-Sul (CSS) de benefícios mútuos e maior horizontalidade, associado à uma estratégia desenvolvimentista além da ajuda com crescimento econômico liderando pelo emprego do setor privado<sup>10</sup> (MAWDSLEY, 2015, 2018; SOUZA, 2014).

Mawdsley (2018), caracteriza essa mudança como uma ‘*southernization*’ no regime internacional de desenvolvimento, pautando-se na percepção de que há uma transformação no discurso<sup>11</sup> dos doadores da Comitê de Assistência ao Desenvolvimento (CAD)<sup>12</sup> – como observado na Tabela 1.

Para concluir essa etapa, torna-se imperioso destacar que o desafio de tentar explicar a Cooperação Sul-Sul é feito nesse trabalho com a certeza que não existe uma resposta definitiva e única para uma questão que demonstra ser bastante complexa. No entanto, é importante notar que, qualquer que seja a delimitação sobre a CSS, existe entre esses países uma troca de recursos, tecnologia e conhecimento, estabelecido dentro de reivindicações, experiências e identidades terceiro mundistas.

A CSS não é Assistência Oficial para o Desenvolvimento (AOD)<sup>13</sup>, embora envolva programas de assistência com propósitos similares aos da assistência do Norte.

---

<sup>10</sup> Para isso, Mawdsley (2015, p. 340) observa a mudança no Departamento de Desenvolvimento Internacional do Reino Unido, em que “O setor privado é apontado como o principal mecanismo dessa estratégia, com um lugar crescente para empresas, consultorias e o setor financeiro em particular”

<sup>12</sup> Mawdsley (2012) pontua que CAD é um comitê dentro do grupo de países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento o CAD e “é um nó hegemônico na arquitetura de governança da ajuda global que regula de longe a maior parcela global da ajuda externa bilateral” (MAWDSLEY, 2012, p. 5–6). De acordo com Milani (2014), os membros da CAD são: Alemanha, Austrália, Áustria, Bélgica, Canadá, Comissão Europeia, Coreia do Sul, Dinamarca, Espanha, Estados Unidos, Finlândia, França, Grécia, Itália, Irlanda, Japão, Luxemburgo, Noruega, Nova Zelândia, Países Baixos, Portugal, Reino Unido, Suécia e Suíça. Esses países “informam regularmente suas práticas no campo da Cooperação Internacional e do Desenvolvimento (CID) e se reúnem a fim de promover consensos e forjar agendas comuns” (Milani, 2014, p. 113).

<sup>13</sup> Existe, no entanto, toda uma discussão em torno da eficácia da AOD sobre as reais intenções políticas e econômicas por trás da ajuda externa. O antropólogo Jason Hickel (2020), argumenta que “Os governos ricos fornecem mais de US \$ 130 bilhões em ajuda, todos os anos, aos países pobres. Mas a verdade é que a narrativa da ajuda é uma mentira. Esconde a realidade brutal de como a economia global realmente

Consequentemente, a Cooperação Sul-Sul difere da Cooperação Norte-Sul em princípios, geopolítica e história. Assim sendo, é necessário a compressão da história política e econômica do Sul Global.

### **2.3.BANDUNG E A EMERGÊNCIA DO TERCEIRO MUNDO**

Este trabalho compreende que o Sul Global é, acima de tudo, a construção de uma visão política e econômica que levou inicialmente países considerados do terceiro mundo – com distintas culturas, línguas e sistemas políticos – a reconhecerem uma identidade comum de ex-colônias subdesenvolvidas que enfrentavam os mesmos problemas diante do sistema internacional dominado por duas grandes potências.

Essa identidade, tida inicialmente como o surgimento e construção de um Terceiro Mundo, no período pós Segunda Guerra Mundial, tem como marco inicial a Conferência Afro-Asiática de Bandung (1955), que se tornou o símbolo do fim da era colonial e a emancipação dos povos afro-asiático (AYLLÓN PINO, 2014).

A denominação de Terceiro Mundo surge quando Sauvy (1952) escreve para o *L'Observateur* identificando que num mundo dividido pela disputa de poder entre duas grandes potências, existia uma terceira parte excluída, formada por um conjunto de povos subdesenvolvidos que abarcava a imensa parte dos recursos humanos e materiais do planeta. Em seu argumento, a emergência política desse terceiro mundo era inevitável, pois “este Terceiro Mundo ignorado, explorado, desprezado como o Terceiro Estado, também quer ser alguma coisa” (LACOUTURE, 2005; SAUVY, 1952).

É possível observar isso na primeira conferência Afro-Asiática, que ocorre em Bandung (1955), quando países terceiro mundistas se manifestaram de forma autônoma no plano das relações internacionais, formulando e executando perspectivas e projetos. A conferência de 1955 abriu as portas para outras manifestações, como o Movimento dos Não Alinhados (1961), a formação da UNCTAD (1964) e a Conferência Tricontinental (1966). Essas iniciativas internacionais pontuavam de forma incisiva a luta anti-imperialista e a defesa por um não-alinhamento na Guerra Fria e refletiam sobre a vontade compartilhada de emancipação dos laços de dependência econômica que os mantinham

---

funciona [...] eles dão ajuda com a mão, levando muito mais com a outra [...] A cada ano, cerca de US \$ 2 trilhões fluem do Norte Global para o Sul Global. Isso é ajuda, empréstimos, investimentos estrangeiros, tudo. Na verdade, US \$ 5 trilhões retornam na direção oposta, do Sul Global ao Norte Global. Isso significa que o Norte recebe anualmente um total líquido de US \$ 3 trilhões de dólares norte-americanos. Isso é 24 vezes o orçamento da ajuda que o Sul recebe [...] A narrativa de ajuda obscurece a verdade. A ajuda está realmente fluindo ao contrário. Os países ricos não estão desenvolvendo países pobres. Os países pobres estão desenvolvendo os ricos. O colonialismo nunca terminou, apenas mudou de forma”.

presos aos países do primeiro e do segundo mundo. Essas ideias são guiadas por princípios bases estabelecidos em Bandung:

### **Quadro 2 – Os Dez Princípios de Bandung (1955)**

1. Respeito aos direitos humanos fundamentais e aos propósitos e princípios da Carta das Nações Unidas.
2. Respeito à soberania e à integridade territorial de todas as nações.
3. Reconhecimento da igualdade entre todas as raças e entre todas as nações, grandes e pequenas.
4. Não intervenção ou não interferência em assuntos internos de outros países.
5. Respeito aos direitos de cada nação à sua própria defesa, seja individual ou coletiva, em conformidade com a Carta das Nações Unidas.
6. Abstenção do uso de pactos de defesa coletiva para beneficiar interesses específicos de quaisquer grandes potências e abstenção do exercício de pressões sobre os demais países.
7. Rechaço e ameaças e agressões, ou ao uso da força contra a integridade territorial ou a independência política de qualquer país.
8. Emprego de soluções pacíficas em todos os conflitos internacionais, em conformidade com a Carta das Nações Unidas.
9. Promoção dos interesses mútuos e da cooperação.
10. Respeito à justiça e às obrigações internacionais.

Fonte: Ayllón Pino, 2014. Elaboração própria.

O Terceiro Mundo, que estava imerso no contexto da Guerra Fria, logo se tornou palco para a disputa ideológica entre os Estados Unidos e a União Soviética, Sauvay (1952) explica que “o que importa para cada um dos dois mundos é conquistar o terceiro ou, pelo menos, tê-lo do seu lado. E de lá vêm todos os distúrbios de coexistência”, isso significa que para as duas superpotências existia uma oportunidade de ampliação da esfera de influência, que poderia transformar o equilíbrio de forças na Guerra Fria, assim se tornava indispensável para ambos os lados a cooptação dos países terceiro mundista, que transcorre por apoio político, militar e econômico. Neste contexto, a atuação de organismos tradicionais de doações bilaterais (OCDE-CAD) surge após a formalização do Plano Marshall<sup>14</sup> pelo governo norte-americano. Essa ação é tida como o ponto inicial da Cooperação Internacional para Desenvolvimento (CID), que é institucionalizada com a formação da Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) (MILANI, 2014; SOUZA, 2014).

<sup>14</sup> A exclusão da América Latina no plano do Plano Marshall, quando os mesmo também estavam devastados pelas consequências da guerra e se deparavam com a escassez de dólares no sistema econômico internacional, provocou bastante descontentamento dos latino-americanos. Em resposta a esse descontentamento, a Assembleia Geral das Nações Unidas de 1948 criou como “prêmio de consolação” a Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL). O órgão durante muitos anos foi responsável por orientar os *policy-makers* dos países da ALC, teve como pensadores grandes nomes como Raúl Prebisch, Celso Furtado, Maria da Conceição Tavares, Fernando Henrique Cardoso, Enzo Faletto, Aníbal Pinto, entre outros (BIELSCHOWSKY, 2000).

Dentro da OCDE foi instaurado o Comitê de Assistência ao Desenvolvimento (CAD) – formada por países Europeus recém reconstruídos juntamente com os Estados Unidos e o Canadá – responsável pela estruturação dos processos de doações bilaterais aos países do terceiro mundo. A CAD formula o conceito de Assistência Oficial ao Desenvolvimento (AOD)<sup>15</sup>, que será alvo de diversas críticas por parte dos países recipiendários da assistência, porque a ação desempenhada como assistência ao desenvolvimento pela CID negligenciava o interesse e as necessidades dos países do terceiro mundo em detrimento dos interesses geopolíticos, projetando um aumento da dependência entre essa periferia e o centro capitalista (MAWDSLEY, 2012; MILANI, 2014).

É importante salientar que nesse primeiro momento da construção de uma identidade terceiro mundista, a América Latina e o Caribe não fizeram parte dos primeiros processos em Bandung. A região, que se encontrava sob a forte influência dos Estados Unidos, não estava apática à luta política do terceiro mundo. Impulsionados pela CEPAL, os países latino-americanos possuíam uma conduta bastante ativa nas discussões sobre o desenvolvimento da periferia e sobre a grande lacuna nas relações entre o Norte e o Sul, tidas na teoria estruturalista adotada pela CEPAL, como centro e periferia do sistema capitalista (BIELSCHOWSKY, 2000; LIMA; MILANI, 2016).

Assim, quando ocorre a UNCTAD (1964), a América Latina participou ativamente das discussões que norteiam a conferência, tanto que o debate que transcorreu na UNCTAD, em torno do comércio internacional estruturalmente desigual era o mesmo debate que a América Latina vinha pontuando por intermédio da CEPAL desde o seu surgimento em 1948 (BIELSCHOWSKY, 2000; LIMA; MILANI, 2016).

Após a Revolução Cubana (1959) a CID teve uma ação mais efetiva na assistência aos países latino-americanos, por efeito de um possível avanço comunista no território depois da aliança soviética em Cuba. Nessa instância, o governo Kennedy promoveu a Aliança para o Progresso<sup>16</sup> para a América Latina que, no âmbito ideológico, apresentava

---

<sup>15</sup> Nas palavras de Milani (2014, p.113-114) “A OAD constitui-se de fluxos financeiros remetidos aos países e territórios que constam na lista de beneficiários do CAD da OCDE e às instituições multilaterais de desenvolvimento (Grupo Banco Mundial, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, Fundo das Nações Unidas para a Infância – em inglês, UNICEF, bancos regionais etc.), desde que sejam oficiais (ou seja, prestados por governos, centrais ou locais, e por agências públicas), destinados à promoção do desenvolvimento econômico e do bem-estar das sociedades dos países em desenvolvimento, e concedidos a fundo perdido (sem gerar a obrigação de reembolso) em pelo menos 25% do total enviado.”

<sup>16</sup> Programa de investimentos dos EUA para a América Latina. “De acordo com o documento, os países latino-americanos deveriam traçar planos de desenvolvimento e garantir a maior parte dos custos dos

o propósito de propagar o anticomunismo e exercer a influência da democracia liberal na região. Para as elites dirigentes latino-americanas funcionou mais como uma moeda de troca em relação ao apoio norte-americano aos respectivos projetos nacionais de desenvolvimento (LIMA; MILANI, 2016).

Para Hobsbawm (2017), com o recuo soviético na crise dos mísseis (1962) o perigo iminente do comunismo na América Latina deixou de ser uma preocupação urgente para os Estados Unidos, que manteve uma ajuda “relativamente modesta em termos monetários e muito pequena em termos reais [...] a Aliança impediu o desastre econômico, em vez de estimular o desenvolvimento econômico” (HOBSBAWN, 2017, p. 344).

Em seu livro, *O Mundo Pós-Occidental*, Oliver Stuenkel (2018) pontua que:

“Depois da criação da ONU, a ordem liderada pelos Estados Unidos não foi, como frequentemente se pensa na Europa e nos Estados Unidos, uma expansão unidirecional e bem-vinda das ideias ocidentais para o resto do mundo, mas um processo complexo de negociação. Potências menores foram com frequência coagidas a aceitar a liderança política e econômica dos Estados Unidos. Em muitos países em todo mundo, líderes democraticamente eleitos foram derrubados quando se considerou que representavam uma ameaça à hegemonia norte-americana. Por exemplo, para liderança latino-americana, o golpe contra Salvador Allende no Chile foi um dos acontecimentos marcantes na sua formação. Foi esse elemento violento que marcou o primeiro contato de vários líderes políticos de hoje no Sul Global com a ordem global liderada pelos Estados Unidos” (STUENKEL, 2018, p. 66–67).

O fato é que a projeção de poder dos Estados Unidos na América Latina delineou o desenvolvimento e modelo de cooperação adotados nos países latino-americanos (com exceção de Cuba). Para Lima e Milani (2016) desde a ampliação da assistência dos países do Norte até o fim da Guerra Fria, a América Latina era mais um recipiendário do que um ator que estivesse atuando na cooperação, mais unilateral, dentro da perspectiva terceiro mundistas.

Essa assistência em prol do anticomunismo patrocinou governos militares nos países latino-americanos, com ação e controle do Estado representante de uma minoria elitista. Assim, a modernização dentro desses países era demonstrada por uma desigualdade onde “o ‘interior’ era governado pelo ‘litoral’, ‘o sertão’ pela ‘cidade’, ‘o

---

programas, cabendo aos EUA o restante. A administração dos fundos norte-americanos competia em sua maior parte à United States Agency for International Development (USAID — Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional) [...] Ao longo de quase dez anos de funcionamento, a Aliança para o Progresso recebeu inúmeras críticas tanto de especialistas, que atacavam as deficiências de sua estrutura e a irrealidade de suas metas, como de setores liberais e de esquerda da opinião pública latino-americana, que a encaravam como instrumento a serviço dos interesses econômicos e estratégicos dos EUA no hemisfério. Fonte: < <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/alianca-para-o-progresso-1>>

analfabeto’ pelo ‘educado’” (HOBSBAWN, 1995, p. 345). Isto expunha um problema latente nos países periféricos, que se mantém preeminente até hoje: o crescimento econômico com desigualdade social<sup>17</sup>.

Assim como na América Latina, diversos Estados do Terceiro Mundo também enfrentavam golpes militares<sup>18</sup> que se tornaram “produto da nova era de governo incerto ou ilegítimo” (HOBSBAWN, 1995, p. 341). O cenário de Guerra Fria corroborou para que a ação militar dentro desse países ganhasse bastante espaço, assim, “nos países centrais do comunismo, os militares eram mantidos sob controle pela presunção de supremacia civil através do partido” (HOBSBAWN, 1995, p. 341) e do outro lado da guerra ideológica os militares se mantiveram-se “pela ausência de instabilidade política ou por mecanismo efetivos para mantê-la sob controle” (HOBSBAWN, 1995, p. 341).

Rafael Martín (2018) pontua que foram formadas duas linhas na Cooperação Internacional entre os países em desenvolvimento (CEPD): uma mais política com a Conferência dos países não alinhados, uma espécie de conexão entre Bandung-MNOAL e outra linha mais econômica, com orientação convergente do G77 e da UNCTAD, que teve como presidente Raúl Prebisch<sup>19</sup>, alinhando o debate econômico com as discussões que já vinham ocorrendo no âmbito da CEPAL.

Dentro desse pensamento, existia a perspectiva de deterioração estrutural dos termos de troca dentro do comércio global entre as economias centrais e as economias periféricas. Isso significava que exportação de bens primários exportados por países periféricos tendem a apresentar uma queda progressiva dos seus preços em relação aos bens exportados por países do centro, particularmente no caso de bens manufaturados (MARTÍN, 2018; RODRIGUEZ, 2009).

A desigualdade dentro do comércio internacional vai legitimar o discurso da UNCTAD, e os países periféricos vão demandar, entre outras coisas, um mecanismo de compensação financeira do centro para a periferia nos momentos de baixa de preços de

---

<sup>17</sup> A desigualdade social era particularmente grande na América Latina e uma das questões pontuadas por Hobsbawm ao falar da desigualdade no Terceiro Mundo é a Reforma Agrária. Na AL, a reforma agrária não foi implementada ou fracassou na sua implementação. De acordo com o autor, apesar da região estava mais próxima da modernidade do que as outras regiões do Terceiro Mundo, a ausência de uma reforma agrária sistemática era um empecilho para igualdade e redistribuição de renda.

<sup>19</sup> Raúl Prebisch (1901-1986) foi um economista argentino, foi também o primeiro Secretário Executivo da Comissão Econômica das Nações Unidas para a América Latina e o Caribe (CEPAL). Mais tarde, tornou-se secretário-geral da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD). Em suas reflexões sobre a América Latina escreveu “O desenvolvimento econômico da América Latina e seus principais problemas”, marcando o pensamento estruturalista latino-americano. Em <[https://biblioguias.cepal.org/prebisch\\_pt/raul-prebisch-e-cepal](https://biblioguias.cepal.org/prebisch_pt/raul-prebisch-e-cepal)>



produtos primários. Não como a simplicidade da assistência da Cooperação Norte-Sul, mas mais do ponto de vista de uma compensação financeira de responsabilidade do primeiro mundo que utiliza o benefício estrutural no comércio internacional e que precisa de alguma forma pagar por esse benefício para impedir a continuidade da desigualdade entre Nações (MARTÍN, 2018).

Outro debate importante da UNCTAD é a necessidade de impor tarifas especiais, ou seja, abrir o mercado agrícola do primeiro mundo, e permitir com que a periferia protegesse determinados mercados, sobretudo mercados de indústrias voltados a construção mais tecnológica, com alta capacidade de proliferação da tecnologia para outros setores da economia. Também foi implementado a concepção de autossuficiência coletiva, defendendo a construção de uma cooperação para o desenvolvimento entre os países periféricos (CEPD), com relevância tanto no cenário externo que proporcionaria poder de barganha nas relações com o Norte, e solução coletiva para os problemas nos cenários domésticos (MARTÍN, 2018).

A autossuficiência coletiva sinalizava que os países do terceiro mundo começavam a criar uma consciência de Sul Global. Assim, veio a mudança de termo de terceiro mundo para países do Sul, que trazia não só o demonstrativo que existia uma desigualdade na busca por desenvolvimento entre os países que foram colonizados, como também sinalizava que suas economias podiam ser complementares e não dependiam da benevolência dos países desenvolvidos (MARTÍN, 2018).

Desta forma, as relações Sul-Sul foram consideradas, ao mesmo tempo, como instrumento e objetivo compartilhado que devia propiciar o diálogo político e a articulação entre os países em desenvolvimento, com a finalidade de ganhar peso nas organizações internacionais e reduzir as assimetrias do sistema econômico mundial.

Assim, a via mais econômica da CSS, que remonta a CEPD (Cooperação Econômica entre os Países em Desenvolvimento), era tida como um instrumento de política autônoma na luta anti-imperialista, que pressionava por uma mudança no comércio e no financiamento do desenvolvimento, por isso mais eficiente e importante dentro do contexto do desenvolvimento. A parte técnica sobrevinha com a CTPD (Cooperação Técnica para o Desenvolvimento), que em um primeiro momento era vista como segundo plano, um componente integrado a cooperação financeira. Assim, a CSS apresenta-se primeiramente mediante a dois instrumentos – a CEPD e a CTPD. Posteriormente, há uma desagregação das duas cooperações incentivada por os países do

Norte, sendo a CTPD adotada pela ONU com a iniciativa de criação de um grupo de trabalho sobre o modelo de cooperação técnica em 1972 (MARTÍN, 2018).

Martín (2018) pontua que as vertentes políticas e econômicas que atuavam dentro da CEPD são convergidas em 1973, quando os países exportadores de petróleo que faziam parte da OPEP estabelecem a soberania sobre a fixação dos preços do petróleo, o que culmina na Declaração e no Programa de Ação da Nova Ordem Econômica Internacional (NOEI). Essa ação dos países de Terceiro Mundo desencadeou uma resposta dos países desenvolvidos na Conferência de Paris sobre Cooperação Econômica Internacional (CCEI), “o chamado Diálogo Norte-Sul (1975-1977)” onde nasceu o conceito de CSS, que “em sua literalidade, é paradoxal e tem um inconfundível aroma latino-americano” (MARTÍN, 2018, p. 19).

A crise econômica nos países do Sul, desencadeada pela fixação do preço do petróleo pela OPEP (crise do petróleo de 1973), e as constantes críticas ao modelo de assistencialismo praticado pelos países do Norte, fez com que a década de 1970 perpetuasse a retórica da Cooperação Sul-Sul, com a defesa da desconstrução da velha ordem econômica internacional por uma nova estrutura. Essa postura manifestava a ebulição de um conjunto de episódios que afetava diretamente a região, como o fim de Bretton Woods, a elevação dos preços das commodities, a forças que as teorias da dependência ganhavam, a 3ª e 4ª conferência do Movimentos dos Países não Alinhados e o desfecho dos processos de descolonização afro-asiática (AYLLÓN PINO, 2014a).

A resposta que o Norte concedeu a toda movimentação do Sul ocorre em 1978, quando a ONU realiza em Buenos Aires a Conferência sobre Cooperação Técnica para Desenvolvimento (CTPD). Nessa conferência há uma separação da Cooperação Econômica para o Desenvolvimento (CEPD) e uma priorização da cooperação técnica – considerada por países do sul como um componente básico na cooperação econômica – Martín (2018) faz uma crítica rígida à Conferência de Buenos Aires (PABA, 1978) e às intenções que os países desenvolvidos estavam impondo ao sul global.

Segundo o autor, a PABA não foi democrática uma vez que a Conferência representou um retrocesso na luta política da CSS, pois os interesses e objetivos dos países do Terceiro Mundo não foram considerados – excluíram a CEPD das negociações e subalternaram a conferência à CTPD, que antes estava em ‘segundo’ lugar nos interesses do sul global. Assim, “o que se destacou na Conferência de Buenos Aires foi a participação ativa dos países desenvolvidos e das agências multilaterais por eles dominadas” (MARTÍN, 2018, p. 18).

Apesar do avanço do Sul nas conquistas políticas no cenário internacional, as duas décadas seguintes não foram satisfatórias para a Cooperação Sul-Sul. A retórica dos países do Sul diante do Norte perdeu a força durante a transição do sistema e reordenamento do poder mundial. Essa transformação mundial colocou a fragilidade política, econômica e social dos países do Sul em evidência, constatando a facilidade com que esses países poderiam ser subordinados aos interesses dos países desenvolvidos, principalmente quando as decisões políticas e econômicas mundiais estavam pautadas pelas lentes do neoliberalismo norte-americano (AYLLÓN PINO, 2014a, 2014b; MILANI; CARVALHO, 2013).

Nessa toada, a desmobilização da Cooperação Sul-Sul acontece após uma série de eventos que culminou na mudança do sistema internacional: as crises do petróleo, a ascensão do modelo neoliberal, o esgotamento das práticas de Substituição de Importação, a crise da dívida na América Latina e as medidas impositoras do Consenso de Washington (AYLLÓN PINO, 2014a; LEITE, 2012; LIMA; MILANI, 2016; MARTÍN, 2018). Esse conjunto de acontecimentos impulsionou a deslegitimação da própria Nova Ordem Econômica Internacional (NOEI), e o argumento impelido pela defesa do modelo neoliberal exprimia que a crise que se instaurou nos países do Sul foi uma consequência das políticas econômicas que os países em desenvolvimento empregavam (AYLLÓN PINO, 2014a, 2014b).

Ayllón (2014a, 2014b) argumenta que era imprescindível novas forças condutoras para a CSS, pois o argumento inicial impulsionado pela descolonização e por conflitos de interesses com os países do Norte, não expressava a robustez necessária para alavancar as demandas dos países do Sul. Assim, em 1987, no âmbito da Comissão do Sul realizada pelos Países Não Alinhados, foi reconhecido que o Sul desconhecia o Sul<sup>20</sup>.

Porém, o terreno internacional não era fértil para a tentativa de criação de um conhecimento sobre os países do Sul ou até mesmo de um multilateralismo, como se tentou fazer. Faltava interesse dos governantes pela pauta de um alinhamento nas políticas

---

<sup>20</sup> Esse é uma questão que persiste até a atualidade, como pontua Oliver Stuenkel (2018, p. 63) “O ocidentocentrismo é comum na América Latina, na África e em muitas partes da Ásia, onde a história da Europa é vista como muito mais importante do que a de outras partes do Sul Global. Foi precisamente este padrão que levou à situação extraordinária de hoje, na qual países no Sul Global não sabem praticamente nada uns sobre outros – e, se o sabem, o conhecimento que possuem vem de fontes ocidentais: brasileiros e sul-africanos que querem aprender mais a respeito da China compram *Sobre a China*, do escritor estadunidense Henry Kissinger, e africanos sequiosos de aprender sobre a Índia leem livros com *In Spite of the Gods*, do jornalista britânico Edward Luce. Esses livros, apesar de serem excelentes, contêm invariavelmente visões ocidentocêntricas, que analisam o mundo segundo os interesses dos Estados Unidos ou da Europa, complicando os esforços feitos por aqueles nos países em desenvolvimento para expressar suas próprias opiniões sobre as questões mais urgentes, como a ascensão da China.”

desenvolvimentistas, no complemento das economias ou na estruturação de instituições que regulamentassem a cooperação entre eles. Essa perspectiva muda quando o cenário econômico no Sul Global começa a apresentar resultados positivos ao final de 1990, início dos anos 2000.

## **2.4.A EXPANSÃO DA CSS E OS DESAFIOS ATUAIS**

### **2.4.1. A EXPANSÃO DA CSS**

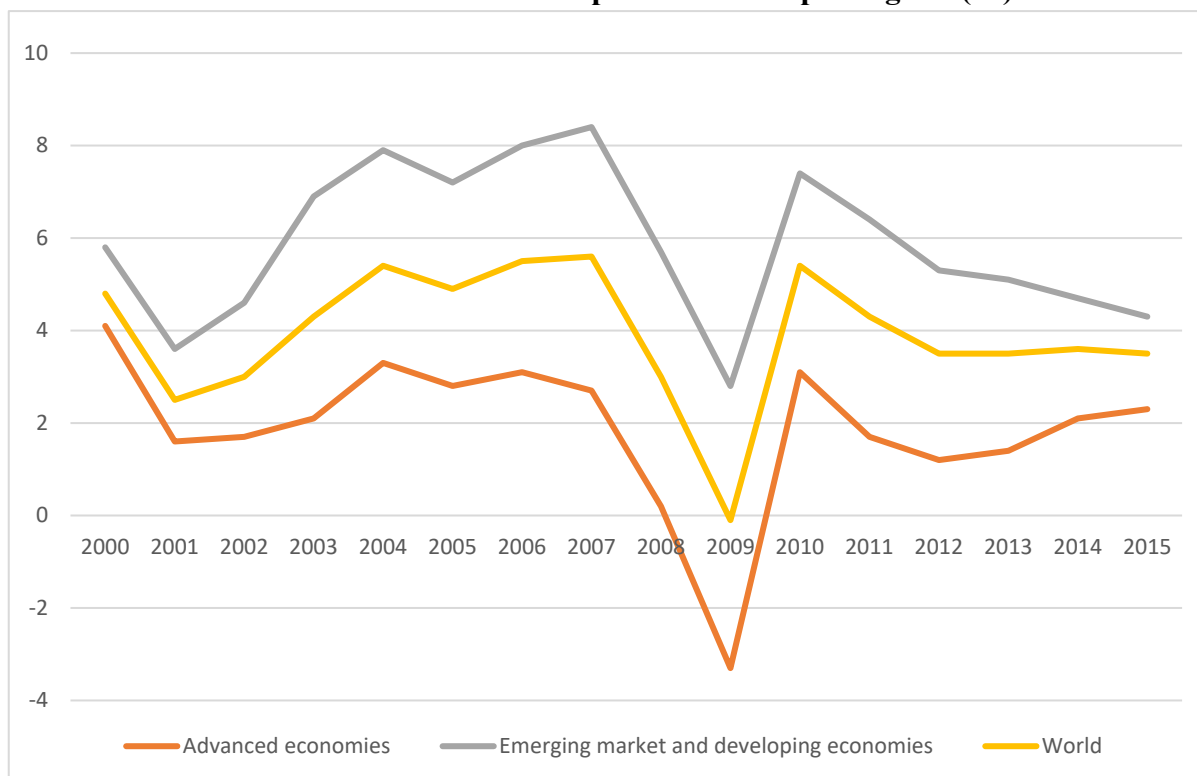
A Cooperação Sul-Sul volta a ganhar destaque no final de 1990, fase classificada por Mawdsley (2019) como CSS 2.0<sup>21</sup>. De acordo com a autora, durante quinze anos a CSS passou por uma grande expansão, com aumento da colaboração entre o Sul Global e uma maior visibilidade desses países no cenário internacional. Nessa etapa ocorre um resgate da narrativa de uma cooperação que viabiliza os benefícios mútuos, nas áreas da diplomacia e economia.

Nesse sentido, Martín (2018) assinala que a eclosão da CSS é uma consequência de um contramovimento da ideologia neoliberal<sup>22</sup> e que por isso há um resgate do DNA econômico-financeiro da Cooperação, que representa a solidariedade afro-asiática de Bandung. Para o autor, o crescimento da República Popular da China ganha grande destaque como protagonista nesse movimento, sem deixar de destacar a importância das demais regiões emergentes periféricas. Esse crescimento econômico nos países em desenvolvimento, nos primeiros quinze anos dos anos 2000 (gráfico 1), é acompanhado por um grande *boom* nos preços das *commodities*, sinalizando a chegada de uma nova fase para o Sul Global (CHING; WISE, 2018; GALLAGHER, 2016; VADELL, 2019; WISE, 2017).

---

<sup>21</sup> Mawdsley (2019) estrutura sua análise da cooperação em três fases distintas, que irão se pautar na visibilidade e influência da Cooperação Sul-Sul dentro das mudanças estruturais geoeconômicas globais. Assim, a ‘CSS 1.0’ que vai do início dos movimentos terceiro mundistas em 1950 até os anos o final de 1990. A ‘CSS 2.0’ situa-se no final de 1990 e início de 2000, e a ‘CSS 3.0’ representa a atualidade da Cooperação.

<sup>22</sup> Martín (2018) faz uso da tese de duplo-movimento de Polanyi para explicar o contramovimento dos países do Sul. Em a grande transformação (1944), Polanyi ao analisar o fim da civilização do Séc. 19, o teórico faz um esforço para mostrar que o mercado – que se tornou o elemento principal da estrutura econômica – não ocorre por uma relação natural e sim uma imposição política do Estado, e por isso existe uma dualidade de sociedade x mercado. A menos que seja se tenha uma imposição imposta pelo poder político, o mercado expandirá indefinidamente e irá sobrepor as relações extra mercantis. Para Polanyi (1944) a grande catástrofe do Séc. 20 é o resultado da dissolução da sociedade operada pela mercado, que levaria a uma reação da sociedade – o fascismo e o socialismo – que são maneiras opostas de reação ao mercado.

**Gráfico 1 – Taxa comparada do PIB por regiões (%)**

Fonte: Elaboração própria com base em dados do FMI

Para Mawdsley (2019) existem três tendências que irão acompanhar essa fase 2.0 da CSS: o aumento da visibilidade, a capacidade de superação do crescimento e a transformação nas identidades e agendas do Norte-Sul. O aumento da visibilidade no âmbito externo foi acompanhado por novas dinâmicas no comércio internacional, novos investimentos estrangeiros e novas alianças geopolíticas que repercutiram positivamente na reputação dos países do Sul e no status de parceiro de desenvolvimento. Em consequência disto, foram instituídas novas instituições multilaterais – BRICS<sup>23</sup>, IBAS, FOCAS (MAWDSLEY, 2019).

Ayllón Pino (2014a) também faz um esforço para identificar os fatores que levaram ao avanço da CSS nos anos 2000, uma vez que existem, de acordo com seu ponto de vista, quatro fatores interconectados que explicam a ascensão de coalizações Sul-Sul no sistema internacional, sendo eles: o crescimento do PIB nominal nos países emergentes e de renda média, a execução de políticas públicas, a ação dos países emergentes e de renda média em torno de políticas externas assertivas e as fortes

<sup>23</sup> Para Lima e Milani (2016, p.37): “o grupo BRICS pode ser interpretado como verdadeiro desafio geopolítico aos países centrais, uma vez que questiona os principais parâmetros de definição da ordem mundial contemporânea, suas normas, mecanismos e governança. as respectivas estratégias de CSS (no caso de Brasil, China, Índia e África do Sul) e a ação coletiva em torno do novo Banco do Desenvolvimento (no caso dos BRICS) podem ser analisados enquanto ativos de países moderadamente revisionistas, como instrumentos de poder de Estados geopoliticamente insatisfeitos”

lideranças e recursos financeiros. Em relação ao primeiro fator, Ayllón Pino (2014a) se alinha com o raciocínio de Mawdsley (2019) ao passo que constata o crescimento do PIB nominal e renda média como indicadores de ampliação no que toca os processos de criação e distribuição da riqueza global.

Por conseguinte, o segundo fator, relativo à execução de políticas públicas, demonstra que “em matéria econômica, social e científico-tecnológica, tiveram como base diferentes aprendizados e experiências nacionais de desenvolvimento” (AYLLÓN PINO, 2014a, p. 80). Quanto à ação dos países emergentes e de renda média em torno de políticas assertivas, representando o terceiro fator, aufere que a articulação dos países do Sul em torno de organizações internacionais como os BRICS – tiveram um papel fundamental na inserção internacional “por meio da geração de mecanismos de diálogo político e *empowerment* econômico” (AYLLÓN PINO, 2014a, p. 80).

E por fim, não menos relevante, as forças políticas “possibilitaram que, graças à intensificação da CSS, se compartilhem conhecimentos técnicos, científicos e tecnológicos, assim como as experiências, as práticas e as soluções que podem contribuir para a superação dos obstáculos” (AYLLÓN PINO, 2014a, p. 81).

Porém, o aumento da visibilidade no campo externo desencadeou críticas e protestos no âmbito interno nos países do Sul, principalmente na estrutura narrativa dos benefícios mútuos e ganhos iguais entre os parceiros da cooperação. Essas percepções internas levantaram a pauta de novos desafios, novas demandas e novas práticas institucionais.

Citando Chico Cezar<sup>24</sup>, ‘caminho se conhece andando’ e é isso que vai caracterizar a distinção entre os períodos de ‘CSS 1.0’ e ‘CSS 2.0’. A concepção de solidariedade afro-asiática, a luta anti-imperialista e a idealização do Movimento dos Países Não Alinhados não vão ser suficientes para responder as adversidades nas parcerias do Sul Global (MAWDSLEY, 2019).

#### **2.4.2. DESAFIOS NA COOPERAÇÃO SUL-SUL**

As adversidades e novos desafios para o Sul Global são resultados da nova etapa dentro da CSS, principalmente após a ampliação econômica desses países no cenário internacional. Mawdsley (2019, p.4) pontua que esses desafios surgem quando as parcerias formadas, os programas e as promessas são planejados em “contexto de

---

<sup>24</sup> Música ‘Deus me Proteja’ do canto paraibano Chico Cezar, <https://www.youtube.com/watch?v=E79ZV7rLeeA>

experiência limitada, supervisão institucional fraca e razões comerciais e políticas concorrentes”.

Esses obstáculos aumentam o custo da transação e diminuem a eficiência e o desempenho dos projetos de cooperação, aqui destaca-se: (I) ausência de supervisão institucional que garanta a implementação dos projetos de cooperação propostos; (II) atuação contraproducente de empresas estrangeiras em projetos de infraestrutura, como contrapartida para novas linhas de crédito; (III) tomada de empréstimos sem uma conformidade entre os objetivos políticos e econômicos; (IV) crises econômicas e políticas.

- (I) Um dos maiores desafios para a Cooperação Sul-Sul ainda é uma supervisão institucional adequada para implementação e coordenação dos projetos de cooperação, principalmente em países que apresentam instabilidade política, alto índice de corrupção e ausência de transparência.
- (II) As linhas de crédito dos Bancos do Sul Global para parceiros no Sul se tornaram soluções viáveis que contrapunha as instituições internacionais ligadas a Washington e suas condicionalidades (MAWDSLEY, 2019). Em países credores, como a China e a Índia, as linhas de crédito fornecidas aos parceiros do Sul são ligadas principalmente a projetos de infraestrutura, e demonstravam ser investimentos altamente vantajosos a ambos os parceiros, uma vez que os países tomadores de empréstimos deveriam fazer uso, em seus projetos, de empresas do país credores para obtenção desses empréstimos. Porém, na prática, a falta de experiência das empresas com trabalho no exterior, além das condicionantes internas (elencadas no ponto I) nos países tomadores de empréstimos, levou a um aumento nos riscos, e gerou dívidas incobráveis (MAWDSLEY, 2019).
- (III) A tomada de empréstimos com finalidade de ganhos políticos nos países do Sul, sem uma avaliação econômica prévia, elucida a ausência de sincronização entre os interesses entre o político e as consequências econômicas. Nesse contexto, a propensão para ganhos políticos sobrepõe os ganhos econômicos e os riscos de uma eventual parceria (MAWDSLEY, 2019).
- (IV) Crises econômicas e políticas nos países do Sul também são fatores que desafiam a Cooperação Sul-Sul. Mudanças políticas na estratégia internacional, como a que ocorreu no Brasil – inicialmente com o mandato

de Dilma Rousseff, depois com Michel Temer e mais recentemente com Jair Bolsonaro – perpassam por uma desconstrução do alinhamento da política externa brasileira, que tinha como propósito desenvolvimentista alinhado a cooperação com o Sul Global. Neste caso, Lima e Milani (2016) observaram que uma maneira de reduzir uma desmobilização dos avanços da Cooperação Internacional pela força política é a implementação de uma reforma que amplie o procedimento de respostas às Políticas Públicas de Cooperação com países do Sul, resumindo em “um marco jurídico e legal de atuação, um estabelecimento de um fundo para os projetos, a definição de uma carreira de agentes da cooperação para o desenvolvimento, a institucionalização de mecanismos de diálogo com atores da sociedade civil e operadores econômicos” (MAWDSLEY, 2019; LIMA; MILANI, 2016, p. 38)<sup>25</sup>.

Os países do Sul enfrentam diversos desafios no processo de cooperação. Desafios que vão desde a delimitação do escopo da CSS até questionamentos sobre a sua eficácia, sua falta de coordenação nas políticas comerciais, sua carência de políticas nacionais em torno dos processos de cooperação, sua ausência de quantificação sobre os benefícios compartilhados, sua omissão de informação e transparência nas documentações (NIGAM, 2015).

Assim, a questão que permeia é a de que a CSS ressurgir em mundo muito mais complexo e multipolar, e a estrutura narrativa de solidariedade do terceiro mundo, com benefícios mútuos e ganhos iguais – não gera respostas eficientes para os questionamentos em torno de problemas atuais da cooperação entre o Sul Global.

---

<sup>25</sup> Essa mudança também é defendida por Mawdsley (2019), que destaca o fechamento de um dos grandes programas brasileiros de Cooperação horizontal, a Coordenação-Geral de Cooperação Humanitária e Combate à Fome (CGFOME), onde a questão de segurança alimentar presente no programa foi marginalizada primeiro no governo Dilma, e depois encerrada, após o Golpe de Estado, por Michel Temer. Fiori (2016) argumenta que a dissolução da CGFOME indicou a mudança de prioridade na política externa brasileira, menos alinhada com a CSS. Refletindo que “por trás da rápida expansão de parcerias, programas e financiamento estavam as necessárias mudanças regulatórias, monitoramento e supervisão suficientes, treinamento de pessoal e estruturas de financiamento mais resilientes” (MAWDSLEY, 2019, p.6). Assim, a ausência de um instrumento institucional que circunscreva o processo de Cooperação Sul-Sul fornece espaço para que a força política desmobilize, facilmente, os avanços e o protagonismo do Brasil na Cooperação Internacional para Desenvolvimento (FIORI, 2016). Para Fiori (2016) “ao abandonar a cooperação Sul-Sul e o tipo de solidariedade que caracterizou a política externa do governo do PT, o governo Temer também está abandonando o protagonismo pelo qual o Brasil ajudou a remodelar as relações internacionais e a governança global em favor do mundo em desenvolvimento. Ao rejeitar uma geoestratégia baseada no exercício do poder brando em instituições multilaterais, está optando por um papel passivo, sujeito às demandas do capital estrangeiro e dos estados que o subsidiam.”



Cabe pontuar que, ao expor os desafios existentes com o avanço da CSS, esse trabalho não pretende obscurecer o desempenho da cooperação no processo de desenvolvimento dos países do Sul – pois, vale lembrar que essa atuação coletiva global colocou em pauta as agendas e prioridades políticas e econômicas do Sul. Isto é, a solidariedade, coesão e o multilateralismo no Sul impeliram a ONU e os países da OCDE a reconhecerem a retórica Sul-Sul. A cooperação econômica reduziu a disparidade entre o Norte e o Sul, e a cooperação técnica ajudou os países a compartilharem experiências apropriadas para a resolução dos problemas nos países em desenvolvimento.

Para Mawdsley (2019), as adversidades nos últimos quinze anos de expansão da cooperação levaram a uma mudança nos processos da CSS, iniciando, assim, uma nova fase. Essas transformações ocorrem tanto no discurso, quanto na ação dentro da cooperação, deste modo a narrativa de Bandung não seria suficiente para responder aos atritos entre os países parceiros. Nessa mesma linha de pensamento, o princípio da não-interferência daria lugar a uma postura mais intervencionista, com a intenção de obter melhores resultados e garantir interesses estratégicos. Outro fator apontado por Mawdsley (2019) é que não é mais sustentável a ‘linha’ que separa o binário de Cooperação Norte-Sul e Cooperação Sul-Sul, visto que muitos países do Norte adotaram um discurso muito mais voltado a países parceiros no desenvolvimento substituindo a dicotomia de doadores/receptores.

Roma não foi construída em um dia. Então, é natural que a Cooperação Sul-Sul tenha um longo caminho pela frente. Sendo assim, identificar as suas falhas e seus desafios são de extrema necessidade por fazer parte do processo de evolução nas relações desenvolvidas pelos países que a compõem, principalmente quando se pretende um desenvolvimento duradouro e colaborativo. E ao analisarmos esses desafios, fica evidente que os países emergentes e em desenvolvimento apresentam problemas relacionados as suas matrizes institucionais – que por serem ineficientes acabam aumentando o custo de transação e corrobora para um fraco desempenho da CSS.

## **2.5.O MODELO DE COOPERAÇÃO CHINÊS E A NOVA ECONOMIA ESTRUTURAL**

Um dos pontos principais para compreender a dinâmica da Cooperação Sul-Sul a partir dos anos 2000 é o desenvolvimento da República Popular da China e as alianças que o país formou com Sul Global em prol desse desenvolvimento. Para muitos autores

– Martins (2019), Lo Brutto (2018) Vadell (2019), Carol Wise (2017)– a RPC é o ator central na dinâmica Sul-Sul, e esse protagonismo é acompanhado por um grande crescimento econômico tanto da China, quanto dos seus parceiros no Sul.

Além disso cabe destacar que a China “é um ator com posição ambivalente, porque, embora os representantes chineses também se incluam no ‘Sul’, quando falam com os beneficiários, também querem ser considerados iguais aos países ‘do norte’” (VADELL; LO BRUTTO; LEITE, 2020).

Na China, o rápido crescimento da sua economia é proveniente de diversas reformas implementadas por Deng Xiaoping ao assumir a liderança do partido comunista, em 1978 (LEITE, 2011; NEXO JORNAL, 2019). E esse conjunto de reformas passa por investimentos em setores estratégicos, sem mencionar a abertura comercial, a entrada de capital estrangeiro e a formação de zonas economias especiais<sup>26</sup>– grandes centros econômicos e industriais, com regras de taxação e investimento distintas do resto do país (KROEBER, 2016).

A ideia central era entabular uma modernização socialista, com desenvolvimento da sociedade e das forças produtivas, acompanhada por uma linha política guiada por quatro princípios cardeais: “o caminho socialista, sustentar a ditadura do proletariado (ditadura democrática popular), liderança do Partido Comunista Marxismo-Leninismo e Pensamento de Mao Zedong” (CHINADAILY, 2007, p. 6).

Em 1982, no Décimo Segundo Congresso Nacional, Deng concluiu que “a verdade universal do marxismo deve ser integrada às realidades concretas da China, e a China deve abrir um caminho próprio, construindo o socialismo com características chinesas” (CHINADAILY, 2007, p. 6). Assim:

Deng definiu os objetivos ambiciosos da construção socialista da China da seguinte forma: primeiro, quadruplicar o produto nacional bruto de 1980 até o final deste século, para que as pessoas desfrutem de um padrão de vida comparativamente confortável; e segundo, com base nessa conquista, quadruplicar novamente o PIB nos próximos 30 a 50 anos, para que a China atinja o nível dos países moderadamente desenvolvidos. Quando a China atingir esses objetivos, terá apontado o caminho para todas as pessoas do Terceiro Mundo [...] Deng Xiaoping é um homem de visão ampla que pensa em termos de questões mundiais e dedicou muita energia ao longo dos anos às

---

<sup>26</sup> Arthur R. Kroeber (2016) fala que a China antes da reforma econômica de 1979 a produção no país se comportava de maneira descentralizada, assim mais de 60 por cento da produção vinha de pequenas fábricas que empregam cerca de 500 trabalhadores. Para Kroeber (2016) essa era uma estratégia de Mao Zedong para assegurar que a produção de produtos de necessidades básica e equipamentos também equipamentos militares continuassem constantes, caso houvesse algum ataque da União Soviética ou dos Estados Unidos no território chinês. Com as reformas econômicas, Deng Xiaoping explorou o design da descentralização “que enfatizava a experimentação local e o alto grau de latitude para as autoridades locais na interpretação e execução das diretrizes centrais” (KROEBER, 2016, p. 5).

relações externas. Ele visitou muitos países estrangeiros e se encontrou com muitos convidados estrangeiros, sempre com o objetivo de garantir um ambiente internacional pacífico para a modernização socialista da China. Ele foi pessoalmente responsável por formular a polícia estrangeira independente da China, que em essência consiste em ficar firmemente do lado do povo dos países do Terceiro Mundo, opondo-se ao *hegeminism* e tentando preservar a paz mundial. Deng sustenta que a paz e o desenvolvimento são as duas questões principais no mundo hoje. Ele acredita que o perigo da guerra ainda existe, mas que as forças que podem impedir a guerra estão crescendo. Ele está convencido de que a China pode dar uma contribuição importante à paz mundial e ao desenvolvimento econômico estável (CHINADAILY, 2007, p. 7).

A política externa chinesa que “em essência consiste em ficar firmemente ao lado do povo dos países Terceiro Mundo” (CHINADAILY, 2007, p. 7), demonstra o alinhamento da China com os princípios postulados em Bandung. De acordo com Leite (2011), um ponto do projeto de desenvolvimento nacional da RPC é a “inserção internacional, ascensão pacífica (Cinco Princípios para Coexistência Pacífica) e cooperação”.

Esses cinco princípios da Coexistência Pacífica são também, conforme Ayllón Pino (2014), uma referência do início da Cooperação Sul-Sul, que foram debatidos em Bandung (1955) e absorvidos como princípio no Movimento dos Países Não Alinhados (MNA). Assim, o primeiro momento de abertura da China para mundo desencadeou um crescimento em níveis recordes, e de forma sustentada por três décadas, que demonstra uma coordenação de ações internas e externas – como afirma Leite (2011) “sua proposta de política interna mistura-se com suas decisões e planejamento externo e seu modelo de inserção internacional”.

A peculiaridade do desenvolvimento chinês também despertou muito ceticismo e críticas, desde seu modelo político único até a velha história de ‘exploração’ dos trabalhadores, e a notória má fama de seus produtos falsificados. O fim Guerra Fria e a dissolução da União Soviética estimularam o crescimento e a desconfiança do Ocidente em relação a uma possível queda do Partido Comunista como um ‘efeito dominó’.

Como ressalta Kroeber (2016, p.7), “era fácil imaginar que a China seria o próximo dominó a cair ou que o partido iria apertar seu poder ao esmagar a dissidência e controlar as reformas econômicas”. Contudo, o oposto ocorreu. A constância no crescimento chinês e das políticas do Partido Comunista deram condições para que o Governo do país mantivesse a estabilidade política (LEITE, 2011).

O período de estabilidade política auxilia e torna-se fator essencial para a coordenação do Estado chinês na mobilização de suas capacidades de crescimento e desenvolvimento, associada ao seu processo de inserção internacional pacífica, guiado, nesta seara, pelo crescimento do seu fluxo de comércio e na mobilização de sua estrutura direcionada para um novo posicionamento mundial como grande potência econômica (Leite, 2011, p.82)

E, apesar do ceticismo, a China se tornou um exemplo em desenvolvimento tardio, sobretudo quando levamos em consideração o esforço do Estado em manter o crescimento econômico, modernizar a indústria, manter as reformas estruturais internas e regular sua inserção internacional – “enquanto ainda enfrenta desafios básicos de desenvolvimento dentro de casa, com foco principalmente em tirar milhões da pobreza” (STUENKEL, 2018, p. 90).

O empenho no combate da pobreza extrema obteve resultados positivos desde 1980, e em 2020 o governo chinês anunciou a erradicação da extrema pobreza do país, em oito anos o Partido Comunista Chinês retirou 100 milhões de pessoas da condição de extrema pobreza (CHINADAILY, 2020).

Ainda que o número de pessoas em estado de pobreza tenha sido reduzido, o aumento da renda acumulada em 1.230% entre os 10% mais ricos em comparação a 386% dos 50% mais pobres reflete uma disparidade socioeconômica que figura numa preocupação para o governo chinês (CANZIAN, 2019).

De acordo com Leite (2018) o desafio, para a China, é fazer com que as estratégias de desenvolvimento se tornem mais inclusivas. Demonstrando que, apesar do crescimento econômico expressivo ser um fator relevante para ilustrar o desempenho do país, não se pode ponderar o desenvolvimento econômico chinês tomando por base apenas a evolução do PIB. Dessa forma, os indicadores sociais e o planejamento socioeconômico revelam mais sobre o desenvolvimento chinês do que o seu crescimento econômico (LEITE, 2018).

A necessidade de explanar o processo de desenvolvimento da China é relevante para compreender a ação do país asiático na Cooperação Sul-Sul, tendo em vista que “o desenvolvimento chinês deriva de bases decisórias domésticas que consideram a presença no cenários internacional imprescindível para sua continuidade” (LEITE, 2018, p. 261).

Assim, o recorte compreendido como 2.0 da CSS coincide com o ampliação da China na economia global, que tem como ponto de partida a entrada do país na Organização Mundial do Comércio (OMC) em 2001, acompanhado pela estratégia política de *Going Global*<sup>27</sup> – estratégia que promovia a internacionalização das empresas

---

<sup>27</sup> De acordo com o China Policy (2017, p. 3–4) a estratégia de *Going Global* tem duas fases, o *Going Global* 1.0 e o 2.0. Na primeira fase “forneceu uma estrutura para orientar as empresas a encontrar recursos e mercados no exterior”, o *Going Global* 2.0 surge quando problemas econômicoeconômico e de governança na China começam a aparecer depois que ocorre uma campanha anticorrupção na China em 2012. Assim, “a corrupção foi apenas uma delas; a busca de renda enraizada na cultura das empresas estatais era outra. Uma postura egoísta e autojustificativa frequentemente agitava a sociedade civil local e os

chinesas, estimulando o comércio e os investimentos externos (CHINA POLICY, 2017; CREUTZFELD, 2017a; LO BRUTTO, 2018; MYERS, MARGARET; WISE, 2017; VADELL, 2019).

Sendo assim, dois pontos merecem destaque: a ascensão de um sistema multipolar onde a China é o elemento-chave (LO BRUTTO, 2018; STUENKEL, 2018) e o aumento da cooperação econômica no Sul Global. Quando a China estabelece novos canais multilaterais econômicos utilizando sua estratégia política de *Going Global* – que representará uma projeção global de *soft power* chinês – Pequim se torna o principal parceiro econômico de diversas regiões como América Latina, Oriente Médio, Ásia Central, África (STUENKEL, 2018).

A ascensão da China na economia global – principalmente dada a alta demanda do país por recursos naturais e energéticos – está inteiramente sincronizada com o reordenamento político e econômico na América Latina, que incentiva a Cooperação Sul-Sul (VADELL; NEVES, 2018).

De acordo com Chimienti e Creutzfeldt (2017) o impulso de Pequim ao estabelecer canais multilaterais coincide com o distanciamento diplomático entre América Latina e os Estados Unidos, ao mesmo tempo em que se observa uma orientação política e ideológica para esquerda e centro-esquerda nos países latino-americanos<sup>28</sup> (LO

---

negócios contra o investimento chinês. A fraca demanda global, particularmente nos países da OCDE, exacerbou os problemas no nível macro”. Com essas questões em pauta a política de *Going Global 2.0* “surgiu dos holofotes lançados sobre essas questões, com o objetivo de abordar as falhas do 1.0 e garantir que as empresas investissem no exterior com mais sabedoria, com maior preocupação com a sensibilidade local e a imagem da China [...] O revigoramento da política de *Going Global* reflete o desejo de Xi Jinping de liderança global e oferece um canal para impulsionar a reestruturação econômica doméstica, estimulando a demanda não-OCDE. Os planos da indústria, como o *Made in China 2025* ou os diversos planos do 13º quinquenal do setor, visam uma nova economia que se eleva da ciência da tecnologia, inovação, serviços e consumo. A indústria chinesa precisa subir na cadeia de valor para evitar uma queda na 'armadilha da renda média' e estagnação no estilo do Japão. As fusões do setor estatal tornam as empresas campeãs nacionais "maiores e mais fortes" e mais capazes de se envolver com os mercados globais. *O Going Global 2.0* permeia todas as áreas de políticas domésticas, da saúde e agricultura, às reformas do setor estatal e às PME, e avança acordos comerciais como o RCEP (Regional Comprehensive Economic Partnership) e a FTAAP (Free Trade Area for the Asia Pacific)”.

<sup>28</sup> Sobre esse giro para esquerda na América Latina, Lo Brutto e Lopez (2017, p.4) evidenciam que “No final dos anos noventa, o Movimento da Quinta República levou Hugo Chávez (1999) à presidência da Venezuela e, com esse triunfo, iniciou uma série de vitórias eleitorais que contribuíram para o surgimento dos chamados novos movimentos sociais. Em 2000, Hugo Chávez venceu novamente as eleições com uma nova constituição social e, em 2002, o Partido dos Trabalhadores, com a candidatura de Luiz Ignacio Lula da Silva, venceu as eleições presidenciais no Brasil; em 2003, Nestor Kirchner, na Argentina, tornou-se presidente; em 2004, Tabaré Vázquez Rosas venceu as eleições presidenciais no Uruguai; em 2005, o Movimento ao Socialismo na Bolívia, com a candidatura de Evo Morales, levou os primeiros indígenas à presidência; No final do mesmo ano, Michell Bachelet se tornou a primeira mulher a chefiar o governo chileno. Numa segunda etapa, Rafael Correa no Equador e Daniel Ortega na Nicarágua chegaram à presidência. Esses triunfos eleitorais foram interpretados como parte de uma tendência crítica ao neoliberalismo e ao conservadorismo que o sustentou na região e levaram à ideia de que estávamos

BRUTTO, GIUSEPPE; LÓPEZ, 2017) com planejamento de diversos projetos desenvolvimentistas, que incluíam predisposição a formação de parcerias com o Sul Global (LO BRUTTO, GIUSEPPE; LÓPEZ, 2017; LO BRUTTO, GIUSEPPE; MINUTTI, 2019a; VADELL, 2019).

Nesse cenário, o fortalecimento e estabelecimento da Cooperação entre a China e o Brasil demonstra um período caracterizado por uma rápida ascensão em fluxos de comércio e investimento - onde há um considerável aumento da demanda por *commodities* e um estreitamento das relações políticas e comerciais, com o aumento do fluxo de investimento e tomada de empréstimos<sup>29</sup> (LEITE; RAMOS, 2016).

Não obstante, o que se pode observar sobre os investimentos e empréstimos para a região são para fins de extração de recursos (WISE, 2017), e de acordo com Gallagher e Irwin (2017, p.51), “a maior parte das finanças chinesas se destina a recursos naturais e projetos de infraestrutura vinculada a recursos naturais”. Porém, é imperioso destacar que nos últimos anos “a maior parte do IDE chinês foi canalizada pelas Ilhas Virgens Britânicas e a Ilha Cayman, principalmente para fins fiscais, o que dificulta a mensuração da quantidade exata que a quantidade precisa” (WISE, 2017a, p. 144).

A China também se tornou o maior credor para os governos latino-americanos, ultrapassando o FMI, o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) – com o fornecimento de empréstimos a baixa taxas de juros que utilizam o financiamento por *commodities* (*commodity-backed loans*<sup>30</sup>), com isso os bancos

---

testemunhando a virada para a esquerda. Cresceu consenso sobre a ideia de que mudanças políticas que poderiam ser chamadas dessa maneira estavam ocorrendo na América Latina, e era comum descrever essas mudanças de várias maneiras. Com rótulos como esquerda fundamentalista, populista, reformista ou eleitoral, eles tentaram conceituar a mudança política que estava ocorrendo; não deixaram de ver a aliança entre amplas frentes sociais e estruturas partidárias nas quais, apesar dos acordos firmados, continuavam a manter sua autonomia”.

<sup>29</sup> De acordo com Leite e Ramos (2016) os Investimentos Estrangeiros Diretos Chineses agem de três formas, *resource seeking*, *market seeking* e *efficiency seeking*. A primeira delas é garantindo fontes de matérias primas, energia e alimentos para a China em desenvolvimento. A segunda é uma forma de consolidar a indústria do país em economias globais, fazendo com que países da região tornem-se consumidores de produtos chineses, diminuindo a dependência da China em relação aos grandes mercados como EUA, Europa e Japão. A terceira é uma forma de diminuir a vulnerabilidade do país em relação ao dólar norte-americana, atuando na diversificação dos investimentos.

<sup>30</sup> De acordo com Mihalyin, Aisha e Hawang (2020) o modelo de financiamento assegurado na *commodities* “tornou-se uma maneira popular de contornar esses riscos. Nesse modelo de financiamento - chamado de “empréstimos garantidos por recursos”(RBL) - os países acessam o financiamento em troca ou garantidos por fluxos futuros de renda a partir de sua riqueza em recursos naturais [...] Os RBL usam os recursos naturais de um país para servir como fonte de reembolso ou garantia de empréstimos a um estado ou empresa estatal de outro estado, setor privado e / ou instituições financeiras internacionais” e os “credores são principalmente bancos de desenvolvimento estatais da China e agentes comerciais, como traders de *commodities*” (MIHALYI; AISHA; HWANG, 2020, p. 4).

chineses estão “garantindo uma grande quantidade de recursos naturais, mas sem sofrer grandes perdas” (GALLANGHER; AMOS, 2017, p. 51).

E, como já pontuado, o estreitamento de laços com a região faz parte do planejamento do governo chinês em prol do seu desenvolvimento, que opera sua inserção internacional para fomentar seu crescimento interno utilizando a estrutura do mercado a seu favor, obtendo maior participação no mercado global (GALLANGHER; AMOS, 2017; LEITE, 2018).

Porém, com a queda nos preços das *commodities*, o Brasil, sofre com as assimetrias no processo de cooperação comercial e financeira com Pequim. Levantando a discussão já pontuada na CEPAL sobre a deterioração dos termos de troca, e a tendência de queda progressiva nos preços das *commodities* em relação aos bens exportados por países centrais, particularmente no caso de bens manufaturados (MYERS, MARGARET; WISE, 2017; RODRIGUEZ, 2009).

Conseqüentemente a questão sobre o discurso de ganhos iguais e benefícios mútuos na Cooperação Sul-Sul ganha espaço, principalmente quando se pensa nos resultados a longo prazo. Vale a reflexão; até que ponto a CSS com a China está corroborando para transformações positivas no Brasil?

Para Lin e Wang (2017), a maneira da China cooperar com o Sul Global – fundamentada na solidariedade, respeito mútuo, benefícios mútuos, ganhos iguais e não-interferência – se traduz em um primeiro momento em relações comerciais e de investimentos em setores estratégicos mútuos.

Os autores identificam que o modelo de cooperação chinesa está amparado na Nova Economia Estrutural (NEE), em que o desenvolvimento econômico moderno está associado à transformação estrutural da estrutura produtiva. Essa transformação estrutural desencadearia em um aumento na produtividade nos países, e, conseqüentemente, em um aumento na renda per capita, estimulando um desenvolvimento sustentável (LIN; WANG, 2017).

A perspectiva do Lin e Wang (2017) baseia-se na experiência asiática de industrialização tardia (*flying geese*<sup>31</sup>) (LIN, 2011). Utilizando uma abordagem

---

<sup>31</sup> De acordo com Lin (2011, p. 9), o padrão ‘Flying Geese’ “descreve a ordem sequencial do processo de recuperação da industrialização pelas economias tardias. Ele se concentra em três dimensões: a dimensão intraindustrial, a dimensão interindustrial e a dimensão internacional da divisão do trabalho. A primeira dimensão envolve o ciclo do produto em um determinado país em desenvolvimento, no qual o país importa inicialmente o bem, depois passa para a produção combinada com as importações e, finalmente, passa para a exportação do bem (e pode até se tornar um exportador líquido). A segunda dimensão envolve a aparência

neoclássica repaginada, a NEE respalda que a estrutura econômica de um país é endógena a sua estrutura de dotação fatorial<sup>32</sup>. O modelo *flying geese* poderia ser replicado em qualquer país em estágio de desenvolvimento, quando o mesmo desenvolvesse um sistema produtivo no qual o país apresente vantagens comparativas (LIN, 2011). Para Lin e Wang (2017) o sucesso da China se baseia em dois pilares:

“A primeira é adotar uma abordagem de via dupla para reformas, dando proteção transitória a setores intensivos em capital e liberalizando a entrada em setores intensivos em mão-de-obra, seguindo assim sua vantagem comparativa de obter estabilidade e transformação dinâmica simultaneamente. O segundo é como um retardatário, escolhendo uma estratégia de desenvolvimento econômico que aproveita a vantagem potencial do atraso ao longo das linhas do padrão dos gansos voadores” (LIN; WANG, 2017, p. 45).

Para a NEE, o desenvolvimento e a transformação produtiva chinesa oferece uma oportunidade aos países em desenvolvimento, uma vez que a progressão natural de salários na economia chinesa encaminhará as indústrias intensivas em mão-de-obra para os países parceiros que apresentem grande contingente de mão-de-obra barata (LIN; WANG, 2017).

Porém, há uma diferença na experiência asiática e na América Latina em termos de salto produtivo para o padrão de *flying geese*. Os países no Leste Asiático não trabalharam sua produção e modernização sob vantagens comparativas tradicionais, na verdade, ao invés disso, as vantagens comparativas foram impulsionadas pelos governos que criaram condições flexíveis para a transformação produtiva, no qual, a melhora teve um efeito de transbordamento na produtividade do restante da economia (PALMA, 2008).

Já o crescimento do Brasil por sua especialização em *commodities*, teve pouco efeito no crescimento da produtividade na economia desses países. E em comparação, a baixa diversificação de produtos para a exportação faz com que o aumento do capital só

---

sequencial e o desenvolvimento de indústrias em um país em desenvolvimento específico, com indústrias sendo diversificadas e atualizadas de bens de consumo para bens de capital ou de produtos simples para produtos mais sofisticados. O terceiro elemento envolve a realocação de indústrias entre países, dos países avançados aos países em desenvolvimento, à medida que estes passam pelo processo de convergência”

<sup>32</sup> De acordo com Medeiros (2013) existem duas teorias da Escola Clássica que explicam essa dotação fatorial ou especialização produtiva dentro do comércio internacional. A primeira é o modelo de David Ricardo, em que as premissas fundamentais na troca internacionais são pautadas em: “mercado de Concorrência perfeita - empresas não atuam nos parâmetros de preços dos produtos, e esse produto é homogêneo dentro do oferta e demanda, mobilidade perfeita dos produtos (sem restrições entre países), imobilidade Internacional dos Fatores de produção, homogeneidade e Identidade dos bens produzidos e maximização do rendimento global” (MEDEIROS, 2013, p. 43). O segundo é o teorema de Heckscher-Ohlin-Ohli, “a causa do comércio internacional reside fundamentalmente nas diferenças entre as dotações dos fatores de produção dos diversos países. Em particular, um país tem vantagem comparativa na produção do bem que usa mais intensivamente o fator mais abundante”, tendo como premissas “dois países, dois produtos em ambas as economias e dois fatores de produção de qualidade idêntica, mobilidade e concorrência perfeita para os dois produtos, cada país tem uma dotação fixa de fatores, a função de produção é idêntica nos dois países” (MEDEIROS, 2013, p. 63).



seja possível com a alta do preço dos produtos primário-exportador no mercado internacional e com o aumento da exploração, que gera dois grandes problemas, uma maior dependência dos centros industriais e maior degradação ambiental (PALMA, 2008).

Assim, existe uma assimetria entre na especialização produtiva latino-americana e a asiática, e o diagnóstico de Palma (2008) é que existe uma carência de ações políticas e econômicas no Brasil, assim como nos demais países da América Latina, para investir numa transformação produtiva que ele classifica como schumpeteriana.

Aqui é possível pontuar a ligação que Furtado (FURTADO, 2008a, 2013) faz ao falar sobre o desenvolvimento e a cultura. Conforme argumenta o autor, a transformação estrutural e o desenvolvimento são inerentes à cultura, isto significa que, o sistema de inovação que eleva o país o status de desenvolvido, através do progresso técnico e da acumulação, não abarca apenas o progresso técnico material, mas também se refere ao campo não-material, que representa as relações sociopolíticas, ideias e valores.

De forma mais clara, pensemos em uma reação em cadeia, e tomemos como ponto inicial o intenso sistema de inovações que a industrialização promove. Esse sistema provoca uma série de mudanças sociais que tende a gerar tensões entre os grupos sociais, e como resultado desse conflito, surgem uma series de valores e ideias que constituem uma transformação no âmbito sociopolítico. Essa transfiguração abre espaço para inovação política, jurídica e institucional, que são consideradas como uma cultura não-material. Por sua vez, essas inovações no campo sociopolítico reduzem as tensões provocadas pelo acúmulo de capital no progresso técnico, em que há uma maior distribuição do capital, levando ao desenvolvimento, uma vez que é possível criar uma dinâmica social que impulsiona a melhoria na condição de vida da população (FURTADO, 2008a, 2013; RODRIGUEZ, 2009).

No caso do Brasil, há uma dependência cultural que inibe a emergência das inovações, que são essenciais para o desenvolvimento (FURTADO, 2008a, 2013; RODRIGUEZ, 2009). Como o desenvolvimento ocorre em torno do progresso técnico e da acumulação, mesmo que o Brasil adotasse o padrão dos gansos voadores, haveria um grande processo para que o país superasse a barreira da especialização produtiva, e gerasse novas técnicas produtivas e porventura novos processos de acumulação.

Assim, o argumento da NEE baseada experiência asiática, exige uma análise mais detalhada sobre as bases estruturais endógenas do desenvolvimento brasileiro e da relação

sino-brasileira no escopo da Cooperação Sul-Sul. Essas questões serão tratadas com maior minuciosidade no próximo capítulo.

## **2.6. CONSIDERAÇÕES PARCIAIS**

Em conclusão, reconhece-se que a Nova Economia Estrutural (NEE) defende um desenvolvimento baseado numa possível transformação estrutural que encaminha os países da América Latina a uma especialização produtiva subordinada ao desenvolvimento chinês. Como resultado disto, apesar do forte desempenho de crescimento econômico do Brasil na fase 2.0 da CSS, o fim do *boom* de commodities, a diminuição no crescimento da China e a falta de dinamismo nas exportações, corresponde a uma fragilidade da economia brasileira, e o crescimento dos anos 2000 não se traduziu em desenvolvimento a longo prazo.

Como já pontuamos, os desafios presentes no processo da Cooperação Sul-Sul demonstram grandes entraves ao próprio discurso da solidariedade terceiro mundista, dos ganhos iguais, dos benefícios mútuos e do desenvolvimento compartilhado. Os países emergentes e em desenvolvimento apresentam problemas estruturais internos, e não passam por um processo de análise sobre as implicações das construções de parcerias econômicas, não considerando o efeito que certas transações podem desempenhar a longo prazo, implicando que existe uma falta de comunicação entre a vontade política e suas implicações no âmbito econômico.

Na análise da relação sino-brasileira surge novos questionamentos que vão desde a repercussão do IED chinês, ao peso dos empréstimos sob a produção de commodities, como também a ‘chinalização’ da pauta exportadora e conseqüentemente a catalização do processo de desindustrialização precoce.

Assim, considerando que a economia brasileira é muito complexa, no sentido que se apresenta diversas variáveis a serem consideradas antes de inferir sobre os resultados da relação sino-brasileira no âmbito da Cooperação Sul-Sul, se faz necessário analisar, previamente, a estrutura econômica, política e social do Brasil. Assim, o próximo capítulo tem o intuito de evidenciar um cenário endógeno estrutural, que exerce peso e relevância sobre o estímulo que a cooperação com a China exerce no processo de desindustrialização precoce brasileiro.

### 3. O BRASIL DO MIL BRASIS

*“Um país que engoliu a compostura. Atendendo a políticos sutis. Que dividem o Brasil em mil Brasís” Zé Ramalho*

#### 3.1. INTRODUÇÃO

Viajando pela América do Sul, em 1963, Hobsbawm escreveu que Recife era um bom exemplo para entender o que é uma região subdesenvolvida: “há pobreza extrema em todos os lugares. A população parece não ter tido uma refeição completa há dez gerações: raquítica, baixa e doente” (HOBSBAWM, 2017, p.45).

“Hoje”, quase seis décadas depois, Recife<sup>33</sup> infelizmente ainda pode ser vista como exemplo para demonstrar como a desigualdade e o subdesenvolvimento são latentes no Brasil. Nas ruas da capital de Pernambuco, o muito rico entra em contraste com o muito pobre, e, em meio aos prédios luxuosos da rica sociedade pernambucana, encontram-se pessoas vivendo em casas de palafita, em uma situação precária e miserável.

Infelizmente, esse é o retrato de muitas capitais metropolitanas no Brasil, um país em que “as malformações da sociedade brasileira são tão evidentes, tão grande o contraste entre penúria e o desperdício, que todos devemos questionar-nos como foi possível que chegássemos a isso” (FURTADO, 1981, p.15).

Acatando o conselho de Furtado (1981), o presente capítulo tem como objetivo principal examinar como os fatores relacionados às características econômicas, políticas e sociais que encaminharam o sistema produtivo brasileiro em direção à estagnação, a despeito de sua posição periférica no sistema capitalista. Nesse sentido, explora-se critérios determinantes no passado que são cruciais para entender o presente e o futuro do Brasil.

Existem dois objetivos específicos para a análise histórica proposta por esse capítulo: como primeiro objetivo específico, pretende-se certificar o argumento de Palma (2008), utilizado no capítulo anterior, que contrapõe a exposição de Lin e Wang (2017)

---

<sup>33</sup> Em ‘Recife, além dos muros’ e ‘As cidades dentro de Recife – a capital da desigualdade’, o Diário de Pernambuco aborda uma série de fatores sobre a pobreza dentro da cidade. Fatores que claramente representam interesses políticos subordinados ao capital do setor imobiliário. Acesso em [https://www.youtube.com/watch?v=7Vn\\_2PNAKVU](https://www.youtube.com/watch?v=7Vn_2PNAKVU) e <https://www.youtube.com/watch?v=zWZoBx8riz8&list=PLwpFviU-RQqbZD3dAqhHppke2hAN2z2ON>

sobre a impossibilidade, no caso brasileiro, de desenvolvimento e recuperação industrial pela perspectiva da Nova Economia Estrutural.

Palma (2008) aduz que os países da América Latina não respondem da mesma forma que os países asiáticos, em termos de salto produtivo para o padrão de *flying geese*, principalmente por suas características sociais, políticas e econômicas.

O segundo objetivo específico, por sua vez, tem como base a compreensão de que essas características, interpretadas como amarras estruturais (ou condições endógenas) na análise proposta por esse capítulo, acompanham e se desenvolvem no entorno da evolução do processo produtivo industrial, e devem ser consideradas na análise do processo de desindustrialização precoce após o esgotamento do Estado Desenvolvimentista.

Para tal, serão considerados fatores inerentes ao desenvolvimento, sendo este capítulo, portanto, guiado pela seguinte pergunta: como as circunstâncias estruturais endógenas brasileiras influenciam no processo de desindustrialização precoce?

Essa pergunta é relevante porque dentro do debate sobre a desindustrialização precoce e a atuação da China como catalisador no processo, a estrutura econômica, política e social do Brasil influenciou na redução da capacidade industrial do país nos últimos trinta anos. Assim, considera-se que os fatores endógenos têm peso e relevância no processo de desindustrialização no Brasil, principalmente quando considerado o crescimento a longo e médio prazo.

Dentro desse argumento, pontua-se que a estrutura endógena (econômica, política e social) deveria ser reestruturada para sustentar o desenvolvimento a longo prazo. No entanto, como as estruturas brasileiras são debilitadas, qualquer cenário externo desfavorável resulta em um radical declínio dos avanços no desenvolvimento do país. Implicando que a desindustrialização precoce resulta não somente de fatores exógenos, ligados a implementação de políticas neoliberais, mas também de uma estrutura endógena política, econômica e social.

Com o intuito de compreender os desdobramentos do caminho trilhado pela economia brasileira, utiliza-se o método histórico indutivo que, por sua vez, corresponde a um corpo analítico específico do estruturalismo latino-americano advindo da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), cujo enfoque histórico estruturalista centro-periferia faz jus ao princípio normativo do estruturalismo latino-americano: a necessidade do desenvolvimento econômico dos países periféricos (BIELSCHOWSKY, 2009; CEPAL, 2020; RODRIGUEZ, 2009).

Nessa seara, compreende-se que um dos motores do desenvolvimento econômico, com melhoria nos indicadores econômicas e sociais, deriva da evolução do processo produtivo. Levando em consideração que não há uma sociedade desenvolvida em que o sistema produtivo esteja assentado em atividades relacionadas à produção de *commodities* para exportação ou à economia de serviços, a industrialização seria a única via capaz de elevar o padrão de vida da população, através da captação do progresso técnico e da modernização (HARTMANN et al., 2017a; RODRIGUEZ, 2009).

### **3.2. O ESTRUTURALISMO LATINO-AMERICANO**

O estruturalismo latino-americano realiza uma análise da realidade econômica e social da periferia no sistema capitalista, tanto do ponto de vista da inserção internacional, como das condicionantes estruturais internas – que resultam em um diagnóstico das tendências econômicas e sociais da periferia no médio e longo prazo (BIELSCHOWSKY, 2000a, 2009; RODRIGUEZ, 2009).

De acordo com os teóricos estruturalistas cepalinos clássicos, a natureza da inserção da periferia na Divisão Internacional do Trabalho (DIT) – com a formação de enclaves agrícolas que abastecem o mercado externo – molda as estruturas econômicas e sociais que se reproduzem dentro da industrialização periférica (BIELSCHOWSKY, 2000a; FURTADO, 2008a; PREBISCH, 2000; RODRIGUEZ, 2009).

Por conseguinte, a industrialização na periferia é delimitada por sua dependência externa, e origina-se mais pela limitação para importar dos grandes centros industriais, com a crise no setor primário-exportador, do que impulsionado por transformações sociais, como ocorreu no centro (FURTADO, 2008b).

Dessa forma, o padrão da industrialização presente na periferia se distingue na forma como a indústria se apresenta nos grandes centros industriais, sobretudo, no ponto de partida. De forma mais clara, conforme Furtado (2008b), o processo de industrialização do centro é impulsionado por uma transformação do processo produtivo que, subordinada ao capital, leva à baixa nos preços relativos em determinados setores, assim, amplia-se a demanda e estimula a inovação e a geração de novos produtos (FURTADO, 2008b).

Já na periferia, o ponto de partida está na demanda, devido à forma que esses países são inseridos no comércio internacional, por especialização produtiva em matérias primas. Assim, ao elevar-se a produtividade interna, seja pela inserção na divisão internacional do trabalho inicial ou pelo aumento da demanda externa por uma matéria

prima, a renda gerada no setor exportador é difundida na economia, ampliando e diversificando o mercado interno, que por sua vez leva a introdução de novos produtos, gerando uma transformação na oferta (FURTADO, 2008a, 2008b).

Nessa perspectiva, o acesso à indústria ocorre de forma indireta, em que o consumo na periferia demanda bens finais dos centros industriais, implicando no financiamento por parte dos excedentes da economia primário-exportadora. No entanto, a crise de 1929 afetou o setor primário, e acarretou na deterioração dos termos de troca para a periferia, que se visualizou forçada, pela estrutura externa, a ampliar o sistema industrial para abastecer o mercado interno, ainda que na construção de uma infraestrutura industrial, não ter havido um rompimento da dependência da periferia em relação ao centro (FURTADO, 2008a, 2008b).

De acordo com Prebisch (2000), os efeitos contrativos da crise resultaram na percepção de que no processo de trocas comerciais entre os dois polos do sistema capitalista – centro e periferia – existia uma deterioração nos termos de troca. Nessa perspectiva há uma tendência secular de deterioração dos termos de troca, em que é amenizada nas fases de expansão do ciclo capitalista, e nas crises do ciclo há um declínio significativo.

Ou seja, os países periféricos precisariam produzir e vender ao mercado externo uma quantidade cada vez maior de produtos primários para compensar as importações de bens manufaturas dos países do centro, assim, com a crise, “necessitava-se, em média, de 58,6% mais produtos primários para comprar a mesma quantidade de artigos finais da indústria” (Prebisch, 2000, p. 82).

Nesse contexto, houve um esforço do Estado periférico para impulsionar as transformações na estrutura produtiva através do processo de substituição de importações, que ocorre mais como uma resposta às restrições externas do que às transformações políticas e sociais geradas pela evolução do sistema produtivo (FURTADO, 2007; RODRIGUEZ, 2009; TAVARES, 2000).

Entretanto, ocorrem complicações no modelo de substituição de importações à medida que o processo evoluiu, com o aumento da demanda derivada associada ao aumento da demanda interna por produtos de consumo final<sup>34</sup>. Desse modo, os

---

<sup>34</sup> Para evitar a descontinuidade do processo produtivo, o processo de substituição de importações deveria envolver os outros setores, como pontua Tavares (2000, p.17), quando diz que “é necessário (para usar a linguagem figurada) que o ‘edifício’ seja construído em vários andares simultaneamente, mudando apenas o grau de concentração em cada um deles de período para período”.

investimentos na indústria de substituição não deveriam responder apenas a demanda presente, sendo necessária a capacidade empresarial e governamental de prever e antecipar os investimentos em setores industriais que irão responder a demandas futuras. Para tal, as limitações na capacidade para importar deveriam ser relativas, correspondendo a uma taxa inferior ao crescimento do PIB – que seria obtido por aumento das exportações ou a entrada de capital estrangeiro (TAVARES, 2000).

No entanto, o processo de substituição de importação (PSI) na periferia latino-americana ocorreu mais como uma resposta às restrições externas, mantendo sua estrutura produtiva heterogênea e especializada, com um padrão de desenvolvimento industrial de pouca complementariedade intersetorial e integração de sua produção. Nesse sentido, a indústria surge de forma escassa e incipiente dentro de um país com bases econômicas especializadas e dependentes da expansão do setor primário exportador, e, mesmo com a evolução do processo industrial, o setor primário ainda desempenha um papel fundamental dentro dessas economias, implicando na manutenção da especialização produtiva (CEPAL, 2020; FISHLOW, 1972; PREBISCH, 2000; RODRIGUEZ, 2009; TAVARES, 2000).

Nessa dinâmica do processo de substituição de importação, as economias periféricas transformariam a dependência quantitativa do setor externo, em uma dependência qualitativa, implicando em restrições no crescimento econômico a longo prazo. Tal restrição, provoca uma persistência da heterogeneidade estrutural e desencadeia obstáculos na absorção do subemprego (ou empregos informais) em novas condições de produtividade elevada, limitando a geração de excedentes absorvidos pela classe trabalhadora (FURTADO, 2007; RODRIGUEZ, 2009; TAVARES, 2000).

De acordo com o estruturalismo latino-americano, a persistência do subemprego na periferia e a capacidade de transformação do subemprego em emprego produtivo são desencadeados por variáveis demográficas e pelo ritmo da acumulação do capital e das técnicas utilizadas (BIELSCHOWSKY, 2009; RODRIGUEZ, 2009; TAVARES, 2000).

Por variáveis demográficas, a teoria explica que em uma economia periférica, o emprego na estrutura produtiva divide-se em: setor moderno e o setor atrasado. No primeiro a taxa do crescimento da População Economicamente Ativa (PEA) acompanha a oferta do emprego, no segundo, não existe um limite para o subemprego e a taxa da PEA é superior à oferta de emprego<sup>35</sup> (BACHA, 1972; RODRIGUEZ, 2009). Assim, “o

---

<sup>35</sup> A abundância do subemprego não implica em afirmar que se produz desemprego (RODRIGUEZ, 2009).

subemprego aumentará de maneira contínua, tanto em termos absolutos como relativos, e que ao emprego corresponderá uma porcentagem decrescente da ocupação total” (RODRIGUEZ, 2009, p. 221).

Por acumulação de capital, a teoria estruturalista pontua que o nível do emprego no setor moderno está correlacionado ao ritmo e continuidade da acumulação. Deste modo, a escassa acumulação está associada a alta propensão de consumo provenientes das classes médias e altas, que reproduzem os padrões de consumo do centro, e à baixa propensão a consumir da massa. (CEPAL, 1968; FURTADO, 2008a; RODRIGUEZ, 2009).

Além disso, diferentemente dos centros industriais, a densidade de capital não ocorre com as altas sucessivas dos salários. A abundância de mão de obra na periferia não provoca um incremento no capital absorvido por trabalhador, em razão das técnicas industriais poupadoras de mão de obra, em função de sua industrialização tardia, que não absorve a oferta massiva da força de trabalho existente<sup>36</sup> (CEPAL, 1968; RODRIGUEZ, 2009).

Sob a égide desse cenário, a acumulação na periferia gera crescentes pressões nas minorias sociais, a partir do momento em que exige um alto consumo das massas, sem que, em contrapartida, transcorra um aumento no nível salarial. Isto ocorre porque a base do sistema de acumulação na industrialização, cujo alicerce é a economia capitalista e as relações sociais que dela são correlatas, pauta-se nos padrões de consumo e opera em um sistema de estímulos a inovações (FURTADO, 2008a).

Nessa perspectiva, “amplia-se os mercados, sem que as estruturas sociais em que se funda o sistema de poder sejam afetadas” (FURTADO, 2008a, p.85). Ou seja, o discernimento de padrões de consumo representaria também a multiplicação das desigualdades, mantendo a estratificação social.

Essa estratificação social é um problema acentuado e latente no Brasil até os dias atuais, e reflete não só a desigualdade no padrão do consumo, mas também é indicativo da desigualdade de renda, de propriedade, a grande disparidade racial, de gênero e política (no sentido de quem domina e quem é dominado) (FERNANDES, 1976, 2008).

---

<sup>36</sup> Para Furtado (2008a) a forma como essa estrutura empregatícia periférica se forma em torno do processo de substituição de importações, expõe o porquê, diferentemente do centro, a industrialização na periferia não provoca transformações sociais, uma vez que a mão de obra assalariada periférica não tem a mesma dinâmica de poder sindical que poderiam impulsionar as modificações nas bases de sustentação do Estado, interferindo na distribuição de renda (FURTADO, 2008a).



Aqui é importante pontuar que a heterogeneidade estrutural e especialização produtiva provocam desequilíbrios no setor agrícola, que são específicos da estrutura de propriedade e posse da terra em latifúndios e minifúndios, sendo um dos grandes sustentáculos para a desigualdade do desenvolvimento do capital no Brasil (FURTADO, 1981; PINTO, 1970).

Ao entrar na fase de industrialização substitutiva, esses países enfrentam dificuldades de reajustamento do processo produtivo agrário que não acompanha o crescimento das demais atividades, e leva a uma escassez da oferta que restringe a eficiência do sistema econômico (PINTO, 1965, 1970; RODRIGUEZ, 2009; TAVARES; SERRA, 2000).

Assim, há uma excessiva concentração de terras em grandes latifúndios, com inutilização da terra devido a necessidade de capital, ou até uma manutenção de terras improdutivas como uma proteção contra a inflação ou pela manutenção de prestígios sociais. Além disso, a mecanização da produção agrícola nos latifúndios altera as relações sociais e a conduta do uso do solo, e elimina empregos de produtividade reduzida<sup>37</sup> (RODRIGUEZ, 2009).

Esses desequilíbrios no setor agrícola também estão correlacionados a uma das categorias de análise dentro da perspectiva estruturalista da inflação, que são concatenados em dois eixos: os fatores estruturais e os mecanismos de propagação (NOYOLA VÁSQUEZ, 2000; OLIVERA, 1960, 1963; PINTO, 1968; RODRIGUEZ, 2009; SUNKEL, 2000).

Os fatores estruturais, subdivide-se em duas esferas de atuação: (i) pressões básicas, ligadas primordialmente aos desequilíbrios no setor agrícola e no setor externo; e (ii) elementos sociopolíticos e institucionais, associados à organização do aparelho governamental (NOYOLA VÁSQUEZ, 2000; OLIVERA, 1960, 1963; PINTO, 1968; RODRIGUEZ, 2009; SUNKEL, 2000).

Por pressões básicas, a perspectiva da inflação estruturalista observa que o setor agrícola apresenta uma oferta não-elástica, isto é, que não consegue responder ao aumento da demanda de insumos e bens alimentícios dentro do processo de substituições de importações, ocasionado pela própria divisão de propriedade e posse de terras na

---

<sup>37</sup> Em relação as pequenas propriedade, a teoria estruturalista pontua a não possibilidade de expandir a oferta agrícola e, conseqüentemente, elevar a produtividade, posto que a falta de capacidade em modificar o processo produtivo e o esgotamento do solo eliminam a mão-de-obra subempregada desse setor (RODRIGUEZ, 2009).

periferia. No setor externo, a longo prazo, o ritmo de expansão das importações é maior que o ritmo das exportações primárias, nesse cenário, as flutuações do mercado internacional geram oscilações na capacidade para importar da periferia (NOYOLA VÁSQUEZ, 2000; OLIVERA, 1960, 1963; PINTO, 1968; RODRIGUEZ, 2009; SUNKEL, 2000).

Por condições sociopolíticas e institucionais, Rodriguez (2009) pontua os elementos dentro da organização do aparelho de governo que irão influenciar a inflação, que são, respectivamente, o marco jurídico regulatório, a base de sustentação aos grupos sociais detentores dos fatores de produção, o grau de desenvolvimento das instituições governamentais, a concentração do sistema bancário, o relacionamento do sistema bancário com o setor produtivo, o grau de sindicalização da força de trabalho, a dimensão da propriedade pública no âmbito produtivo e a organização que rege o sistema tributário e creditício (NOYOLA VÁSQUEZ, 2000; OLIVERA, 1963; PINTO, 1968; RODRIGUEZ, 2009; SUNKEL, 2000).

Já os mecanismos de propagação da inflação estrutural atuam em três frentes: a fiscal, o mecanismo creditício e os reajustes de preços e lucros. Por propagação fiscal, entende-se que o sistema tributário é rígido e regressivo – no sentido de que há uma dependência do sistema em relação ao setor externo e, conseqüentemente, uma vulnerabilidade em relação às mudanças bruscas, contudo, havendo certa inflexibilidade para baixa dos gastos do governo, que aumentam com o processo de industrialização. Nessa seara, imperam os interesses de grupos sociais que pressionam o governo para que não haja uma redução dos investimentos, traduzindo uma tendência ao déficit fiscal (NOYOLA VÁSQUEZ, 2000; OLIVERA, 1963; PINTO, 1968; RODRIGUEZ, 2009; SUNKEL, 2000).

No que diz respeito aos mecanismos creditícios e os reajustes de preços e lucros, a propagação é observada pela flexibilização bancária, mais especificamente na economia dos meios de pagamentos, em que há um elo entre o sistema bancário com os grupos empresariais. Esses grupos tendem a pressionar o sistema para aumentar a quantidade de divisas internas, de acordo com a necessidade de liquidez, e para reajustes de preços e lucros, afetando a distribuição de renda em favor da burguesia (NOYOLA VÁSQUEZ, 2000; OLIVERA, 1963; PINTO, 1968; RODRIGUEZ, 2009; SUNKEL, 2000).

Assim, durante os anos de *industrialização tardia*, termo utilizado por Cardoso de Mello (1982) e Tavares (1998), a transformação produtiva colidia com os problemas estruturais que não eram solucionados. A título de exemplo: a desigualdade de renda, a

falta de poupança interna, a ausência de reformas políticas (voltadas para reforma agrária), a dominação dos interesses de grandes latifúndios agropecuários, da elite auto interessada. Assim como, a subordinação das instituições ao interesse das elites, o empresariado limitado pela falta de inovação, a dominação das grandes transnacionais em detrimento da pequena e média empresa, as desigualdades regionais, a inexistência de educação ou qualificação para grande maioria da população, a persistência do subemprego e falta de mobilidade social.

Como observado por Palma (2009), um dos grandes entraves na industrialização tardia dos países periféricos latino-americanos é justamente a falta de vontade política de incentivo a uma transformação qualitativa dentro das estruturas socioeconômicas. Fazendo com o que o desenvolvimento pela linha da industrialização seja uma alternativa cada vez mais impossível no mundo interconectado.

Em complemento, Fernandes (1976, 2008) pontua que essa característica do capitalismo dependente, em que diante das forças do capitalismo do centro, a burguesia nacional para proteger de sua própria fragilidade, mantém a estratificação social no Brasil e a situação de dependência em relação ao centro.

Entende-se que, a despeito da inserção externa do Brasil no comércio internacional como um produtor e exportador de *commodities*, que, por si só, já implica na deterioração dos termos de troca – desvalorização das exportações de produtos primários em relação aos produtos importados – não é deixado de lado a percepção de que existe uma estrutura política e econômica no Brasil que impulsiona a especialização produtiva baseada na produção primária.

Assim, esse capítulo destaca que além das condições externas, que impulsionam a desindustrialização do final de 1981 a 1999, existe dentro da economia brasileira, forças endógenas que corroboram para a estagnação do processo produtivo industrial e, conseqüentemente, para que a indústria de transformação perca sua relevância na economia e abra espaço para o setor de serviços.

E, apesar do processo de desindustrialização ser um fenômeno observado em várias economias no mundo, no Brasil, é possível observar que o setor produtivo industrial recuou previamente ao salto produtivo tecnológico mais moderno, como observado em países do centro industrial. O resultado é um Brasil dependente do setor externo e sujeito aos impactos negativos com as baixas nos preços das *commodities*, e com um setor de serviços cada vez mais saturado (MORCEIRO, 2018).

### 3.3.AS AMARRAS ESTRUTURAIS DA INDUSTRIALIZAÇÃO BRASILEIRA

*“[...] só haverá verdadeiro desenvolvimento – que não se deve confundir com ‘crescimento econômico’, no mais das vezes resultado de mera modernização das elites – ali onde existir um projeto social subjacente. É só quando prevalecem as forças que lutam pela efetiva melhoria das condições de vida da população que o crescimento se transforma em desenvolvimento”  
Celso Furtado, Essencial (2013)*

Como país periférico, a indústria no Brasil se desenvolveu em condições de dependência e subdesenvolvimento, e essa característica advém de um sistema capitalista dividido entre um centro e uma periferia, que formam relações assimétricas decorrentes do nível de renda médio e das desigualdades provenientes da estrutura internacional de produção capitalista (FURTADO, 1981, 2000, 2008a, 2008b).

Ocorre que, na condição de periférico, há um atraso relativo no desenvolvimento e acumulação de capital no Brasil que, conjuntamente, com a situação de dependência, causam uma desproporção na obtenção dos frutos do aumento da produtividade, que tendem a concentra-se nos grandes centros industriais (FURTADO, 2008a).

Nessa seara, o problema no mecanismo de acumulação de capital também é provocado pelos desequilíbrios internos, devido à contradição entre a necessidade de uma elevada taxa de formação de capital e a baixa propensão a consumir das massas (RANGEL, 1983).

Aqui é necessário pontuar a importância da renda, ou a problemática da baixa propensão a consumir no sistema de acumulação na periferia. De acordo com Schumpeter (2017), a maior parte da acumulação vem dos lucros, que após lidar com as demandas básicas de consumo, são transformados em poupança. Nessa perspectiva, a poupança é um elemento significativo dentro do processo evolutivo da industrialização, no sentido de que é através da utilização de empréstimos (poupança dos outros) que é possível obter os meios necessários para abrir uma empresa, e conseqüentemente, iniciar e dar seqüência ao processo evolutivo da estrutura produtiva (SCHUMPETER, 2017).<sup>38</sup>

No entanto, na economia brasileira desenvolve-se um problema em relação a obtenção de poupança para financiar o processo evolutivo, que decorre de:

---

<sup>38</sup> Deve-se considerar aqui a distinção da acumulação primitiva no centro, que diferentemente da periferia, apresentava um caráter mundial, advindo do poder mercantil, que forçou o domínio colonial, depois a Divisão Internacional do Trabalho. Nessa seara, se pôs para o mundo como centro e construiu através da sua força e da DIT, um sistema de centro e periferia. No qual a evolução de suas forças produtivas, na primeira e na segunda revolução industrial, advém do seu capital financeiro e mercantil, herdado do período colonial (TAVARES, 1998).

1) a baixa propensão a consumir devido a latente concentração do poder econômico, que provém da má distribuição da renda e fundamenta-se no descompasso entre a alta oferta de mão-de-obra e a baixa demanda por força de trabalho. Nessa perspectiva, grande parte da população tende a consumir toda a renda mensal gerada pela venda de sua força de trabalho, não havendo espaço para poupar (RANGEL, 1983).

2) Tendência a acumulação do capital no centro, principalmente em casos em que as organizações sociais da periferia não são eficientes, solidificadas e organizadas. Assim, a própria estrutura interna de dominação reforça a situação de dependência e de acumulação de capital pelo centro (FURTADO, 2008a).

Como o valor da força de trabalho varia de acordo com a estrutura interna de dominação, ao apresentar uma formação industrial cada vez mais poupadora de mão-de-obra e uma divisão de terras no campo extremamente desigual, a economia brasileira forma um grande exército de reserva nos centros urbanos, que não organiza uma estrutura de assalariados, eficaz para contrapor a grande concentração do poder econômico (FURTADO, 2008a; RANGEL, 1983).

Nessa seara, ao não fazer frente a formação de capital e a concentração de renda, as organizações sociais não conseguem impulsionar o aumento do valor da força de trabalho. Mais do que isso, os agentes sociais comprometidos com a acumulação das forças produtivas, ao se manifestarem em condição de dependência da periferia, transformam-se em instrumentos que reforçam o sistema de dominação social e acumulação pelo centro (FURTADO, 1961, 2008a).

Em resumo, a problemática da formação de capital no Brasil funciona como um ciclo (Figura 1), em que o sistema centro-periferia tem influência nos desequilíbrios internos, e esses desequilíbrios, por sua vez, reforçam a tendência a acumulação do centro.

Assim, a estrutura do sistema internacional, reforçada com a Divisão Internacional do Trabalho, impulsiona a formação e manutenção de enclaves agrícolas que abastecem o mercado mundial. Essa estrutura gera e molda um perfil social na periferia, que corrobora com a manutenção da heterogeneidade estrutural, a concentração do poder econômico e o imobilismo nas estruturas sociais.

### **Figura 1 – Estrutura de acumulação de capital na periferia**



Fonte: Elaboração própria (2021)

Toda essa estrutura interna reforça a tendência a acumulação de capital no centro, e a problemática no mecanismo de acumulação na economia brasileira, dado que há uma constantemente necessita do capital externo para dar continuidade a transformação produtiva. Nessa perspectiva, esse trabalho pontua que existem diversas particularidades na economia brasileira, que só são possíveis de serem identificadas através de um olhar analítico da história econômica do país.

Assim, ao considerar o processo de transformação produtiva, via industrialização por substituição de importação, detecta-se problemas consubstanciados na posição do país como periferia, juntamente com as características endógenas do sistema econômico, que a longo prazo, tendem a frear e até mesmo impulsionar uma regressão econômica (Figura 2).

Sob o aspecto do atraso relativo do desenvolvimento na periferia, encontra-se o subdesenvolvimento contemporâneo, que é fruto da expansão econômica industrial europeia. Em outros termos, o subdesenvolvimento é resultado da expansão capitalista sobre estruturas arcaicas, que geraram estruturas híbridas, ou seja, uma estrutura em que

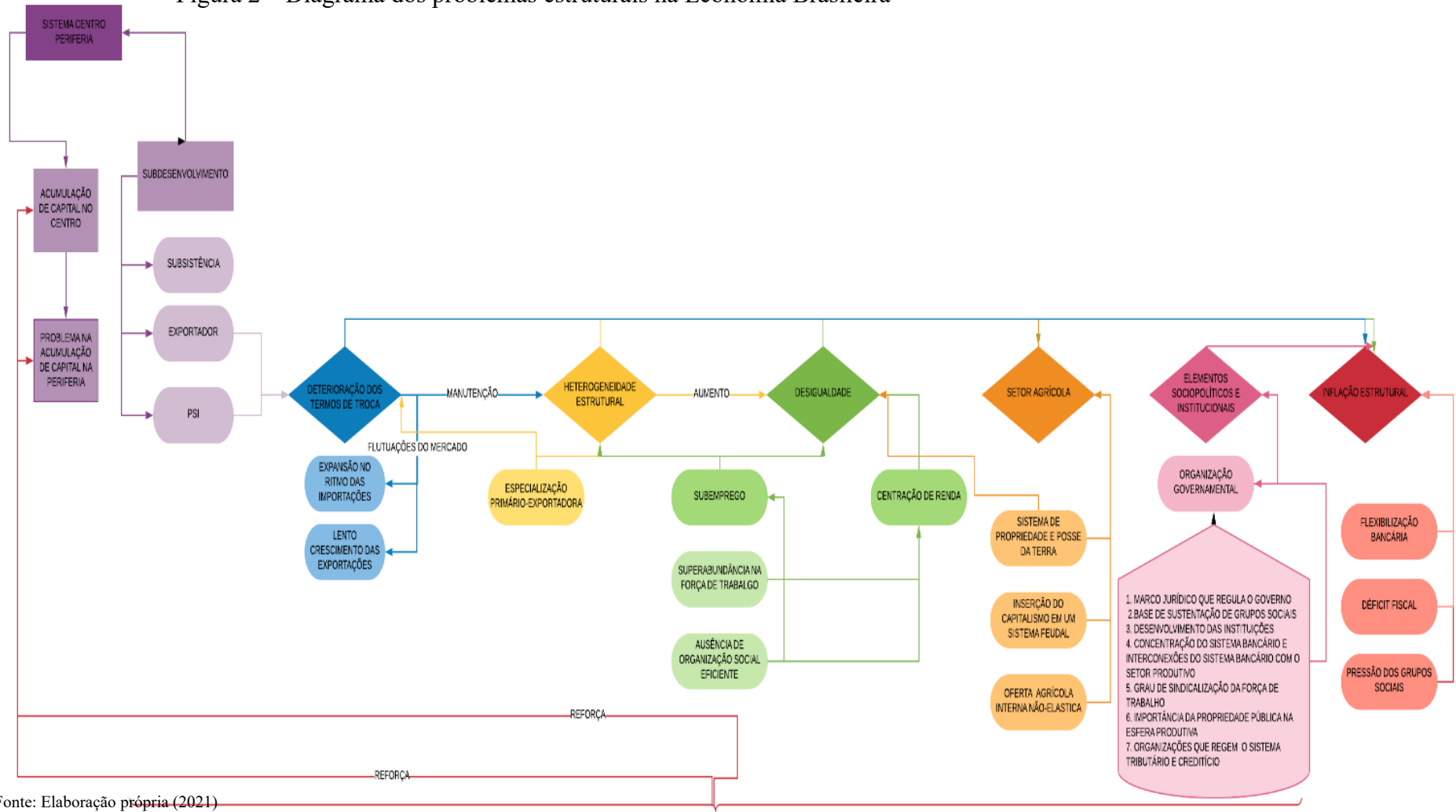
um parte abarca um sistema capitalista, e a outra mantém sua estrutura preexistente (FURTADO, 2000, 2013). Assim, nas palavras de Furtado (2013, p.129-130);

O subdesenvolvimento é, portanto, um processo histórico autônomo, e não uma etapa pela qual tenham necessariamente, passado as economias que já alcançaram grau superior de desenvolvimento [...] A estrutura econômica da região onde penetrou a empresa capitalista [...] não se modifica, necessariamente, como consequência dessa penetração. Apenas uma reduzida fração de mão de obra disponível é absorvida pela empresa forânea; os salários pagos a essa mão de obra não são determinados pelo nível de produtividade da empresa, e sim pelas condições de vida prevalentes na região.

Na prática, isso significa que mesmo com o crescimento puxado pela indústria, a transformação na estrutura ocupacional da população brasileira ocorre de forma lenta. Em outros termos, os ganhos que decorrem do crescimento econômico são reduzidos a um parcela pequena da população e com grande parte alheia aos benefícios do desenvolvimento (FURTADO, 1961).

Como mostra a Figura 2, existem problemas desencadeados pelo setor externo e com o processo de substituição de importação (PSI) a longo prazo, considerando as constantes oscilações do mercado internacional, que resultam no lento crescimento das exportações primárias, adicionalmente a expansão no ritmo das importação (RODRIGUEZ, 2009).

Figura 2 – Diagrama dos problemas estruturais na Economia Brasileira



Fonte: Elaboração própria (2021)



Nessas circunstâncias, a indústria apresenta uma característica de baixa diversificação e pouco eficiência, e devido a exacerbada proteção do Estado, não tem capacidade para competir com o mercado externo. Essa proteção também impediu, ao longo do processo de substituição de importação, a dinamização da pauta exportadora brasileira. Em consequência, o peso nas trocas comerciais recai sobre enclaves agrícolas que abastecem o mercado externo, e implica na deterioração dos termos de troca (BIELSCHOWSKY, 2000a; FURTADO, 2008a; MORCEIRO, 2018; RODRIGUEZ, 2009).

Diante disso, é necessário observar a existência de uma estrutura política e econômica no Brasil que impulsiona a especialização produtiva baseada na produção primária. Aqui é possível pontuar dois autores que vão explicar essa característica política na estrutura brasileira, Faoro (1958) e Fernandes (1976, 2008).

Para Faoro (1958), existe no Brasil um estamento burocrático, em que a classe burguesa brasileira se fixou na estrutura de poder do Estado, e utiliza esse poder de acordo com seus interesses. Isto significa que, a elite brasileira, de acordo com Faoro (1958), mantém seu domínio no poder do Estado, e utilizando os instrumentos estatais a seu favor, em uma escala que vai desde à regulamentação institucional e jurídica do Estado aos benefícios econômicos e financeiros.

Fernandes (1976, 2008) vai destacar que em um cenário de subdesenvolvimento, a burguesia escolhe manter o país em situação de dependência e a sociedade estratificada, para garantir seus privilégios, e ser menos vulnerável internamente. Em outras palavras, a elite brasileira se abstém de uma ação *schumpeteriana* para não perder seus privilégios ao competir com o centro capitalista, uma vez que a manutenção do país na divisão internacional de trabalho como produtor e exportador de matérias primas resguarda a posição econômica da burguesia brasileira.

A consequência é a manutenção da estrutura produtiva heterogênea e especializada, com um padrão de desenvolvimento industrial de pouca complementariedade intersetorial e integração de sua produção. E, diferentemente dos países de asiáticos de industrialização tardia, há uma divisão clara do que é produzido para o mercado externo e aquilo que é produzido para o consumo interno (CEPAL, 2020; FURTADO, 1981, 2008b, 2008; RODRIGUEZ, 2009).

Outro traço da heterogeneidade estrutural é a forte presença do subemprego, demonstrando que a estrutura empregatícia no Brasil é deficitária no sentido em que o sistema produtivo alimenta o subemprego, ou seja, a população economicamente ativa (PEA) cresce em um nível maior que a oferta de emprego, assim, há um vasto contingente de mão-de-obra com produtividade reduzida que não é absorvido na agricultura, na indústria ou no setor de serviço, e permanece na informalidade (FURTADO, 2008a; RODRIGUEZ, 2009).

No Brasil, é característica da estrutura empregatícia conter uma grande parte da força de trabalho em condições de subemprego, identificada como exército de reserva, o que tende a gerar uma maior disparidade na distribuição de renda, uma vez que impera, em economias periféricas, a ausência de organizações sociais eficientes que possam contrapor ou formar forças neutralizadoras no processo de acumulação e concentração do capital pelas bases tradicionais de poder (FURTADO, 1981, 2008b, 2008a)<sup>39</sup>.

Em consequência impera no país a condição do subemprego latente, concomitante com a concentração de renda, e a divisão da propriedade e posse da terra, o que resulta em um Brasil com um dos maiores índices de desigualdade de renda do mundo (POCHAMANN, 2016; RODRIGUEZ, 2009).

Existem mais duas questões correlacionáveis, que devem ser pontuadas sobre a desigualdade de renda, a primeira é que a indústria é bastante sensível à renda, ou seja, existe uma elevada elasticidade-renda, o que torna o setor industrial frágil as variações econômicas que afetam diretamente a renda da população (FIESP, 2015). A segunda, como há uma baixa propensão ao consumo por parte da população economicamente ativa no Brasil, devido a disparidade de renda e a estrutura empregatícias, a produção industrial sofre continuamente com a baixa demanda, assim, há uma limitação por parte da

---

<sup>39</sup> Nas palavras de Furtado (1981, p.70) “O núcleo de trabalhadores industriais não tem a mesma função de liderança na organização do conjunto de massa assalariada, pois a massa assalariada fora da indústria cresce com grande rapidez e se mantém amplamente majoritária. O excedente que emerge do forte aumento de produtividade física no setor industrial penetra na sociedade por múltiplos canais: a baixa relativa dos preços das manufaturas, os impostos, a remuneração de capital próprio e de terceiros, os salários altos dos grupos que exercem poder corporatista. Assim, os salários de base da própria indústria permanecem praticamente estacionários, ou pouco se beneficiam dos aumentos de produtividade, enquanto se amplia o mercado formado pelos consumidores que de uma outra forma têm acesso ao excedente. Graças à elevação do padrão de vida desse segmento privilegiado de consumidores, e da ampliação das funções do Estado, forma-se um amplo terciário que assume a função de principal fonte de emprego. Mas, como a produtividade física desse terciário pouco ou nada cresce, inexistem as condições objetivas para que aí se gere a pressão social condizente à elevação do salário real. Em suma, a sociedade permanece carente de um grupo de assalariados que, por sua colocação estratégica no sistema econômico e por sua organização, venha a capacitar-se para modificar o sistema de forças que define a distribuição de renda”.

população existente na faixa do subemprego em absorver a oferta da indústria, principalmente em momentos de alta inflacionária (FIESP, 2015).

Essa escalada da inflação também é problema estrutural e está intrinsicamente conectada às outras amarras estruturais identificadas nesse trabalho (Figura 2). Deste modo, os fatores estruturais conectados à inflação estariam corroborados em pressões básicas e elementos sociopolíticos institucionais. Sendo os mecanismos de propagação, a tendência ao déficit fiscal, flexibilização bancária e pressão de grupos sociais (RODRIGUEZ, 2009).

A teoria estruturalista identifica que a forma como a estrutura agrária é constituída como uma das pressões básicas, consolidada pela divisão de propriedade e posse, oferta agrícola interna não-elástica e ausência da oferta de insumos e bens alimentícios (RODRIGUEZ, 2009).

Assim, durante a análise histórica do processo de desenvolvimento via industrialização, proposta no próximo tópico, percebe-se que pouca atenção é dada à estrutura agrária, demonstrando a influência dos proprietários de terra sobre as decisões governamentais, principalmente na divisão de terras em grandes latifúndios voltados para o sistema primário-exportador, e pequenas propriedades com baixa produtividade voltada ao mercado interno (FURTADO, 1981, 2008b, 2008a; RODRIGUEZ, 2009).

Essa característica também está correlacionada com o nível salarial tanto no campo quanto nas atividades urbanas, isto é, o baixo nível de vida do trabalhador rural está relacionado aos baixos salários nas zonas urbanas (FURTADO, 2008b). Assim, “fossem os salários mais altos, o nível técnico da agricultura tenderia a elevar-se e o diferencial de produtividade entre o campo e a cidade deveria reduzir-se. Ora, o subdesenvolvimento consiste exatamente na permanência e na ampliação desse diferencial” (FURTADO, 2008b, p. 108).

Pela estrutura agrária corresponder de forma positiva à demanda externa e ser uma estrutura economicamente viável, não é observado ao longo do desenvolvimento brasileiro a forma como essa estrutura responder a essa demanda, como por exemplo a condição que esse setor tem em elevar o nível técnico e produtivo, ou seja, a condição da mão de obra e dos recursos naturais disponíveis (FURTADO, 2008b). Assim:

A agricultura brasileira, graças ao controle do acesso à terra e ao reservatório de mão de obra que existe nas terras ou zonas marginais, sempre conseguiu reproduzir-se, tecnicamente atrasada, mas economicamente viável. A elevação do nível técnico nunca foi uma necessidade. Ora, se uma reforma agrária lograsse elevar o preço de oferta de mão de obra, os dados básicos do problema, para a empresa agromercantil, se modificariam. O ponto de partida, portanto,

está em liberar a massa rural da opção em que se encontra atualmente entre a tutela da empresa agromercantil e a agricultura itinerante em terras marginais (FURTADO, 2008b, p. 110).

Com isso, distintamente do modelo clássico<sup>40</sup>, a estrutura agrária brasileira apresenta uma força de trabalho que tende a ser mais barata, mesmo com progresso técnico, os salários no campo não necessariamente acompanham o progresso. E apesar de economicamente viável ‘vista de fora’, principalmente pensando nos números que se apresentam no balanço de pagamentos, quando analisa-se com mais detalhe a constituição da zona rural, com a combinação da desigualdade de posse e propriedade e a prioridade para o mercado externo, percebe-se a perpetuação das desigualdades sociais, fundamentada na estrutura agrária, com baixo custo da força de trabalho (FURTADO, 2008b, 2008a).

Essa característica da agricultura brasileira, não só tem influência direta sobre a inflação, mas, também, a longo prazo, prejudica a constituição do desenvolvimento via industrialização, devido as dificuldades de reajustamento do processo produtivo agrário, que não acompanha o crescimento das demais atividades, levando a uma escassez da oferta que restringirá a eficiência do sistema econômico, além dos desequilíbrios no setor agrícola, específicos da estrutura de propriedade e posse da terra em latifúndios e minifúndios (FURTADO, 1981; RODRIGUEZ, 2009).

Em complemento, Rangel (1963) observa a dialética da economia brasileira que se apresentada na forma do capitalismo moderno em contraponto ao seu lado arcaico. Analisando o problema em retrospectiva, Rangel (1963) compreende que a formação da industrialização no Brasil ocorre sem uma reforma agrária prévia, imperando uma estrutura agrária com latifúndios de alta produtividade para exportação, não acompanhada por uma elevação salarial ou absorção da força de trabalho disponível no campo.

Ainda de acordo com Rangel (1963), a transformação do latifúndio feudal em latifúndio capitalista, desconstitui o minifúndio feudal, sem que ocorra a formação de minifúndios mercantis familiar de subsistência, que ao não serem capazes de assegurar a ocupação estável do solo, são deslocados aos centros urbanos e formam o ‘exército de reserva industrial’, gerando “uma oferta excessiva de mão-de-obra, a qual deprime o

---

<sup>40</sup> O modelo clássico de desenvolvimento agrícola das economias capitalistas baseia-se na hipótese de que o crescimento da demanda de excedentes agrícolas e uma forte absorção de mão de obra rural pelas zonas urbanas são dois processos que ocorrem paralelamente. Elevam-se os custos da mão de obra e baixam os preços relativos dos insumos agrícolas, tudo contribuindo para que a agricultura se transforme tecnicamente (Furtado, 2008, p.110).

poder de barganha das massas trabalhadoras do setor capitalista” (RANGEL, 1963, p. 39).

Furtado (1981) observa que a estrutura agrária estava concatenada à mão-de-obra de baixo custo e à abundância dos solos que perdem rapidamente a fertilidade, e essa lógica pode ser observada por características que a agricultura apresenta:

1. Graças à abundância de terra, a população que se dedica à agricultura tem assegurados os meios de subsistência, mesmo se ela dispõe tão-somente de sua força de trabalho e a utiliza no quadro técnico tradicional.
2. A exploração familiar, que utiliza manejo tradicional em terras de inferior qualidade, não tem aptidão para acumular; a prática de rotação de terras, com seu abandono após dois ou três anos de cultivo, transforma o agricultor em imigrante, o que restringe ainda mais sua aptidão para acumular.
3. A apropriação de terras de boa qualidade, ou que beneficiam de economias externas (proximidade dos mercados, transporte eficaz) é inacessível a quem dispõe de capital e/ou acesso aos centros do poder político.
4. A exploração familiar em terras de boa qualidade também é inapta para acumular se o aluguel da terra é elevado (sob a forma de parceria ou foro) e/ou se o tamanho da propriedade é inadequado à modernização (FURTADO, 1981, p.25)

Como será possível observar mais adiante, existem impasses que condizem com a organização do aparelho governamental brasileiro, que irão corroborar com a escalada da inflação. Esses impasses estão consubstanciados no marco jurídico regulatório, na sustentação que é proporcionada às elites, a ausência de instituições eficientes, a concentração do sistema bancário e as interconexões entre os Bancos e o setor produtivo, a propriedade pública na esfera produtiva e as organizações que regem o sistema tributário e creditício (NOYOLA VÁSQUEZ, 2000; OLIVERA, 1963; PINTO, 1968; RODRIGUEZ, 2009; SUNKEL, 2000).

Nesse contexto, observa-se que os mecanismos de propagação da inflação se traduziram ao longo do século XX em: (I) pressão dos grupos sociais, principalmente com as constantes interferências sobre os investimentos do Estado, para que não haja uma redução dos investimentos, (II) Essa pressão se traduz na tendência ao déficit fiscal em que ocorre a flexibilização bancária, com os vários orçamentos do governo no milagre e no II PND, (III) por consequência, a flexibilização bancária condiz com um elo entre o sistema bancário com os grupos empresariais. Esses grupos tendem a pressionar o sistema para aumentar a quantidade de divisas internas, de acordo com a necessidade de liquidez, e para reajustes de preços e lucros, afetando a distribuição de renda em favor da burguesia (NOYOLA VÁSQUEZ, 2000; OLIVERA, 1963; PINTO, 1968; RODRIGUEZ, 2009; SUNKEL, 2000).

Outra amarra estrutural, que está ligada tanto à heterogeneidade, quanto à desigualdade e inflação, são as fracas instituições brasileiras. Como observa Faoro (1958), as instituições brasileiras obedecem aos interesses da elite, que comanda o país. Nessa perspectiva, durante todo o processo de industrialização, as instituições não foram reforçadas, como acontece com os países do centro ou aqueles de industrialização tardia (Palma, 2013), pelo contrário, dependendo do governo que detém o poder, as instituições são sucateadas e sofrem constantes esvaziamentos.

É imperioso destacar que a forma como as características endógenas apresentadas aqui, devem ser compreendidas como uma reação em cadeia que reforçam a condição de periferia, de dependência do centro, o problema com a acumulação do capital e o subdesenvolvimento. Assim, considerando os resultados a longo prazo, o processo de industrialização por substituição de importação no Brasil é deficitário, no sentido de que apresentou limitações estruturais, que não foram solucionadas nos oitenta anos em que se empenhou a construção da indústria, como pode ser compreendido na análise história adiante.

### **3.2.UMA REFLEXÃO SOBRE A INDUSTRIALIZAÇÃO BRASILEIRA: 'CONSTRUÇÃO NACIONAL INTERROMPIDA'**

*“Não implica deslizar em idealismo reconhecer que um país que pouco reflete sobre si mesmo está condenado a repetir erros e a entrar em becos sem saída” Celso Furtado, O Brasil Pós “Milagre”*

Como observa Furtado (1981), para entender os desdobramentos da economia nacional é imprescindível uma análise das especificidades históricas e institucionais do Brasil. Nessa seara, essa seção do capítulo procura discutir o desenvolvimento industrial brasileiro, com o intuito de pontuar uma reflexão sobre um conjunto amplo de fatores estruturais condicionantes à desindustrialização precoce do Brasil.

Para tal, considera-se evolução da indústria em três fases distintas: a primeira fase corresponde ao desenvolvimento industrial dependente do setor primário-exportador (1901-1929); a segunda fase a indústria ganha um dinamismo próprio, impulsionada com a Substituição de Importação (SI) e apoiada no mercado interno (1933-1980); a terceira fase há uma regressão no padrão do desenvolvimento industrial (1981-1999) (SUZIGAN, 2012).

### 3.2.1. CRESCIMENTO INDUSTRIAL VIA ECONOMIA PRIMÁRIO-EXPORTADORA.

A transformação produtiva no Brasil tem origem ainda dentro do ciclo econômico do café, com a diversificação e prolongamento do capital gerado na comercialização dos produtos primários voltados à exportação<sup>41</sup>. Nessa seara, o fim da escravidão e a formação de classe de trabalhadores assalariados são marcos do início da transformação produtiva (FURTADO, 2007; TAVARES, 1998).

Nesse cenário, a mão-de-obra assalariada desencadeou um processo de acumulação de capital, ao criar uma demanda de alimentos e bens manufaturados de consumo, que caracterizava um mercado em expansão interno, com oportunidades para a diversificação do capital financeiro (TAVARES, 1998).

Nas palavras de Tavares (1998, p. 124):

Esses investimentos se materializavam sempre que os lucros oriundos do café não encontram aplicação no núcleo básico, dado o caráter 'natural' da acumulação nos cafezais requerer um tempo de maturação e uma expansão da fronteira agrícola, que se move defasada em relação aos movimentos cíclicos dos preços internacionais do café. A própria aceleração da urbanização promovida pela expansão do complexo cafeeiro torna, pois, atrativas as oportunidades de investimento industrial, mesmo quando, inicialmente, sua taxa de rentabilidade possa ter sido inferior à do café.

Assim, é a economia cafeeira que inicialmente impulsiona a transformação produtiva, apoiado no mercado prévio e externo. Por seu turno, a indústria nascente estava voltada a fabricação de insumos para consumo simples, com uma pequena produção têxtil e alimentícia, mas não o suficiente para abastecer de forma satisfatória o mercado nacional e ainda competir com os baixos custos dos produtos ingleses, assim, grande parte do que era consumido ainda era importado dos grandes centros industriais (FURTADO, 2007).

É imperioso destacar que a transformação produtiva no Brasil se iniciou em torno de uma economia primário-exportadora, em um contexto econômico-social em que o poder e a influência advinham das mãos de uma elite latifundiária do café. Evidenciando,

---

<sup>41</sup> É válido ressaltar que no ciclo econômico do café, a vantagem relativa que a produção do café apresentava, tornava os investimentos lucrativos para a burguesia agrária latifundiária. Como o Brasil controlava grande parte da oferta mundial cafeeira, existiam condições excepcionais de manipulação no preço do café. No entanto, o aumento da oferta não cresceu em função da demanda, e sim por fatores internos, como a disponibilidade da mão-de-obra e terras. Assim, com a necessidade de contrair artificialmente a oferta, foi realizado o Tratado de Taubaté (1906), em que o governo estabeleceu um sistema tributário nas exportações de café e tomou empréstimos nos bancos estrangeiros, para financiar e manter a rentabilidade do setor cafeeiro (FURTADO, 2007).

desse modo, um país que se formava em volta dos interesses de uma elite branca, que concentrou a terra em grandes latifúndios, com um sistema agrícola de baixa produtividade e com a população negra, deixada à margem da sociedade capitalista que se formava, depois de trezentos anos de escravidão (FERNANDES, 1976, 2008).

Para Faoro (1958), o Brasil apresenta um estamento burocrático, assim, a classe política burguesa dominante estrutura-se no poder do Estado e permanece detentora desse poder, utilizando o ordenamento estatal para atender aos seus interesses particulares. Isto expressa que, existe uma estrutura política brasileira advinda desde o Brasil Colônia, que perpassa o Império e a República sem qualquer alteração. Essa ancestralidade se traduz em oligarquias de poder, que são mantidas por gerações dominando a estrutura do Estado.

Outro conceito pontuado por Faoro (1958) é o patrimonialismo, que enraizado no ‘Estado burguês de direito’, em que existe um soberano (elite brasileira) que ao incorporar os poderes públicos age de maneira pública análogo as ações domésticas, assim, “Por toda parte, em todas as atividades, as ordenanças administrativas, dissimuladas em leis, decretos, avisos, ordenam a vida do país e das províncias, confundindo o setor privado ao público” (FAORO, 1958, p. 400).

Outra característica do início da industrialização é que a grande oscilação na taxa de câmbio, no final do século XIX<sup>42</sup>, instigou investimentos na produção têxtil<sup>43</sup> brasileira, por parte de grandes comerciantes ligados a importação de tecidos, como uma forma de contornar os riscos financeiros nas transações com o exterior (SUZIGAN, 2012; VERSIANI; SUZIGAN, 1990).

Versiani e Suzigan (1990) observam que ainda no século XIX ocorre no Brasil um processo de substituição de importação na indústria têxtil, demonstrando um crescimento da produção nacional em torno de 10% ao ano, em suas palavras “a indústria

---

<sup>42</sup> De acordo com Versiani e Suzigan (1990, p.5) “o preço da libra esterlina em mil-réis era sujeito a uma larga margem de flutuação: de 1860 a 1890, a quotação mais alta da libra, em cada biênio, superou em 25% a quotação mais baixa do mesmo período, em média [...] Um fator dessas oscilações eram certamente as variações do preço de exportação do café, produto de que o Brasil detinha na época posição predominante na oferta mundial. Um aumento de preço, por exemplo, significava maior oferta de divisas estrangeiras, e uma tendência à valorização do mil-réis”.

<sup>43</sup> Podemos estilizar a decisão de investir da seguinte forma: (i) em períodos de desvalorização cambial, o aumento nos preços dos produtos importados concorrentes faria aumentar as possibilidades de mercado e a lucratividade da produção local pré-existente, o que seria um fator indutor de investimentos adicionais; (ii) na medida em que a desvalorização fosse seguida de uma queda nas importações, e portanto na receita tarifária, haveria uma tendência ao aumento das tarifas, que eram a principal fonte de receita tributária; se o aumento se efetivasse, haveria uma barreira protetora adicional à indústria doméstica, reforçando o incentivo à inversão; (iii) a ocorrência de condições que facilitassem a importação de equipamentos, como no caso de uma valorização posterior do mil-réis, facilitaria a efetivação da decisão de investir” (VERSIANI; SUZIGAN, 1990, p. 6).



surgiu não de uma grande crise, mas de várias pequenas crises, que tanto tiveram o efeito de favorecer o produtor local quanto de atrair capitais para a atividade manufatureira” (VERSIANI; SUZIGAN, 1990, p. 6).

Com o início do século XX, a indústria ganha um novo impulso com as restrições do abastecimento externo, que se inicia com a Primeira Guerra em 1914 e vai até o fim da Segunda Guerra, em 1945. Durante esse período a perda relativa do setor externo na economia é concomitante ao aumento da participação e dinamismo da atividade interna no PIB (TAVARES, 2000).

A despeito do estrangulamento externo começar em 1914, não há ruptura com o modelo primário exportador até a crise bancária de 1929, que desencadeou a Grande Depressão, e fez com que a demanda mundial no comércio caísse drasticamente, levando a uma queda geral nos preços, que afetou mais as exportações dos produtos primários do que as importações de manufaturados (FURTADO, 2007; PREBISCH, 2000).

Os desequilíbrios gerados revelaram que as economias periféricas eram frágeis, e a alta relativa dos preços de produtos importados seria uma tendência, denominada por Raul Prebisch como a deterioração dos termos de troca, em que os preços dos produtos primários tendem a cair mais em relação aos produtos manufaturados (FURTADO, 2007; PREBISCH, 2000).

Em resumo;

A primeira foi uma fase de desenvolvimento industrial dependente da agricultura de exportação, que induzia o crescimento da produção industrial à medida que criava mercado, gerava capacidade de importar e estimulava a formação de capital. Seu padrão de desenvolvimento era estruturalmente restrito, centrado nas indústrias tradicionais produtoras de bens de consumo e alguns insumos menos sofisticados, embora já estivesse ocorrendo uma pequena diversificação em direção aos insumos pesados. A política econômica, embora suscetível aos pleitos protecionistas da classe industrial emergente, era inteiramente dominada pelos interesses da agricultura, os quais detinham a hegemonia política na época (SUZIGAN, 2012, p.8).

### **3.2.2. A INDUSTRIALIZAÇÃO ACELERADA**

No Brasil, o ano de 1930 significa um ponto de ruptura tanto ao modelo primário-exportador quanto com a República Velha (1889-1930). Os impactos econômicos da crise impulsionaram a Revolução de 30, que levou Getúlio Vargas à chefia do Governo Provisório (1930-1935)<sup>44</sup>, e, com caso de exceção da crise, o novo governo é compelido

---

<sup>44</sup> É importante ressaltar que apesar de Vargas ascender ao poder com uma retórica contra as oligarquias e contra a valorização artificial do café, o governo brasileiro é compelido, pelas circunstâncias de crise, a atuar de forma anticíclica, e, para tanto, a manter a renda das classe ligadas ao setor cafeeiro.

inicialmente a uma política de manutenção da renda das classes ligadas ao setor externo<sup>45</sup>.(FISHLOW, 1972; FURTADO, 2007; TAVARES, 2000).

Assim, a mudança na estrutura produtiva transcorreu com um estímulo para que uma parte dos produtores de café investissem no processo de substituição de importação (PSI), desencadeando um aumento do dinamismo na região centro-sul, que foi a responsável pelos desequilíbrios regionais no Brasil (TAVARES, 2000).

Ademais, após a recuperação na crise de 1930, há uma ruptura efetiva com o padrão de acumulação cafeeira, “tanto a acumulação industrial-urbana quanto a renda fiscal do governo se desvinculam da acumulação cafeeira, e daí em diante submetem-na aos destinos e interesses do desenvolvimento urbano-industrial” (TAVARES, 1998, p. 128). Diante disto, é imperioso destacar o movimento endógeno de acumulação, guiado pela indústria (TAVARES, 1998).

Em tais condições de limitações das importações, a primeira fase de expansão do processo de substituição de importações ocorre com o aproveitamento da capacidade produtiva previamente instalada no país, com a produção mais simples, havendo uma mudança gradual na evolução para a produção de manufaturas com maior grau de complexidade (TAVARES, 2000).

Quando o Brasil recupera sua capacidade para importar, após 1945, a industrialização já tinha avançado de bens não duráveis e de consumo final até a produção intermediária e de capital, com uma forte presença do Estado, impulsionada por um governo nacional-desenvolvimentista (TAVARES, 2000).

Vargas criou fortes bases para a infraestrutura industrial, com atenção especial aos setores de energia e transporte, e implementou um processo de modernização social com a instauração do salário-mínimo, justiça do trabalho e a Consolidação das Leis Trabalhistas. No entanto, as reformas agrárias foram esquecidas e o Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDE) foi criado (FURTADO, 2007; SINGER, 1984).

Ademais, nesse período, de 1930 a 1955, a industrialização é restringida e apresenta uma dinâmica do crescimento distinta. Em outras palavras, apesar da acumulação de capital ser proveniente do lucro gerado pela expansão industrial, devido a demanda efetiva no país, a evolução das forças produtivas é delimita. Isto significa que a acumulação do capital é insuficiente para que a capacidade produtiva brasileira avançasse

---

<sup>45</sup> “Medidas que consistiriam basicamente em restrições e controle das importações, elevação da taxa de câmbio e compra de excedentes ou financiamento de estoques, visando antes defende-se contra os desequilíbrios externos do que estimular a atividade interna” (TAVARES, 2000, p.221).

além da demanda, limitando o processo de desenvolvimento desse período (TAVARES, 1998).

Apesar da industrialização fazer parte da agenda política, é só na década de cinquenta, e posteriormente no governo militar, que foi definida e implementada uma política para o desenvolvimento industrial, “no sentido de concertação entre Estado e agentes privados, e de coordenação de instrumentos de política” (SUZIGAN, 2012, p.10).

Após Vargas, o governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961) continuou estimulando o desenvolvimento do país via industrialização, porém a continuidade do processo de substituição vai além daquilo que o caracterizou nos anos anteriores, com incentivos a industrialização não apenas por reação ao estrangulamento externo (FISHLOW, 2015; LESSA, 1982).

Influenciado pelos ideais da CEPAL, o governo desenhou um programa audacioso de planejamento, prometendo crescer 50 anos em 5. O intitulado Plano de Metas teve como marco de modernização a construção de Brasília e atuou em setores importantes para a industrialização, em destaque as áreas de energia e transporte, levando ao aumento de 40% da participação da indústria de transformação no PIB<sup>46</sup> (LESSA, 1982).

O modelo de desenvolvimento econômico contava com três bases de investimentos: (I) a participação direta do setor público na formação de capital, (II) o capital privado e (III) a entrada de capital estrangeiro. Porém, o plano não apresentava meios não inflacionários para financiar e sustentar os gastos, havia apenas uma cautela com as instabilidades que pudessem ocorrer em um curto prazo, que poderiam afetar o desenvolvimento industrial. No entanto, a inflação era inevitável a longo prazo (LESSA, 1982).

É necessário se ater ao fato que no período de crescimento industrial, considerado até 1962, não houve uma preocupação com a questão agrária, pois a permanente dependência do capital advindo das exportações agrícolas conduzia a uma percepção de que o crescimento do setor agrícola era inercial, logo, o setor se expandiu sem mudanças no padrão de exploração da terra, sem investimentos ou reforma, sendo a oferta no setor agrícola um dos fatores do diagnóstico estruturalista sobre a inflação, devido a

---

<sup>46</sup> O plano pode ser dividido em três pontos-chaves: investimentos estatais em infraestrutura, estímulo ao aumento da produção de bens intermediários e incentivos à introdução dos setores de consumo duráveis e de capital. E, para tanto, o governo investiu em empresas estatais, fazendo uso de crédito com juros baixos e carência longa por meio do Banco do Brasil e do BNDES, além da política de reserva de mercado, e avais para a obtenção de empréstimos externos com incentivos ao capital estrangeiro.

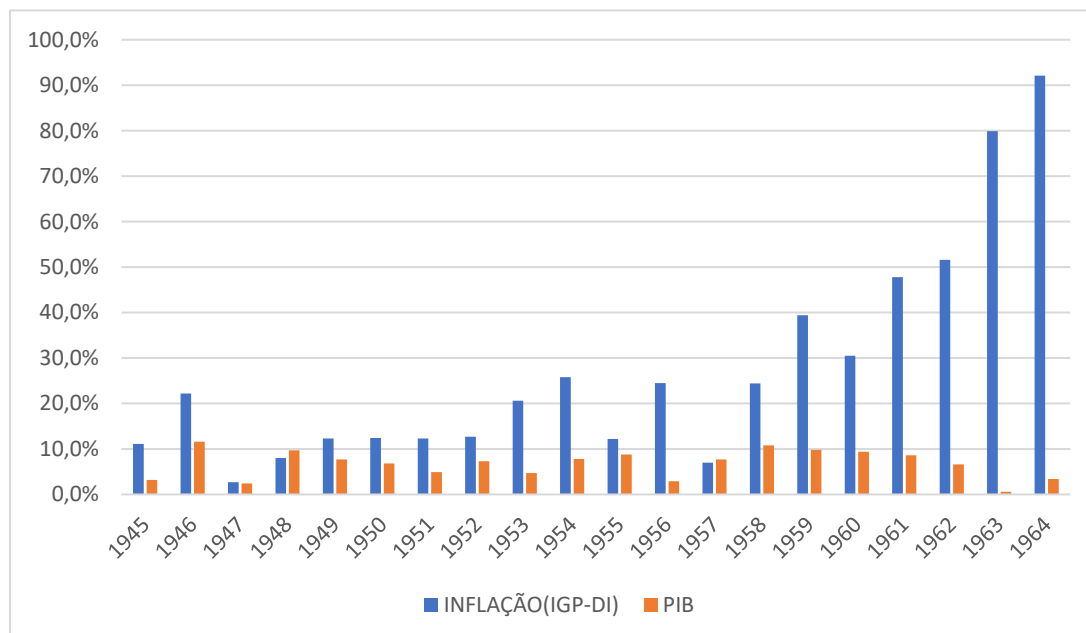
incapacidade por parte do setor em acompanhar a demanda de insumos e bens alimentícios dentro do processo de industrialização (RANGEL, 1963; RODRIGUEZ, 2009; SERRA, 1982).

Assim, a despeito do crescimento e evolução do processo de substituição de importação, após o governo de JK, o Brasil começa apresentar contração no crescimento e o agravamento no quadro inflacionário (Gráfico 2), que criaram um quadro de instabilidade política, limitando o acesso ao financiamento externo (FURTADO, 1981).

Nessa seara, o novo governo liderado por João Goulart (1961-1964) parte para uma nova abordagem, com o Plano Trienal, lançando a estratégia econômica ortodoxa para estabilização, juntamente com uma estratégia desenvolvimentista de tradição cepalina (VILLELA, 2011).

Conforme observa Furtado (1981), existiam problemas no sistema econômico brasileiro que estavam reprimindo o processo de acumulação e gerando tensões sociais. Essas tensões fizeram com que João Goulart abandonasse a ortodoxia e substituísse os responsáveis pela criação do plano. No entanto, a crise estava cada vez mais forte, a insatisfação da classe média, juntamente com o apoio aos militares pelo governo norte-americano, levou o Brasil ao Golpe cívico-militar em 1964, com o discurso de acabar o comunismo, a inflação e a corrupção (VILLELA, 2011).

**Gráfico 2 – Comparação da Inflação com o PIB em períodos selecionado**



Fonte: Elaboração Própria a partir dos dados do IBGE e Banco Central do Brasil

Os desequilíbrios macroeconômicos dos anos anteriores levaram ao golpe militar (1964-1985), e nos primeiros anos do Regime Militar (1964-1967), a equipe econômica

de Campos-Bulhões<sup>47</sup> implementa o Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG), com duas linhas de atuação: o combate à inflação, com medidas de restrição da demanda, e as reformas estruturais<sup>48</sup> (RESENDE, 2014).

No entanto, após o momento agudo da crise inflacionária, o governo é compelido a adotar uma política de *stop and go*, ou seja, “nem poderia permitir a perda de controle da inflação, nem, muito menos, que a crise ultrapassasse determinado limite” (MELLO; BELLUZZO, 1998, p.143).

De acordo com Furtado (1981) a captação de divisas externas, no período que vai de 1967-1973, ampliou a capacidade de importação, assim como forneceu condições para o aumento financiamento público e do consumo da população, o que incentivou um acentuado ciclo expansivo, intitulado do *Milagre Econômico* (1968-1973).

Durante esse período, algumas condições foram essenciais na obtenção dos resultados positivos, tais como: um cenário externo favorável tanto na facilidade de captação de divisas, quanto pelo aumento do coeficiente de exportações brasileiras, rápida recuperação devido a capacidade ociosa pela subutilização da indústria e da demanda reprimida durante o PAEG e o aumento da liquidez dentro da economia, com a expansão do crédito para o setor privado (SERRA, 1982).

Assim, o Brasil voltou a crescer via industrialização, que operou mais no nível da demanda de bens duráveis de consumo do que no nível dos bens de capital (FURTADO, 1981), resultado do aumento do poder de comprar da classe média-alta, e da elevação do endividamento das famílias, com a facilitação de empréstimos (SERRA, 1982).

Para entender o crescimento nesse período e o problema com o aumento da desigualdade que é desencadeado, é necessário se ater a alguns fatos sobre o processo de acumulação; o primeiro é que a lógica do sistema de estímulos da acumulação é manter um consumo frequente, exigindo uma constante transformações no sentido de diversificação e sofisticação produtiva. Nesse cenário, quanto mais sofisticado e diversificado o padrão de consumo maior é a renda desse padrão (FURTADO, 2008a).

---

<sup>47</sup> A equipe econômica do regime militar consistia em Roberto Campos (Ministro do Planejamento), Octávio Gouveia de Bulhões (Ministro da Fazenda) e Mário Henrique Simonsen (Presidente do Banco Central).

<sup>48</sup> Com diagnóstico de que a inflação derivava do excesso de demanda (vide déficits governamentais), contínua pressão salarial e a da falta de controle sobre a expansão do crédito, o governo implementou medidas estabilizadoras de redução ao déficit público, restrição do crédito e aumento das taxas de juros e arrocho salarial. Além disso o PAEG instituiu reforma tributária, reforma monetária-financeira e reforma do setor externo (RESENDE, 2014).

O segundo ponto é que é no discernimento do consumo pela renda, caracterizado como custo social, que a acumulação mantém sua alavanca mestre. Nesse sistema de estímulos ao consumo, a difusão da diversificação do consumo tende a confundir-se com a ascensão social, uma vez que o acesso a produtos mais ‘sofisticados’ está restrito a uma minoria que detém uma renda elevada (FURTADO, 2008a). No entanto, essa percepção de *ascensão social* é enganosa, na realidade, o processo de acumulação tem como sua contraface a reprodução das desigualdades, mantendo uma estratificação social em função do consumo (FURTADO, 2008a).

Assim, com a elevação do consumo, que impulsiona o crescimento econômico durante a ditadura, é sustentado um falso status de desenvolvimento<sup>49</sup>, uma vez que as estruturas sociais não foram modificadas (FURTADO, 2008a). Desde modo, concomitante aos resultados positivos em termos de PIB, a ausência de políticas sociais que contrabalanceassem os efeitos negativos da acumulação de capital em acelerado crescimento, provocaram um aumento das desigualdade de renda, com transferências de renda das classes baixas para média-alta (FURTADO, 1981; SERRA, 1982).

Em síntese, no período entre 1964-1973, “não se assinala na economia brasileira nenhum ganho de autonomia na capacidade de autotransformação, nem tampouco qualquer reforço da aptidão da sociedade para autofinanciar o desenvolvimento” (FURTADO, 1981, p. 43).

O fim do milagre, que deriva do primeiro choque do petróleo, em 1973, revela o nível de dependência do Brasil em relação à poupança externa e as importações de petróleo. A recessão nos países do centro, que implicava numa degradação dos termos de troca, adicionalmente ao elevado preço do barril do petróleo, levou ao aumento dos custos marginais dentro da indústria e contração da atividade econômica (FURTADO, 1981; RODRIGUEZ, 2009).

Durante a acomodação do novo preço do petróleo, entre 1974-1975, o governo adotou uma política monetária e fiscal restritiva. No entanto, a pressão do empresariado para manter o ritmo de crescimento, como do milagre, fez com que o governo adotasse o Segundo Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), porém, a falta de capacidade de

---

<sup>49</sup> “Se se traduz aumento de gastos de consumo e diversificação deste por elevação do nível de vida, reintroduz-se na ideia de desenvolvimento o critério valorativo de progresso e bem-estar social. Mas não se deve perder de vista que essa evolução do consumo é um subproduto do processo de reprodução das desigualdades sociais e exclui outras formas de elevação do nível de vida, concebíveis em função de outros projetos de transformação social” (FURTADO, 2008a, p. 85).

autofinanciamento do Brasil fez com que o governo recorresse ao financiado externo<sup>50</sup> à juros flutuantes (Mello & Belluzzo, 1998).

De acordo com Rodriguez (2009) a alta liquidez internacional proporcionou à periferia fácil acesso à poupança externa, sem que os bancos internacionais analisassem os riscos reais desses empréstimos. Nessa seara, esses empréstimos, a juros flutuantes, juntamente com as políticas desenvolvimentistas em contextos de crise, encaminharam a periferia a uma crise de endividamento externo (RODRIGUEZ, 2009).

Houve um falso diagnóstico, feito pelo governo, que a situação favorável seria a normalidade a longo prazo. De acordo com Furtado (1981, p.52), “a possibilidade de endividamento externo criou a falsa euforia de que tudo continuaria como antes, sendo a turbulência externa um incidente passageiro”.

Assim, nesse período houve uma estatização da dívida externa, com os déficits em conta corrente financiados por capital externo, investimentos públicos em grandes pontos de estrangulamento da indústria e empresas estatais que capitaneavam os financiamentos externo e financiava setores de insumos e bens de capital (FURTADO, 1981; MELLO; BELLUZZO, 1998).

Nesse período, caracterizado por Castro e Souza (2004) como *Marcha Forçada*, houve um aprofundamento da indústria orientado para continuação do PSI, como também diversificação da pauta exportadora, que, no entanto, foi à custa do financiamento externo (RODRIGUEZ, 2009). Nas palavras de Delfim Netto:

Até 1973 – se quisermos tomar um período básico, a partir de 1964 – o Brasil se endividou para ampliar o nível da poupança interna. Ele se endividou de uma forma que ajudou a acelerar o desenvolvimento econômico; endividou-se de uma forma em que a poupança externa vinha juntar-se à poupança interna e chegamos a atingir uma taxa de formação de poupança de 27%, 28% com relação ao Produto, taxa comparável àquelas que realizaram os países de maior sucesso nos últimos 40 ou 50 anos (NETTO, 1983)<sup>51</sup>

Com isso, o processo de substituição de importação no Brasil desde o fim do estrangulamento externo até o segundo choque de petróleo, obteve êxito na expansão da indústria manufatureira, avançando na produção de bens de capital e de insumos básicos, e “essa importante construção política nacional pela industrialização tardia elevou a economia brasileira ao patamar superior, porém insuficiente para superar a totalidade dos

---

<sup>50</sup> A alta liquidez no sistema internacional após o primeiro choque do petróleo ficou conhecido como petrodólares, que consistia na receita que migrava dos países da OPEP para os bancos nos países industrializados.

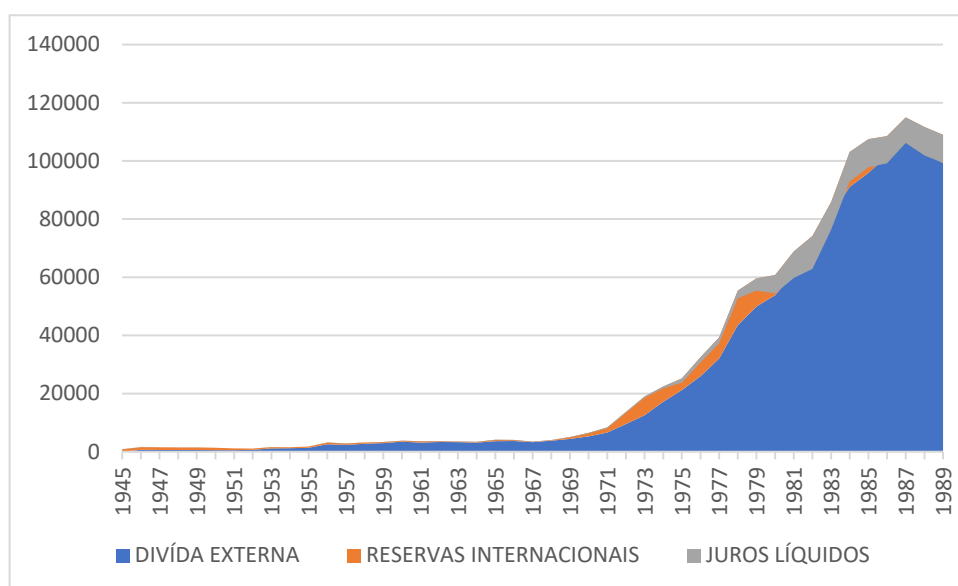
<sup>51</sup> Depoimento do Ministro do Planejamento, Delfim Netto, no Senado Federal, em 17 de maio de 1983.

constrangimentos ao qual o país se encontrava situado meio século antes” (POCHAMANN, 2016, p.90)

No entanto, alguns pontos devem ser ressaltados sobre o período de crescimento no II PND. O primeiro é que mais uma vez o governo negligenciava a produção agrícola para o consumo interno, o que se traduzia na conservação do atraso agrícola e forçava a importação de insumos, que tendia a frear a disponibilidade de alimentos por habitante (SERRA, 1982).

O segundo é que demanda por crédito do setor privado foi facilmente atendida, independente das condições das contas do Estado. Nesse cenário, a alta disponibilidade de divisas internacionais juntamente com o ciclo expansivo da economia interna criaram uma falsa percepção na capacidade para importar, aprofundando a dívida do Brasil (Gráfico 3) e agravando os desequilíbrios intersetoriais (CRUZ, 1982).

### Gráfico 3 – Progressão da dívida externa, das reservas internacionais e do Juros Líquidos em US\$ (1945-1989)



Legenda: em US\$ 10.000.0000 correntes. Fonte: Banco Central do Brasil (2006)

O terceiro, e último ponto, é que se não fosse a combinação de alta nas divisas externas e o estímulo expansionista dado pelo Governo Militar, a crise desencadeada Brasil teria entrado em um processo de desindustrialização prematura, logo após o período do milagre. Assim, a estatização da dívida externa permitiu que o governo exercesse um política expansionista, investindo em grandes pontos de estrangulamento (financiando setores de insumos e bens capital) (MORCEIRO, 2018).



Em resumo, a segunda fase da industrialização brasileira representa a ascensão e declínio das políticas desenvolvimentistas industriais, nas palavras de Suzigan (2012, p. 4);

O crescimento da produção industrial adquiriu dinamismo próprio, impulsionado primeiro pela substituição de importações (SI) e depois, cada vez mais intensamente, pela expansão do mercado interno (consumo mais investimento) e, por fim, pelas exportações de produtos manufaturados sob forte esquema de promoção, inclusive com subsídios. O padrão de desenvolvimento industrial avançou substancialmente em termos estruturais, convergindo para o padrão estrutural e tecnológico das economias industrializadas, embora sem alcançá-lo inteiramente.

O declínio da indústria no Brasil apresenta-se após a segunda crise do petróleo (1979) e o com o aumento da taxa de juros nos Estados Unidos. Nesse cenário, a economia brasileira nos anos oitenta apresentava constantes desequilíbrios nas contas públicas retornava para cobrar o alto crescimento nos anos anteriores, os juros flutuantes da dívida externa só aumentavam o montante do comprometimento do Estado com os bancos internacionais e a inflação passava por grandes escaladas. Os desequilíbrios na balança de pagamentos não podiam mais contar com a poupança externa, e por isso, no fim, foi decretada a moratória (HERMANN, 2011).

### **3.2.3. O FIM DA SUBSTITUIÇÃO DE IMPORTAÇÕES E AS CRISES MACROECONÔMICAS**

Na década de 1980 o Brasil quebrou, e a realidade do país que crescia a taxas altas, em anos anteriores, não era a mesma daquela que enfrentava uma longa e dramática situação de crise. A estagnação econômica e o baixo crescimento do PIB, foram acompanhados por planos econômicos fracassados, inflação descontrolada, desequilíbrios fiscais e desvalorização da moeda (FISHLOW, 2015; SAFATLE, 2012).

No cenário externo, o segundo choque do Petróleo (1979), fez com que o presidente do *Federal Reserve* (FED), Paul Volcker, aumentasse a taxa de juros em até 20%, para conter a inflação desencadeada nos Estados Unidos. Embora obtivesse sucesso para a economia estadunidense, o aumento da taxa de juros desencadeou uma crise da dívida na América Latina (REDDY; PATU, 2019; SAFATLE, 2012).

“Começou ali a longa e terrível crise da dívida, a ‘década perdida’, o fim do modelo de crescimento vigoroso do país, sustentado no endividamento externo e na substituição de importações. A mãe de todas as crises que o Brasil veio a viver depois” (SAFATLE, 2012). Nessa nova realidade, mostrava que o Brasil tinha grandes problemas, que iam além da dívida galopante, eram as adversidades estruturais socioeconômicos que

antes estavam mascarados pelo alto crescimento do país (FISHLOW, 2015; FURTADO, 1981).

Nos primeiros anos da década de 1980, a maior adversidade era o peso da dívida pública em função do aumento dos juros internacionais e do processo de estatização da dívida. A inflação estava cada vez mais descontrolada, além da escassez crônica de divisas e das restrições para importar (MODIANO, 2014).

A conjuntura levou o governo a entrar em negociação com o FMI, porém, as políticas que a instituição demandava eram impossíveis de serem implementadas, principalmente com a vasta desorganização nas finanças públicas do governo Militar (REF). Uma vez que, além do plano de fundo da inflação inercial, resistente à baixa e com rápida propagação em respostas aos choques (CASTRO, 2011; SERRA, 1982).

Ademais, existia uma latente desorganização nas finanças públicas, que apresentava vários orçamentos – fiscal, monetário e das estatais – e uma conta-movimento paralela que ligava o Banco Central ao Banco do Brasil, onde os dois bancos mantinham uma conta conjunta, em que as dívidas dos BC poderiam ser usadas pelo BB sem que os gastos entrassem na contabilidade aprovada pela União. Na prática, as operações do BC obedeciam às ordens do Ministro da Fazenda, sem interferência do congresso, isso significava que o Banco do Brasil poderia emprestar dinheiro sem discernimento de risco, que no final do dia o Banco Central ‘fecharia a conta’ com emissões monetárias, levando a uma absoluta impossibilidade de uma gestão das finanças públicas adequadas (DIEGUEZ, 2011).

Além do mais, o Conselho Monetário Nacional (CMN), que abrigava representantes bancários, empresários industriais, grandes comerciantes exportadores e fazendeiros, influenciavam diretamente o orçamento monetário sobre os gastos públicos, ou seja, a elite brasileira tinha influência e poder sobre decisões dos gastos públicos em benefício do enriquecimento da própria elite (CASTRO, 2011; DIEGUEZ, 2011; MODIANO, 2014).

Assim, era imperioso a organização das finanças públicas, com o fechamento da conta-movimento e unificação orçamentária, e a desindexação da economia no combate à inflação. Nessa perspectiva, na primeira metade da década, o governo implementou planos ortodoxos de estabilização, que promoveu o ajuste externo, mas não evitou a escalada da inflação que estava vinculada ao peso dos encargos dívida pública em função

da estatização da dívida e do aumento de juros internacionais (CASTRO, 2011; MODIANO, 2014).

Na segunda metade da década houve uma organização das contabilidades brasileiras com o fechamento da conta-movimento e criação de um único orçamento das contas públicas, levando a criação da Secretaria do Tesouro Nacional (STN). Na área inflacionária, implementou-se choques heterodoxos, com congelamento de preços e salários e desindexação generalizada da economia, destacando-se três programas de estabilização: o Plano Cruzado de 1986; o Plano Bresser de 1987 e o Plano Verão 1989 (CASTRO, 2011). Nessa seara,

[F]oram contabilizados nesse período oito planos de estabilização monetária, quatro diferentes moedas (uma a cada 30 meses), onze índice de cálculo inflacionário, cinco conglomerados de preços e salários, quatorze políticas salariais, dezoito modificações nas regras de câmbio, cinquenta e quatro alterações nas regras de controle de preços, vinte e uma proposta de negociação da dívida externa e dezenove decretos sobre autoridade fiscal (SOARES, 2001, p. 153)

O que deixa evidenciado pela crise é que o crescimento econômico brasileiro era concentrado e excludente, os investimentos na indústria, principalmente durante do II PND contavam com uso acerbado de divisas externas, e concentrava-se no consumo das massas, impedindo a geração de poupança interna. O Estado também protegeu e financiou exageradamente o setor privado, fazendo com que a indústria se tornasse pouco competitiva para sua inserção nas cadeias globais de valor (FISHLOW, 2015; FURTADO, 1981; MORCEIRO, 2018).

Os insucessos das múltiplas tentativas de reajustes e a perda de espaço da indústria de transformação na economia, expunha o que seria um longo período de ajustes internos e perda de sua capacidade industrial do país, que conduziram a decomposição de alguns princípios macroeconômicos desenvolvimentista dos anos anteriores, traduzindo-se em alterações na política macroeconômica na década de 1990 (MEDEIROS, 2013a; WILLIAMSON, 2012).

Essas transformações seguiram um alinhamento político e econômico do Brasil com as políticas neoliberais impulsionadas pelo Consenso de Washington, nessa perspectiva, Fernando Collor de Mello, com seu slogan de “matar o tigre da inflação com um único tiro” (WILLIAMSON, 2012), implantou uma plano de estabilização e reformas em que “a crescente vontade ‘rupturista’, que passou a ocupar o epicentro da vida política e econômica, deixando perplexos e paralisados setores de diversas ‘matizes’ político-ideológico da sociedade brasileira” (SOARES, 2001, p. 154).

Essas transformações ocorrem simultaneamente com as mudanças do capitalismo no mundo que irão afetar diretamente os resultados das diretrizes políticas e econômicas da década de 1990. Nessa seara, pontua-se a disseminação do discurso neoliberal após a dissolução da União Soviética, imperando a hegemonia capitalista norte-americana, a minimização do poder dos Estados e das políticas de bem-estar social, a concentração e o fortalecimento das corporações transnacionais, consubstanciadas em uma nova configuração globalizada do mundo, que operavam através de redes de produção e distribuição em nível internacional, e ao poder que os mercados financeiros começaram a exercer na economia mundial (MEDEIROS, 2013a; POCHAMANN, 2016).

Nesse cenário, é delineado o projeto neoliberal brasileiro, em que o Estado, as instituições e a burocracia tornam-se sinônimos para a ineficiência e a solução para os infortúnios estava no setor privado que, por sua ‘eficiência’ e ‘racionalidade’, era superior ao aparato estatal, no suporte ao um desenvolvimento autônomo e autossustentado do país (SOARES, 2001).

Ademais, o Estado mínimo e as privatizações significavam, na lógica do Plano Collor, uma redução do déficit público e da inflação, visto que o Estado reduziria seus gastos Públicos. Assim, o projeto neoliberal também abarcava a liberalização do comércio exterior, promovendo o discurso de modernização e internacionalização das estruturas produtivas internas, significando a livre concorrência com os mercados externos (SOARES, 2001).

Nessa seara, a desregulamentação da economia, e o chamado darwinismo de mercado, ao invés de fortalecer a indústria nacional, liquidou de um dia para noite seguimentos inteiros do mercado interno, o que dificultava mais ainda o salto tecnológico industrial necessário para que o país pudesse competir com as indústrias do centro capitalista, que já entravam 3<sup>o</sup> Revolução Industrial (POCHMANN, 2016; SOARES, 2001).

A falha não estava somente na incapacidade da indústria brasileira de concorrer com a produção internacional, mas também na forma súbita como o governo implementou as políticas neoliberais, sem que antes houvesse qualquer preparação da indústria brasileira para competir com o mercado internacional.

Desde a década de 1980 a indústria já vinha sofrendo com a estagnação produtiva, mas é na década de 1990 que a desindustrialização se intensifica, como resultado das mudanças políticas e econômica internas e externas (POCHMANN, 2016). Assim,

“enquanto o país se debatia em tentativas de combate à inflação, a indústria deixava de acompanhar os avanços tecnológicos e organizacionais em rápida propagação nas economias desenvolvidas” (CASTRO, 2011, p. 135).

Como já pontuado, a crise desencadeada na década de 1980 causou uma forte pressão no modelo de desenvolvimento liderado pelo Estado, com incentivos à indústria. Essa pressão conduziu o país à política do Brasil Novo, popularizado como Plano Collor, que tinha um caráter neoliberal que se alinhava aos pressupostos das políticas do Consenso de Washington<sup>52</sup>, que defendia o Estado mínimo e no não intervencionismo, e que a ordem deveria ser conduzida pelo mercado, que eram melhores que os governos (CHANG, 2004; POCHAMANN, 2016; SOARES, 2001).

Assim, foi no início da década de 1990, sob a égide do primeiro governo democraticamente eleito, após anos de dominação ditatorial, que o Estado desenvolvimentista foi desconstituído e o Brasil passou a perseguir o desenvolvimento baseado nos ideais neoliberais e na globalização financeira (POCHMANN, 2016).

O Plano, entre algumas medidas, removeu os subsídios às exportações e reduziu tarifas para importações, iniciando um programa de privatização das empresas estatais e congelando as poupanças. Porém, os resultados não foram satisfatórios na medida em que gerou uma acentuada recessão, não combatendo a escalada da inflação (CASTRO, 2011; PALMA, 2013).

Adicionalmente a recessão, o governo Collor acumulava escândalos de corrupção, levando a destituição de seu cargo de presidente. No entanto, as políticas econômicas em dois anos de governo foram suficientes para encaminhar a indústria de transformação a um estágio de regressão prematura e a uma transformação radical no desenvolvimento econômico brasileiro, com o fim das políticas desenvolvimentista e a adoção do receituário neoliberal (CASTRO, 2011).

Com a saída de Collor, Itamar Franco assume a presidência e inicia o planejamento e construção de um novo programa estabilizador, com o intuito de resolver o problema da inflação pela desindexação, uso de taxas de juros altíssimas e criação de uma nova moeda. Sob a ideologia neoliberal, o Plano Real traz um equilíbrio macroeconômico, conseguindo controlar a inflação e criando uma moeda estabilizada em

---

<sup>52</sup> O Consenso de Washington foi um *establiment* de ‘boas políticas’ e ‘boas práticas’ estabelecido em 1989, numa conferência realizada em Washington, em que representantes do governo norte-americano, do FMI, do Banco Mundial e do BID, recomendaram aos países latino-americanos um receituário neoliberal, pro-mercado (Soares, 2001; Chang, 2004).

uma economia com plena liberalização financeira. Porém, como nem tudo são flores, o plano demandou a utilização de manobras macroeconômicas que resultaram numa fragilidade financeira do setor público e privado, que irão desencadear a crise de 1999 (CASTRO, 2011; MORCEIRO, 2018; PALMA, 2013).

De acordo com Palma (2013) uma das grandes conquistas do Plano Real foi mais política do que econômica, principalmente porque após anos de crises e desilusões com os planos fracassados, o Plano Real obteve sucesso ao controlar a inflação e apoio público, que foram essenciais para estabilização das políticas implementadas. O sucesso se traduziu na vitória de Fernando Henrique Cardoso no pleito presidencial em 1994.

Pochmann (2016, p. 129-130) pontua que:

o que se verificou foi a queda importante na inflação a partir de 1994, sem que a taxa de investimentos aumentasse. Pelo contrário, os investimentos como proporção do Produto Interno Bruto decresceram na década de 1990. Em contrapartida, assistiu-se ao incremento considerável do desemprego da força de trabalho. Entre 1990 e 2000, a taxa nacional de desemprego foi multiplicada por duas vezes, pois passou de 4,3% para 8,6% do total da População Economicamente Ativa.

O plano macroeconômico que se seguiu apresentava crescentes falhas, tais como; a liberalização financeira, a política monetarista exuberante “*macho-monetarist*”<sup>53</sup>, especulação financeira após choques econômicos no México (1994) e Leste Asiático (1997)<sup>54</sup> e ineficácia da regulamentação financeira (PALMA, 2013).

Em relação ao crescimento, entende-se que ao solucionar a escalada da inflação, o Plano Real estimulou a distribuição de renda não pela via do desenvolvimento, mas sim porque, ao estabilizar a economia, o plano conseguiu diminuir a pressão que a alta dos preços exercia sobre a população de mais baixa renda, que por consequência aumentou a propensão marginal de consumo da população. Esse aumento do consumo estimulou a demanda e gerou saldos positivos no crescimento do PIB (GIAMBIAGI, 2011; PALMA, 2013).

No entanto, o aumento da demanda interna derivada da elevação da renda disponível real (aumento da propensão a consumir da população) é atendida pela elevação da competição entre produção nacional e bens importados, tendo as importações uma

---

<sup>53</sup> Palma (2013) caracteriza o estilo monetarista brasileiros dos anos 1990 como ‘*macho-monetarist*’ macro, como uma analogia ao machismo, por ser uma política monetária que defende uma ideologia que não se deve ter medo de fazer o que for preciso.

<sup>54</sup> De acordo com Palma (2013), houve uma alta entrada de capital financeiro no Brasil imediatamente após as crises financeiras do México e do Leste Asiático, que seriam características de uma estratégia especulativa dos mercados financeiros internacionais, o ‘*bubble thy neighbour*’.

larga vantagem daquilo que é produzido pela indústria nacional. Com isso, a despeito do cenário econômico positivo, o aumento da demanda não foi convertido em estímulo à produção industrial nacional, ao contrário, essa demanda criou um mercado os produtos importados, resultando na deterioração da Balança de Pagamentos.

Além disso, duas crises externas atingem a economia brasileira: a crise Mexicana (1994) e a crise do Leste Asiático. Como resultado, o governo reage com políticas exageradas de restrição, com redução da demanda agregada e aumento das taxas básicas (PALMA, 2013).

O que o governo fez foi enfraquecer as instituições financeiras público-privadas, fazendo uso de empréstimos para pagamento do serviço da dívida para equilibrar a balança de pagamentos (PALMA, 2013; POCHAMANN, 2016), e, em contrapartida, foi possível observar o aumento da participação do consumo no PIB, a redução da poupança interna, pouco ou nenhum aumento dos investimentos privados e contenção dos investimentos públicos (PALMA, 2013).

A crise que se seguiu demonstrava que independente quão bem o país aderisse a cartilha neoliberal, a política monetária havia criado uma armadilha de liquidez, ou seja, mesmo com a redução da taxa de juros pelo Banco Central, o Brasil perdeu a capacidade de estimular a economia através da política monetária (LOPES, 2009; PALMA, 2012, 2013).

Ademais, a política monetária para atração dos investimentos externos desencadeou a valorização da moeda nacional em relação ao dólar, o que, por consequência, incentivava a importação de bens e serviços e afetava diretamente a indústria interna, acentuando o processo de desindustrialização precoce (POCHAMANN, 2016)

Assim, constituía-se no Brasil a lógica do capitalismo financeiro, que substituía o capital proveniente da transformação produtiva industrial, apoiava-se no discurso neoliberal, e criava um alto crescimento nos ativos financeiros e nas receitas derivada dele, que não são traduzidos em desenvolvimento real, mas em benefícios para elite brasileira que agora faziam parte da elite financeira especulativa (MEDIALDEA, 2013).

Durante esse período, os ativos financeiros e as receitas alcançaram patamares históricos como porcentagem da produção e dos ganhos totais. No entanto, os efeitos das finanças na nova estrutura econômica foram mais do que quantitativos: neste caso, a lógica financeira da procura de rendas pelo investimento em dívida pública garantida indexada ultrapassou os limites do funcionamento normal (MEDIALDEA, 2013, p. 4)

No final da década de 1990 o Brasil enfrentava mais uma crise, que ocorre justamente ao se tentar evitar uma crise financeira o governo acabou induzindo a uma, com sua política monetária. A indústria já havia perdido boa parte da estrutura, e muitos problemas estruturais ainda continuavam presentes e não solucionados. Contudo, não se pode negar a estabilização da inflação na década de 1990, foi um grande feito.

Em resumo, a partir das especificidades históricas e institucionais é que podemos entender o caminho que levou o Brasil ao processo de desindustrialização prematura, não considerar essas particularidades da história econômica brasileira é uma falha para a análise do desenvolvimento do país.

### **3.4 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS**

Aqui pede-se licença a Tavares para utilizar a mesma analogia proposta em suas análises da economista, assim, pensemos a economia brasileira como um prédio em construção, o crescimento da mesma, como andares que vão sendo construído ao longo do tempo. Como toda construção, há uma base que irá sustentar a edificação, que são as estruturas internas da economia brasileira. Inicialmente, essa base estrutural é fraca para sustentar o peso do crescimento, assim, deveriam ser fortificadas constantemente, porém, no edifício que constitui a economia brasileira, as bases são mantidas praticamente as mesmas ao longo do crescimento, independentemente de sua intensidade.

Ponderando sobre essa narrativa, pode-se perceber que caso não haja alguma fortificação na infraestrutura, quanto maior for o edifício, maior é a pressão exercida sobre essas enfraquecidas bases. Além disso, existem fatores externo que continuamente desafiam a construção do edifício, tais como a gravidade e as condições climáticas (condição centro-periferia, deterioração dos termos de troca, globalização e as crises econômicas internacionais). Ocorre que, em algum momento, a construção fica instável e o prédio desabada, e sobre os escombros, se tenta reconstruir o edifício sobre a mesma base estrutural fraca.

Essa analogia nos faz compreender que apesar da pressão do meio externo, a pressão sobre as estruturas internas também deve ser considerada para compreender o processo de desindustrialização prematura. Ao examinar a influência dos fatores endógenos particulares da economia brasileira sobre o processo de desindustrialização, esse capítulo compreende que há um perceptível impacto estrutural que tende a frear a evolução e o dinamismo do processo de substituição de importação.



Essa base estrutural é deficitária endógena, juntamente com as condições exógenas do mercado, impulsionam a perda da participação da indústria de transformação no Produto Interno Bruto, caracterizado como desindustrialização prematura.

Considerando os resultados a longo prazo, o processo de industrialização por substituição de importação no Brasil é deficitário, no sentido de que apresentou limitações estruturais, que não foram solucionadas nos cinquenta anos (1930-1980) em que se empenhou a construção da indústria. Esses problemas estão consubstanciados em algumas características típicas do sistema econômico, político e social brasileiro, aqui identificados como: subdesenvolvimento, a heterogeneidade estrutural, a inflação, as fracas instituições e a desigualdade.

Assim, durante a análise histórica do processo de desenvolvimento via industrialização, podemos perceber e confirmar o que Palma (2008) observa, que o país não poderia replicar a experiência asiática de gansos voadores devido a característica do sistema político e institucional, que em todo o processo de industrialização e posteriormente na desindustrialização, não corroboraram para as transformações estruturais necessárias para impulsionar a reindustrialização do país.

Corroborando com o argumento de Palma (2008), Furtado (2008) identifica que a despeito da transnacionalidade da produção, em que a força de trabalho de um país A é incorporada ao sistema produtivo do país B, não há uma elevação do valor dessa força de trabalho do país A, ou seja, essa mão de obra é 'integrada' a sociedade do país B, sem que haja qualquer benefício do quadro institucional presente no país B. Assim, ao utilizar a força de trabalho do país A, as empresas do país B contornam as pressões sociais pela valorização do trabalho.

Assim, de acordo com o argumento da Nova Economia Estrutural, um país poderia se beneficiar da relação comercial, principalmente via especialização, para transformar sua estrutura e desenvolver-se, baseado na experiência asiática de desenvolvimento (Lin e Wang, 2017), porém a NEE não pode ser aplicado no Brasil. Ou seja, a percepção de que a especialização produtiva no Brasil, não geraria os mesmos resultados da experiência asiática de desenvolvimento e transformação estrutural.

A partir do prisma teórico estruturalista cepalino, esse capítulo se propôs a debater sobre o desenvolvimento do capitalismo tardio, periférico e dependente no Brasil. Sendo possível, a partir dessa análise, frisar uma reflexão sobre os problemas estruturais presentes ao longo do crescimento econômico, das longas crises e por fim, do cenário

interno que impulsiona a desindustrialização prematura, no mundo cada vez mais globalizado e multipolarizado.

Diante desse cenário, é imperioso a compreensão dos efeitos no desenvolvimento brasileiro após China, ou seja, após um intenso processo de desindustrialização prematura na década de 1990, forma-se um cenário econômico favorável nas relações comerciais e de investimento entre o Brasil e a China, em torno do discurso de Cooperação Sul-Sul e dos ganhos iguais. No próximo capítulo será apresentado de forma mais clara sobre o processo de desindustrialização prematura brasileira e o papel que as relações com a China nas últimas décadas.

## 4. O AGRO NÃO É POP

### 4.1. INTRODUÇÃO

*“Ao pisar novamente na terra da América Latina, estou mais convicto de que este continente, cheio de vitalidade e esperança, e recursos doados pela Natureza, está pronto para um novo período de ouro de desenvolvimento”*  
*Xi Jinping, 2013*

A desindustrialização que vem sendo observada na economia brasileira desde a década de 1980, e o hiato tecnológico, cada vez maior, entre o atual sistema produtivo brasileiro e os grandes centros industriais, tal como a China, deveriam ser motivos de preocupação para a gestão pública, tanto pelo esforço econômico, político e social que levaram o Brasil a ser o país latino-americano com o maior grau de industrialização em 1980, quanto pela capacidade governamental de responder de forma adequada aos riscos que a desindustrialização precoce pode acarretar dentro da economia brasileira.

Nessa seara, esse capítulo, que é o último passo deste trabalho, tem como objetivo entender a desindustrialização precoce que vem ocorrendo no Brasil nos últimos quarenta anos. Para tanto, considera-se o cenário da Cooperação Sul-Sul e as forças estruturais endógenas da economia brasileira, a fim de analisar como a cooperação entre o Brasil e a China exerce um efeito negativo sobre o processo produtivo brasileiro, no sentido de acelerar a desindustrialização prematura.

Deste modo, considerando a análise realizada nos capítulos anteriores, o presente capítulo será conduzido pela seguinte pergunta: de que forma a China atua como um catalisador no processo desindustrialização precoce no Brasil?

A referida pergunta é relevante porque dentro do debate sobre a influência da China no processo de desindustrialização precoce no Brasil, muitas vezes, visualiza-se uma percepção equivocada de como a relação entre as duas nações afeta negativamente o sistema produtivo brasileiro. Assim, ao considerar os fatores endógenos da economia brasileira, juntamente com o cenário de Cooperação Sul-Sul, é possível debruçar-se minuciosamente sobre esses efeitos, e entender o que de fato é originado da relação bilateral Brasil-China.

Diante disso, observa-se que na literatura existem três abordagens sobre a mensuração da desindustrialização: a queda do emprego na manufatura, em relação ao emprego total; a queda Valor Adicionado da Manufatura em relação ao PIB e a deterioração no Balança de Pagamento do país (MORCEIRO, 2012).

Nesse sentido, Almeida (2018) chama a atenção para a mensuração da desindustrialização pelo indicador de queda do emprego na manufatura que, de acordo com o autor, não corresponde a uma abordagem eficiente, uma vez que a perda do emprego na manufatura pode implicar na intensificação do processo de industrialização, na substituição do homem pela máquina.

Corroborando com o argumento de Almeida (2018), Kupfer (2018) pontua que há uma mudança na organização da produção em 1980-1990, em que as empresas industriais passaram a terceirizar tarefas com empresas especializadas em serviços. Isto significa que a força de trabalho, que a estatística interpretava como emprego industrial, passou a ser interpretada como emprego em serviços. Com isso, existe a possibilidade de diminuição do tamanho do emprego por uma transferência de mão de obra da indústria para o serviço, sem mudar o regime de contratação, ou seja, o trabalhador ainda estaria exercendo a mesma função, mas contaria nas estatísticas como um empregado no ramo de serviços.

Nessa seara, o presente trabalho se utiliza da análise da pauta exportadora, com a metodologia de complexidade econômica, desenvolvida pelo *Growth Lab* da Universidade de Harvard (ATLAS OF ECONOMIC COMPLEXITY, 2018; HAUSMANN et al., 2014; HARTMANN et al., 2017a; HOENK et al., 2017). Uma vez que há uma interlocução entre a metodologia de complexidade econômica com a teoria do Estruturalismo Latino-Americano, considera-se a construção de um sistema produtivo complexo como propulsor do crescimento (GALA; ROCHA; MAGACHO, 2018).

Para tanto, este capítulo foi estruturado em quatro seções, a primeira apresenta um quadro geral sobre a desindustrialização precoce, com o intuito em demonstrar a desvantagem na especialização produtiva. A segunda seção procura analisar a desindustrialização pela pauta exportadora, de acordo com os pressupostos da complexidade econômica, a terceira e a quarta seção procuram analisar dois períodos distintos da desindustrialização brasileira, o primeiro após a década perdida e um segundo pontua a desindustrialização após a crise de 2008, correlacionando o fenômeno à cooperação com a China.

## **4.2. O PROBLEMA DA DESINDUSTRIALIZAÇÃO PRECOCE**

O termo desindustrialização foi cunhado para descrever o processo de perda da capacidade produtiva manufaturada de um determinado País. Em economias em desenvolvimento, ocorre o fenômeno da desindustrialização precoce, em que se observa

a perda da capacidade manufatura antes que o País complete seu salto produtivo. No caso do Brasil, o país passa por um processo de desindustrializar antes de completar o salto produtivo para a implantação de uma sistema produtivo técnico-científica informacional (KUPFER, 2009; MORCEIRO, 2012).

Não se pretende debruçar sobre os diversos conceitos de desindustrialização e suas correntes teóricas existentes, no entanto, se faz necessário pontuar algumas abordagens de autores considerados fundamentais, para que se possa compreender o que de fato significa o processo de desindustrialização no Brasil, considerada pela literatura como desindustrialização precoce. Essas definições estão delimitadas no Quadro 3.

### Quadro 3 – Algumas Definições de Desindustrialização Prematura

1. **Palma (2005, p. 85)** “Há um grupo de países, tanto industrializados quanto em desenvolvimento (embora os últimos incluam apenas países que atingiram pelo menos um nível de renda média), que exibe um fenômeno específico de desindustrialização adicional (além das três forças de industrialização já discutidas, que é). Esse fenômeno está associado a um aumento repentino nas exportações de commodities ou serviços primários (principalmente em países que não haviam desenvolvido esses setores) ou, como no Cone Sul da América Latina, a uma mudança repentina na política econômica”
2. **Rodrik (2015, p.4)** “A fabricação normalmente segue um caminho em forma de U invertido ao longo do desenvolvimento. Embora esse padrão também possa ser observado nos países em desenvolvimento, o ponto de inflexão chega mais cedo e com níveis de renda muito mais baixos hoje. Na maioria desses países, a manufatura começou a encolher (ou está em vias de encolher) em níveis de renda que são uma fração daqueles em que as economias avançadas começaram a se desindustrializar. Os países em desenvolvimento estão se transformando em economias de serviços sem terem passado por uma experiência adequada de industrialização. Eu chamo isso de ‘desindustrialização prematura’”
3. **Tregenna (2009, p. 459)** “Em vez de definir a desindustrialização em termos da dimensão única da queda da participação da indústria no emprego total, como na literatura atual, propomos que a desindustrialização deve ser considerada como ocorrendo quando há um declínio sustentado tanto da participação da indústria no emprego total como a participação da indústria no PIB.”
4. **Morceiro (2012, p. 201)** “A desindustrialização brasileira é do tipo precoce (prematura ou nociva ao desenvolvimento), ou seja, uma variante patológica do processo de desenvolvimento socioeconômico “normal” verificado em alguns países desenvolvidos”.
5. **Morceiro (2018, p.7)** “O país começou a se desindustrializar a partir de um nível de renda per capita muito inferior ao que foi registrado pelos países

atualmente desenvolvidos durante seus respectivos períodos de desindustrialização.<sup>7</sup> Durante esse processo, as atividades de serviços, sobretudo informais e de baixa produtividade, aumentaram seu peso na economia. Por isso, no caso brasileiro, a desindustrialização é qualificada como prematura”

6. **Almeida (2018, p. 100)** “A principal característica das economias periféricas é a existência de déficits estruturais na rubrica das transferências internacionais de excedente que, apesar da superexploração da força de trabalho, diminuem a disponibilidade de recursos próprios para acumular. Se, *de per si*, isto já é um problema para estes países tomarem as rédeas da dinâmica capitalista, isto se agrava ainda mais quando ocorre a desindustrialização, pois se reduz a produção interna. Assim sendo, quando a desindustrialização se manifesta nos países *dependentes*, seus efeitos nos levam a classificá-la como *desindustrialização não compensada*, pois, além da diminuição da capacidade de produzir valores de uso por causa do desadensamento da estrutura maquinofatureira, as economias dependentes não reúnem condições econômicas de contrabalançar a perda advinda da redução da produção.”

Fonte: Elaboração própria (2021).

A problemática com a desindustrialização precoce está na percepção de que existe extrema relevância da indústria de transformação sobre o processo desenvolvimento, e, para o desenvolvimento brasileiro, há uma necessidade de mudança estrutural, no sentido de *catching up* o padrão do desenvolvimento produtivo dos grandes centros industriais (TREGENNA, 2016).

Assim, essa mudança representaria um descolamento de trabalho e de capital para atividades econômicas com maior produtividade, conferindo maior dinâmica e tecnologia. Defende-se, portanto, não apenas o nível de produtividade no setor agroexportador, mas sim como no setor manufatureiro, que apresenta retorno crescente de escala, alta incidência de inovação tecnológica e é atribuído como fomentador do crescimento econômico (MORCEIRO, 2012; TREGENNA, 2016).

Com isso, a mudança estrutural corresponde a uma alteração na composição setorial da economia periférica, levando em consideração a divisão da economia em três grandes grupos de atividade produtiva, com dinâmicas distintas, as quais são, respectivamente, a agricultura (setor primário), a indústria (setor secundário) e os serviços (setor terciário) (KUPFER, 2009; MORCEIRO, 2012; TREGENNA, 2016).

Nessa lógica, existe uma trajetória a ser percorrida, e o padrão de desenvolvimento ocorreria da seguinte maneira: I) A primeira fase ocorre com a concentração da força de trabalho e do capital no setor primário, onde a agricultura é dominante, II) com a

industrialização e o avanço da mecanização no campo, a mão de obra é transferida para outros setores, de modo que é absorvida primordialmente pelo setor secundário, por fim, III) com a avanço do desenvolvimento econômico, e das técnicas produtivas, a mão de obra e o capital são deslocados para o terceiro setor, o setor de serviços (KRÜGER, 2008; KUPFER, 2009; MORCEIRO, 2012).

Para Kupfer (2009), o processo de desenvolvimento é metaforicamente uma corrida de revezamento: corre-se com um bastão até o ponto em que o mesmo é passado adiante. A ‘passagem do bastão’ significa uma nova base técnica, com uma organização produtiva distinta, em que os fatores de produção, que antes produziam um determinado efeito econômico, necessitam ser atualizados em novas condições produtivas.

Ponderando-se sobre os argumentos acima, é imperioso afirmar que a estrutura produtiva de um país importa, no sentido em que faz diferença para o desenvolvimento do país apresentar um sistema produtivo complexo, diversificado e homogêneo, que exige um *know-how*<sup>55</sup> maior, e por consequência apresenta uma maior evolução tecnológica (HAUSMANN; HWANG; RODRIK, 2005).

Um sistema capitalista bem desenvolvido consegue garantir para a população um maior nível econômico, no entanto, não implica afirmar que nesse sistema não haverá desigualdades no processo de acumulação de capital, mas pressupõe que é um sistema com maior distribuição do capital do que o capitalismo periférico, com isso, no processo de evolução e maturação do sistema produtivo de uma economia tida como desenvolvida, o nível de renda real da população presente nesse sistema tende a convergir (FURTADO, 2008a; HAUSMANN; HWANG; RODRIK, 2005; MORCEIRO, 2012).

Como já pontuado, isso decorre uma vez que ocorre mudanças sociais que provocam tensões entre os grupos sociais, e abre espaço para inovação política, jurídica e institucional. Essas transformações no campo sociopolítico reduzem o acúmulo de capital desenfreado, e acarreta em uma maior distribuição de renda, ao criar uma dinâmica social que impulsiona a melhoria na condição de vida da população, levando assim ao desenvolvimento (FURTADO, 2008a, 2013; RODRIGUEZ, 2009).

No entanto, em países periféricos que apresentam um atraso na construção de suas forças produtivas, a transformação do sistema heterogêneo e especializado, para um sistema homogêneo e complexo, necessita de condições estruturais que não são

---

<sup>55</sup> “*Know-how*” é a capacidade ou habilidade que um país detém para produzir determinado tipo de produto, quanto maior a tecnologia empregada na produção, maior será a habilidade e o conhecimento daquele país.

constituídas espontaneamente, e por isso é imprescindível uma ação articulada e sincronizada extramercado, encabeçada pelo Estado (KUPFER, 2009).

Existe na literatura a visão de que há uma vantagem no atraso da industrialização, assumindo que um país que inicia o processo produtivo atrasado, tem a vantagem de aprender com a experiência do outro, dispondo do “mapa da mina” que o encaminhará ao desenvolvimento. Assim, países que tenham a perspicácia de explorar suas vantagens do atraso, devem apresentar uma forte coesão política e social, para que seguir o caminho de construção do processo produtivo, assim como os países do centro (KUPFER, 2009).

A vantagem no atraso é utilizada para ilustrar o desenvolvimento dos países asiáticos (*flying geese*), o processo de industrialização desses países fez uso da exploração dos mercados internacionais, no qual, inicialmente, as indústrias tradicionais intensivas em mão de obra foram utilizadas para inserção no mercado internacional, e, só após o estabelecimento dessa indústria, houve ênfase na produção de consumos duráveis e mais sofisticados. Logo, o rápido avanço tecnológico possibilitou países asiáticos tornarem-se potências em produção e exportação de tecnologias. (KUPFER, 2009; LIN; WANG, 2017; PALMA, 2008).

Em comparação com a industrialização brasileira, a experiência asiática demonstra distinções fundamentais, principalmente quando levado em consideração a ausência de coesão política e social e planejamento à longo prazo. Como observado na terceira sessão de análise deste trabalho, o processo industrial brasileiro é cercado por problemas estruturais não solucionados, e ao invés de provocar aumento do bem-estar e da qualidade de vida da população, a industrialização foi acompanhada de desigualdades sociais latentes. Como resume Furtado (IBGE, 2006, p.13):

“O Brasil é um caso à parte e os problemas sociais se agravam a cada dia. Quem observa o País se impressiona com esse quadro. O Brasil cresceu. Hoje em dia, é uma das dez maiores economias do mundo e tem um sistema industrial complexo. Mas, ao mesmo tempo, este País tem uma massa enorme de subempregados. A parte da população que não participa dos benefícios do desenvolvimento é tão grande que este passa a ser um dos principais problemas, senão o prioritário, de quem governa o Brasil”

#### **4.3. ANALISANDO A DESINDUSTRIALIZAÇÃO PELA PAUTA EXPORTADORA**

Uma forma simples de visualizar a desindustrialização precoce é através do mapa de complexidade econômica. De acordo com um estudo realizado *Growth Lab* da



Universidade de Harvard, a complexidade econômica<sup>56</sup> de um país pode ser medida por sua pauta exportadora (HAUSMANN et al., 2014).

Nesse contexto, se uma economia é capaz de produzir e exportar bens não ubíquos (produtos que exigem um alto conteúdo tecnológico para serem gerados) e tem uma pauta exportadora diversificada por esses bens, haveria evidência de que a estrutura econômica do país é mais complexa e, conseqüentemente, mais desenvolvida (HAUSMANN et al., 2014).

O Atlas de Complexidade Econômica faz uso da ideia de redes<sup>57</sup> que se formam com a interação dos produtos que apresentam uma base produtiva similar. De forma mais clara, quando a economia avança em direção a uma diversificação produtiva, o processo de mudança não é aleatório, é necessária uma estrutura para que o setor produtivo possa se mover em uma determinada direção. Por exemplo, um país não passa a produzir aviões quando sua base produtiva é concentrada em produzir café, e a razão para que isso não ocorra é que há um conjunto de capacidades necessárias para produção de aviões, que são irrelevantes para a produção do café (HAUSMANN et al., 2014; HIDALGO; HAUSMANN, 2009)

Esse conjunto de capacidades está mais próximo da produção de carros do que insumos agrícolas, como o café. Assim, o atlas de complexidade econômica desenvolve o conceito do produto no espaço, ou seja, o produto dentro de uma rede que se relaciona a outro produto, em termos de capacidade produtiva.

Desta forma, quanto maior a tecnologia empregada na produção, maior é a rede que se forma ao entorno do sistema produtivo, em contrapartida, produtos ubíquos, de baixo valor agregado, com competição perfeita e baixa inovação tecnológica, formam redes pequenas. Nesse sentido, existe uma grande dificuldade para países que apresentam um rede limitada por exportações pouco complexas, em mover sua produção pelo espaço produto, ou seja, de avançar sua estrutura produtiva para produção mais tecnológica e complexa (HARTMANN et al., 2017; HIDALGO; HAUSMANN, 2009). Assim:

[...] nem todos os países enfrentam as mesmas oportunidades no que diz respeito ao desenvolvimento. Os países mais pobres tendem a estar localizados

---

<sup>56</sup> Entende-se como complexidade econômica a capacidade que um país tem de produzir bens industriais que exigem uma maior tecnologia, uma vez que o desenvolvimento econômico exige o acúmulo de *know-how* e de setores cada vez mais complexos, através do Índice de Complexidade Econômica é possível determinar o nível de complexidade que determinado país apresenta.

<sup>57</sup> A ideia de redes vem da ciência de redes, muito utilizada no campo da Inteligência Artificial, a pesquisa desenvolvida pelo *Growth Lab*, considerou mais de 800 mercadorias usando dados do mundo real, para construir o Product Space (Figura 2).

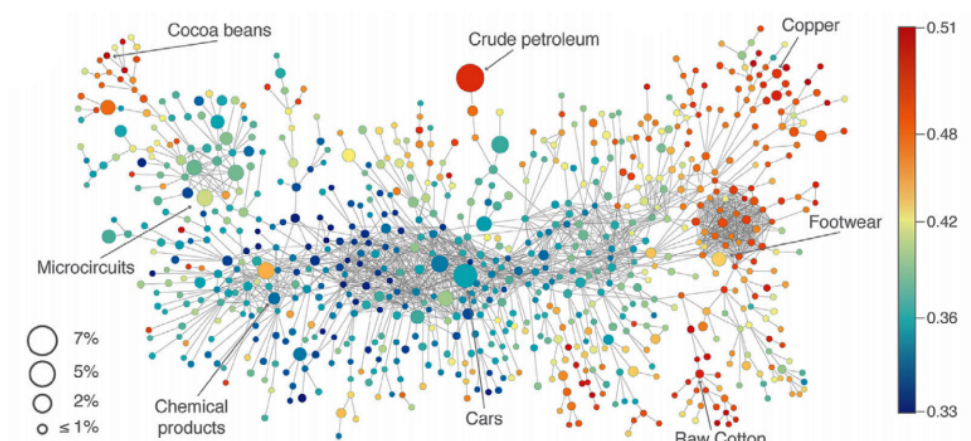
na periferia do espaço do produto, em que a mudança para novos produtos é mais difícil de alcançar. Mais curiosamente, entre os países com um nível de desenvolvimento semelhante e níveis de produção e sofisticação de exportação aparentemente semelhantes, há uma variação significativa no conjunto de opções implícito em sua estrutura produtiva atual, com alguns em um caminho para a transformação estrutural e crescimento contínuos, enquanto outros estão presos em um beco sem saída (HARTMANN et al., 2017a, p. 7).

Esses obstáculos, que impedem o avanço na estrutura produtiva, são os mesmos argumentos que a teoria estruturalista pontua sobre a persistência da heterogeneidade estrutural. Diante disso, mesmo que o país periférico evolua na sua estrutura produtiva, mantém-se o peso e a importância do sistema primário-exportador voltado ao mercado externo (FURTADO, 2008a, 2013; GALA; ROCHA; MAGACHO, 2018).

Desta forma, ao analisar a evolução produtiva brasileira, é possível perceber como as características estruturais adicionalmente à conjuntura externa desfavorável, frearam o crescimento via substituição de importação no Brasil, posto que a continuação do processo industrial exige constantes transformações evolutivas, que só são possíveis com uma ação articulada e sincronizada do Estado.

Um estudo realizado por Hartmann, Guevara, Jara-Frigueroa, Aistara'n e Hidalgo (2017), comprovou que países que exportam produtos complexos tem níveis menores de desigualdade de renda ao relacionarem a complexidade econômica ao índice GINI. À medida que resulta no *Product Gini Index* (PGI), correlaciona o produto ao nível de desigualdade de renda ao calcular GINI médio dos países que produzem determinado produto ponderado a participação no comércio mundial (Figura 33).

Figura 3 – *Gini Index* (1995-2008)



Legenda: A imagem representa o Gini Index levando em consideração a produção mundial. Os nós do espaço do produto são coloridos de acordo com o PGI de um produto, as redes que se formam são baseadas em uma matriz de proximidade, e a intensidade do link (proximidade) é baseada na probabilidade condicional de que os produtos sejam exportados. Ao lado é possível ver o nível de complexidade, correlacionado as cores, quando menor o valor (0,33) mais complexo é produto, menor é desigualdade de renda correlacionado a esse produto. Produtos próximos ao valor mais alto (0,51) são produtos de baixa complexidade e, portanto, com maior desigualdade de renda no país.

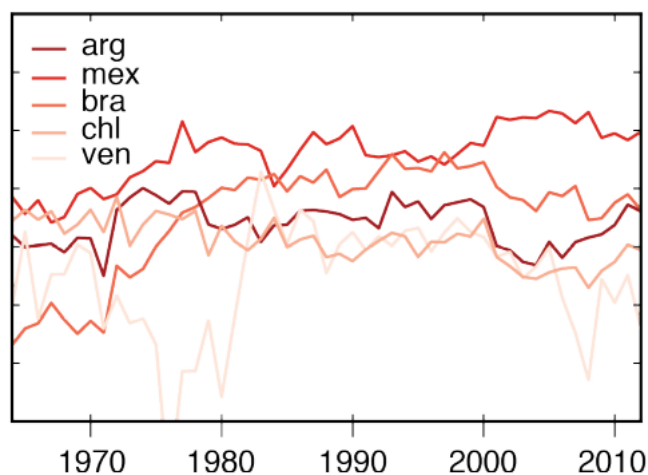
Fonte: Hartmann, Guevara, et al.,(2017, p.10).

Os autores também pontuam que com essa correlação é possível identificar medidas agregadas à renda, tais como o conhecimento incorporado pela população, as oportunidades de emprego, o poder de barganha do trabalhador, a qualidade das instituições e os setores que possam evoluir com a presente capacidade produtiva do país analisado (HARTMANN et al., 2017b). Exemplificando:

Indústrias complexas, como equipamentos médicos avançados ou desenvolvimento de software, exigem trabalhadores mais qualificados e criativos e, além disso, instituições que sejam capazes de incluir as contribuições criativas dos trabalhadores nas atividades das empresas. Consequentemente, a matriz produtiva de uma economia pode ser vista como um proxy para uma série de fatores explicativos, como o conhecimento produtivo e a inclusão das instituições, que afetam profundamente o crescimento econômico e a desigualdade, mas que normalmente são difíceis de medir diretamente (Hartmann, Jara-Figueroa, et al., 2017, p. 3).

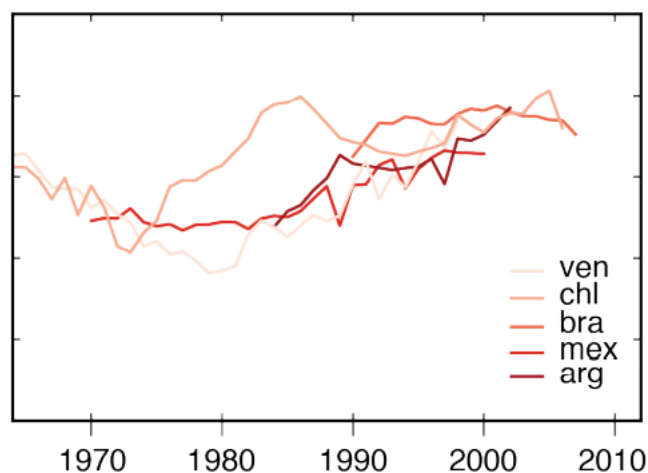
Nessa seara, a desindustrialização pode contribuir para níveis mais elevados de desigualdade de renda, ausência na difusão do conhecimento, aumento do desemprego e do subemprego, fraco aparato estatal e restrição no nível de crescimento econômico (HARTMANN et al., 2017b). Na figura 4 e figura 5 é possível observar que a complexidade de países na América Latina, após 1980, apresenta um recuo, enquanto a desigualdade de renda aumentou.

Figura 4 – Complexidade Econômica de países selecionados



Legenda: Regressão no nível de complexidade econômica após 1980, na Argentina (arg), México (mex), Brasil (bra), Chile (chl) e Venezuela (vem). Fonte: Hartmann, Jara-Figueroa, et al., 2017, p. 8

Figura 5 – Desigualdade de Renda em países selecionados

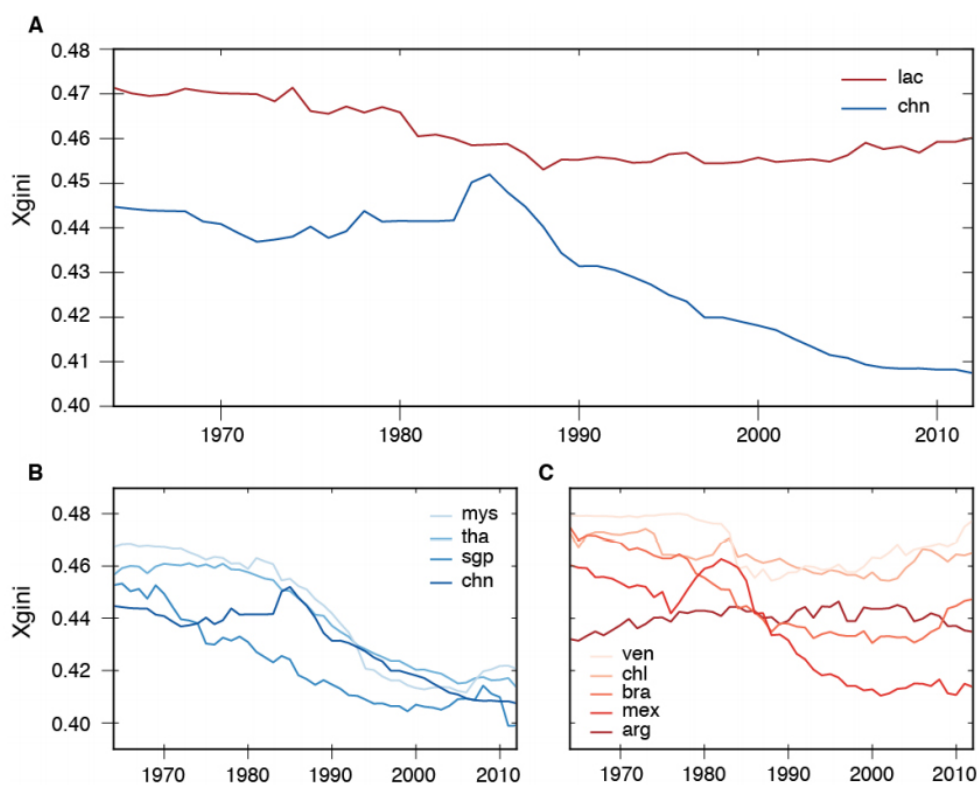


Legenda: Aumento no nível de desigualdade de renda após 1980, na Argentina (arg), México (mex), Brasil (bra), Chile (chl) e Venezuela (vem). Fonte: Hartmann, Jara-Figueroa, et al., 2017, p. 8

Para visualizar a relação do *Product Gini Index* (PGI) dentro da estrutura produtiva de uma país, foi formulado o Xgini, que estima a desigualdade a partir da matriz produtiva. Assim, é possível identificar o GINI potencial do país dada sua estrutura produtiva (HARTMANN et al., 2017b).

Diante disso, a figura 6 demonstra o índice Xgini comparado de duas regiões de industrialização tardia com experiências desenvolvimentistas distintas: os países na Ásia de alto desempenho econômico (HPAE), que nos últimos anos apresentaram um aumento de sua complexidade econômica e redução na desigualdade de renda, adotando o modelo *flying geese* de desenvolvimento, em comparação com os países latino-americanos, que apresentaram uma regressão industrial após a década de 1980, com a adoção do modelo neoliberal.

Figura 6 – A evolução do Xgini nos países HPAE e LAC entre 1962-2013

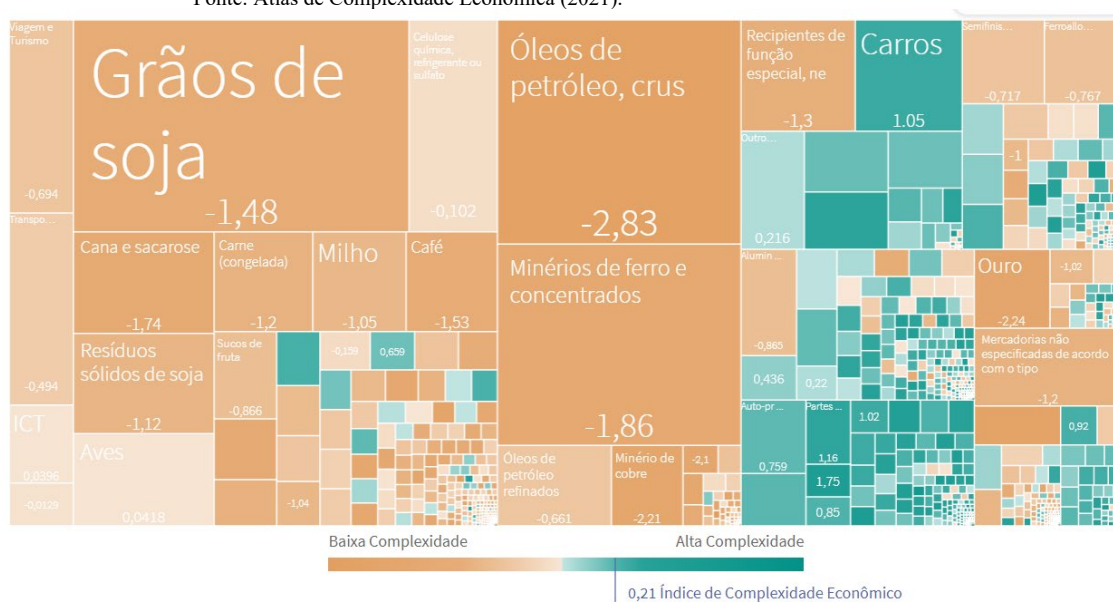


Legenda: (A) Comparação do Xgini da China com o Xgini médio dos países da ALC, excluindo o México. (B) Xgini dos países asiáticos de alto desempenho econômico, Malásia (mys), Tailândia (tha), Cingapura (sgp), China (chn). (C) Xgini de países da América Latina Argentina (arg), México (mex), Brasil (bra), Chile (chl) e Venezuela (vem).  
Fonte: Hartmann, Jara-Figueroa, et al., (2017, p.11).

Dentro dessa perspectiva, o Brasil apresenta um alto nível de desigualdade, com o índice de Gini chegando a 53,9 em 2018 (Banco Mundial, 2020) e baixa complexidade econômica. De acordo com Atlas de Complexidade Econômica até 2018, o país estava na posição 49º no ranking mundial, e em dez anos, regrediu uma posição do ranking, como demonstra a Figura 7, uma vez que a maioria das exportações se concentra em produtos de baixa complexidade, resumindo a agricultura e minerais (HAUSMANN et al., 2014). E de acordo com o relatório da UNCTAD (2019), no sistema de classificação das Nações Unidas (*State of Commodity Dependence*) o Brasil é classificado como um país em desenvolvimento, com um status médio-alto, porém dependente de exportações de commodities.

Figura 7 – Complexidade das Exportações Brasileiras em 2018

Fonte: Atlas de Complexidade Econômica (2021).



Em relação ao conhecimento incorporado pela população (*Know-how*), no Brasil, a produtividade não cresceu com aumento da escolaridade da força de trabalho (Figura 8). E, de acordo com a figura 9, se o Brasil tivesse indústria para transformar a capacidade educacional criada em produtividade, como a Turquia ou a Coreia do Sul, o PIB apresentaria melhores resultados.

Nessa perspectiva, Mehta e Felipe (2018) pontuam que a qualidade da educação se sobressai em comparação à quantidade, principalmente, pensando em transformação e diversificação produtiva, nessa seara, a educação básica de alta qualidade é mais importante que a quantidade de pessoas presente em universidades, pensando em impulsionar a complexidade econômica do país<sup>58</sup>, assim, “altos níveis de qualidade e quantidade da educação devem ser combinados para superar significativamente a distância dos principais produtos” (Mehta; Felipe, 2018, p.20).

<sup>58</sup> Uma questão que podemos pontuar aqui é o caso do “Engenheiro que virou Uber” popularizado na mídia, essa problemática surgiu após altos investimentos do Governo Lula em educação superior. No entanto, e principalmente após o boom de commodities, o mercado de trabalho já não conseguia absorver a nova mão de obra qualificada que saía das universidades, levando esses trabalhadores qualificados para a informalidade.

Figura 8 – Evolução da escolaridade da população adulta comparada a produtividade (1980-2010)

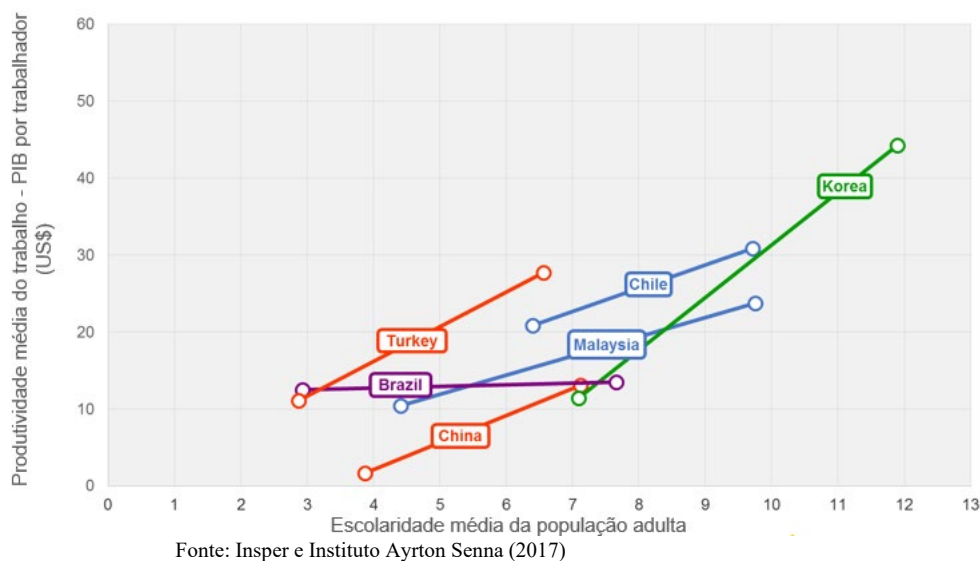
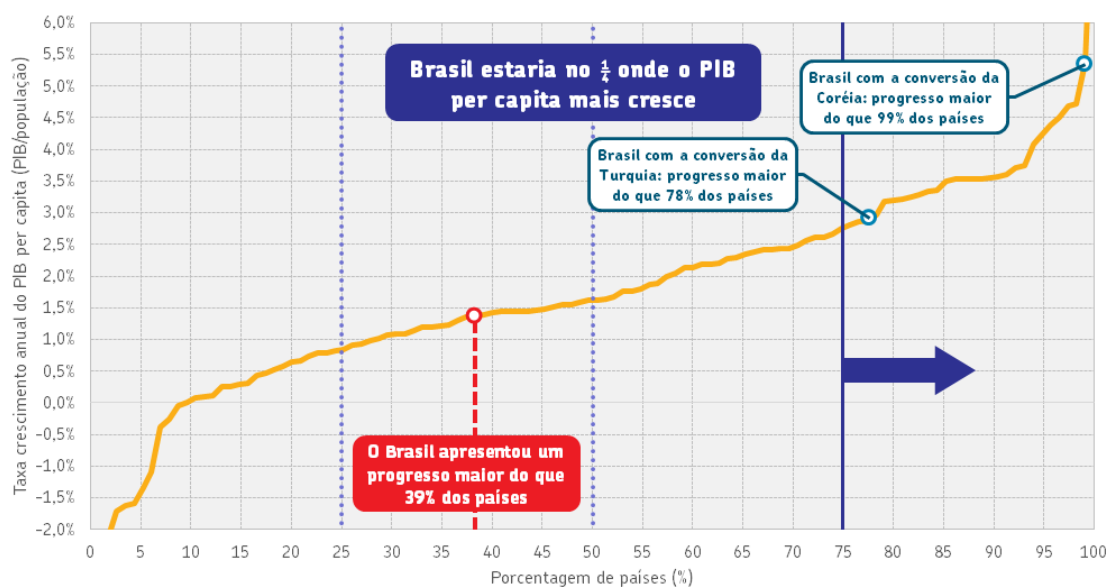


Figura 9 – Taxa de crescimento anual do PIB ao longo dos últimos 25 anos

Legenda: O gráfico faz a comparação onde estaria o PIB do Brasil caso o país tivesse a mesma capacidade de traduzir educação em

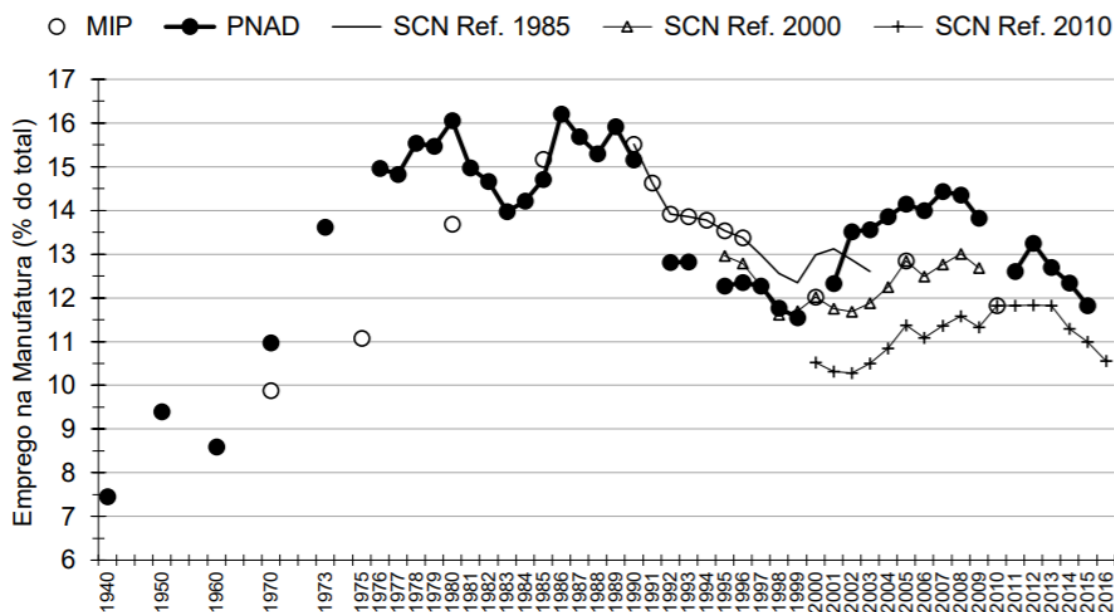


produtividade como a Turquia ou a Coreia do Sul. Fonte: Insper e Instituto Ayrton Senna (2017)

Em complemento, Morceiro (2019) pontua que no Brasil há um declínio da absorção do emprego na indústria manufatureira (Figura 10), como também a absorção de mão de obra na industrialização brasileira é inferior a industrialização no centro, implicando que quando o Brasil começa a se desindustrializar ainda existia um notável contingente populacional a ser transferido da agropecuária para os setores produtivos tecnológicos (Figura 11).

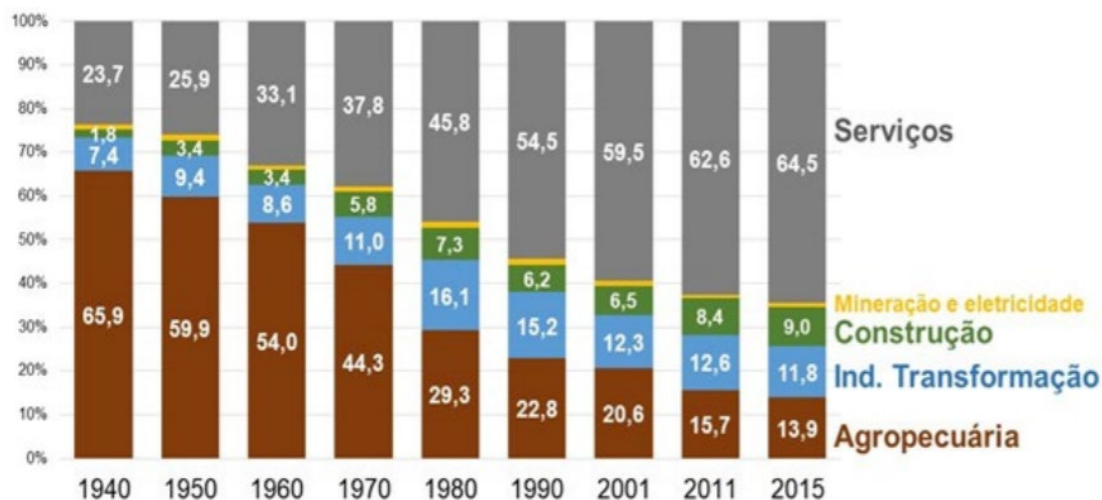


Figura 10 – Parcela do emprego da indústria de transformação no total, 1940/1950/1970/1973/1975-2016



Nota: Dados do Censo padronizado na estrutura setorial da PNAD pelo IBGE (2006) para 1940, 1950, 1960, 1970 e 1980. Fonte: Morceiro (2019)

Figura 11 – Distribuição setorial do emprego no Brasil, 1940 a 2015 (em %)



Fonte: Morceiro (2019)

Existem alguns fatores que devem ser considerados para entender esse resultado. O primeiro é que o Brasil é um país de industrialização tardia, o que implica que as tecnologias utilizadas no processo produtivo brasileiro não demandam tanta mão de obra quanto a industrialização observada nos grandes centros, uma vez que o sistema produtivo absorvido no processo de substituição de importação já não demandava tanta mão de obra (Morceiro, 2019). Outra questão que merece destaque é que o pico de participação do



emprego da indústria manufatureira no Brasil é curto, e ocorre justamente quando o Brasil passa por um crescimento populacional. Logo:

O Brasil começou a se desindustrializar também prematuramente quanto ao estágio demográfico e à composição setorial das ocupações, além do baixo nível de renda per capita frequentemente mencionado pela literatura. Com isso, o país não seguiu a cartilha básica das teorias do desenvolvimento: aumentar a produtividade e a renda per capita básica das teorias do desenvolvimento: aumentar a produtividade per capita por meio da mudança estrutural intersetorial, que basicamente consiste em transferir mão de obra dos setores de baixa produtividade (agropecuária) para os setores de elevada produtividade (manufatura e alguns setores de serviços) (MORCEIRO, 2019, p. 7).

Furtado (IBGE, 2006) também pontua que o processo de substituição de importação, principalmente a partir de 1970, assumiu um viés tecnológico que implicava em forte declínio na criação de novos empregos. Essa característica da indústria provocou uma constante marginalização nas zonas urbanas, uma vez que a força de trabalho que era deslocada da zona rural não era absorvida no setor industrial, nem no setor de serviços, devido ao grande contingente populacional, levando a um aumento da marginalização dessa população, do desemprego e do subemprego.

Nessa seara, a desindustrialização brasileira poderia ser observada na análise no valor adicionado da manufatura em relação ao PIB e na deterioração da Balança de Pagamentos, principalmente na função das importações para o mercado interno (Almeida, 2018).

Diante desses fatos, é possível observar que há uma intensificação da desindustrialização brasileira em dois períodos distintos, o primeiro período ocorre entre 1981 a 1999, desencadeado pela crise da dívida externa, abertura comercial, câmbio valorizado e juros elevados, e o segundo período entre 2009 a 2017, após a crise internacional de 2008, e a crise política no governo Dilma (FIESP, 2015; MORCEIRO, 2018). Nas próximas seções serão analisados a trajetória dos dois períodos.

#### **4.4. DESINDUSTRIALIZAÇÃO PRECOCE APÓS A DÉCADA PERDIDA**

Como pontuado, após décadas do desenvolvimento liderado pelo Estado, o Brasil entrou em processo de desindustrialização em decorrência de um conjunto de fatores, tais como: a instabilidade macroeconômica, a adoção de políticas neoliberais, a subordinação passiva do Estado à globalização e a financeirização, a ausência de integração da indústria nacional com o mercado internacional, a limitada capacidade de transformação da indústria nacional frente a concorrência externa, a escassez de capital para o desenvolvimento de novas tecnologias, atualização da indústria existente e os distintos

problemas estruturais pontuados no capítulo anterior (FERRAZ; KUPFER; HAGUENAUER, 1995).

O cenário que se apresentava na década de 1990 resultou em uma situação insustentável para a indústria de transformação, a abertura comercial desenfreada e sem planejamento, adicionalmente a estabilização da inflação no Plano Real, repercutiu no grande aumento das importações, e por consequência, trouxe um efeito desestabilizador na Balança de Pagamentos. A solução foi elevar a taxa de juros, que servia como atrativo na obtenção de divisas externas, no entanto, ao fazer isso, o governo criou uma armadilha, que levou a supervalorização do câmbio e a dependência da manutenção dos juros altos, para financiar os déficits públicos (MELLO; BELLUZZO, 1998; PALMA, 2013; POCHAMANN, 2016).

Todo esse cenário levava a uma situação insustentável para a indústria de transformação. Sem os investimentos por parte do Estado, à mercê da política do estado mínimo, e sem a contrapartida da classe empresarial para assumir o lugar do Estado, a desindustrialização entrava em curso. E, ao mesmo tempo em que a atividade produtiva encolhia no Brasil, o mundo avançava cada vez mais rápido no desenvolvimento de novas tecnologias, novas técnicas produtivas e alta capacidade inovativa, formando um lacuna cada vez maior entre a capacidade produtiva manufatura brasileira com o resto do mundo industrial (KUPFER, 2009, 2018; PALMA, 2013; POCHAMANN, 2016).

Assim, a década de 1990 significou uma transmutação política e econômica em direção ao receituário neoliberal de desenvolvimento. E, a despeito do sucesso no controle inflacionário com o Plano Real, a crise na balança de pagamento e o alto endividamento externo e interno nos anos seguintes, demonstravam que independente de quão bem o país adotasse a cartilha neoliberal, a solução não estava em seguir um lado no debate Estado versus o Mercado, mas sim em encontrar um meio termo, com soluções factíveis de serem implantadas (BRESSER-PEREIRA, 2002; HARTMANN et al., 2017b).

Almeida (2018) destaca que as doutrinas política e econômica adotadas na década 1990, nomeada de Modelo Liberal-Periférico (MLP)<sup>59</sup>, caracteriza-se por sua continuidade (com algumas alterações dependendo do governo em que está inserido) ao longo dos governos de Collor, FHC, Lula e Dilma.

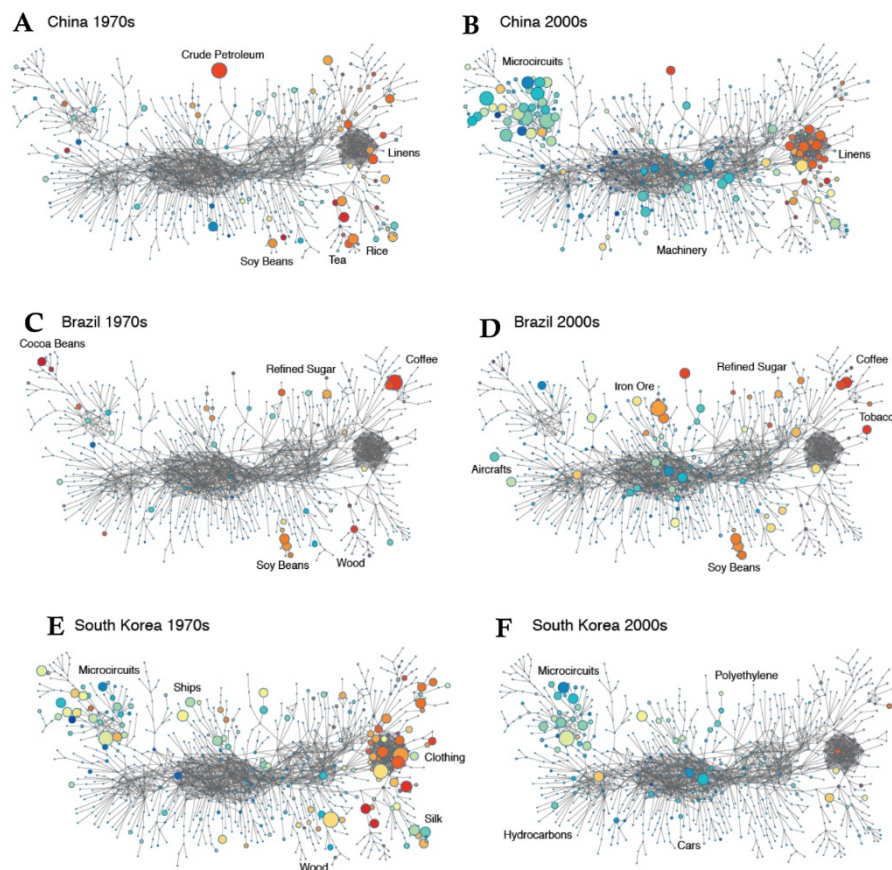
---

<sup>59</sup> Termo formulado por Filgueiras e Gonçalves (2007), transmite as ideias de defesa pela liberalização econômica, privatização, desregulamentação do Estado, vulnerabilidade externa estrutural e dominância do capital financeiro (ALMEIDA, 2018).

A figura 12 demonstra, a partir da análise do Xgini, a lacuna na capacidade produtiva brasileira, comparada com a China e a Coreia do Sul ao longo dos anos. É possível observar que, a despeito do avanço na industrial de transformação no Brasil, o país manteve a dependência das exportações dos recursos naturais, com a expansão de setores que detém elevado PGI (HARTMANN et al., 2017b).

Figura 12 – Transformação Produtiva Estrutural do Brasil, China e Coreia do Sul

Legenda: Os nós do espaço do produto são coloridos de acordo com o PGI de um produto, como demonstrado na figura 4. As redes



que se formam são baseadas em uma matriz de proximidade, e a intensidade do link (proximidade) é baseada na probabilidade condicional de que os produtos sejam exportados. A correlação com as cores (ver figura 4), o nó azul e cores próximas estão relacionados a produtos complexos com menor desigualdade de renda correlacionado a esse produto, quando mais próximo da cor vermelha o nó apresenta, menos complexo o produto é e mais correlacionado a uma maior desigualdade de renda. Fonte: Hartmann, Jara-Figueroa, et al., (2017, p.9-10).

Essas características da manutenção das exportações brasileiras, concentradas em produtos com alto valor PGI, implicam no aumento da desigualdade e maior concentração da renda, determinando a reprodução do consumo do centro que apresenta um alto custo de divisas sobre os componentes importados e, conseqüentemente, gera desequilíbrios internos, com escassez de divisas e maior concentração da renda.

Nesse quadro geral observa-se que o comportamento da indústria brasileira é atípico, considerando todo esforço da industrialização dos anos anteriores e comparando

aos valores mundiais (tabela 1). Assim, o que seria o primeiro impulso de desindustrialização precoce, ainda no século XX, com os momentos de recessão, nos triênios de 1981-1983 e 1990-1992, ocasionam uma expressiva retração do Valor Adicionado Manufatureiro (VAM) superior à 15% (MORCEIRO, 2018).

**Tabela 1 – Valor Adicionado Manufatureiro (VAM) 1980/2015**

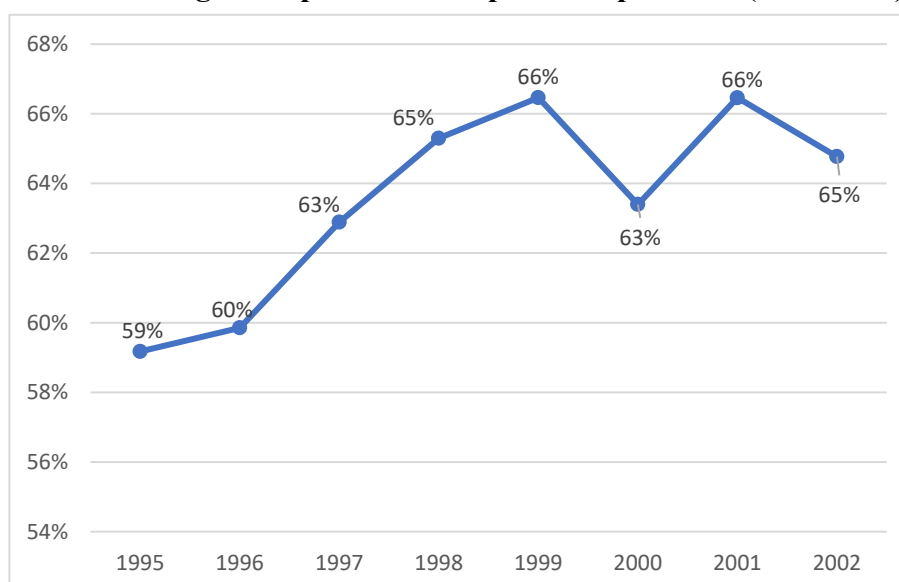
	Mundo			Mundo sem China			Estados Unidos			Brasil		
	1980	2015	Δ%	1980	2015	Δ%	1980	2015	Δ%	1980	2015	Δ%
VAM / PIB (em %), preços correntes	23,2	16,5	-29	23,1	14,6	-37	20,6	12,0	-42	24,4	12,2	-50
VAM / PIB (em %), preços constantes de 2005	16,3	18,0	10	16,2	16,1	-1	12,4	12,6	2	22,9	13,3	-42
VAM real (1980 = 1,00)	1,00	2,75	175	1,00	2,24	124	1,00	2,26	126	1,00	1,29	29

Fonte: Morceiro (2018, p.21)

Assim, quando o Brasil mais precisava de políticas industriais eficientes para acompanhar o avanço tecnológico mundial, o governo adotou políticas neoliberais que implicaram no desmembramento da indústria já existente, reforçando ainda mais a heterogenia estrutural e impulsionando a desindustrialização prematura, que se traduzia na diminuição da participação da VMA no PIB (MORCEIRO, 2018).

Em termos de complexidade econômica a posição do Brasil passou de 25° em 1995 para 20° em 2002, no IEC, enquanto a China, a título de comparação, passou da posição 46° em 1995 para a posição 31° em 2002 (Growth Lab, 2021). Ademais as importações brasileiras em produtos complexos (Eletrônicos, Maquinaria, veículos e químicos), passaram de 59% em 1995 para 65% em 2002 (Gráfico 4).

**Gráfico 4 – Porcentagem de produtos complexos importados (1995-2002)**



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da Atlas de Complexidade Econômica (2020). <https://atlas.cid.harvard.edu/>

De acordo com Almeida (2018), há um freio no processo de desindustrialização na primeira década de 2000, uma vez que a indústria que resistiu a desindustrialização,

considerada ineficiente, renovou suas forças produtivas para operar nacionalmente. Adicionalmente, o Brasil volta a crescer, devido a alta da demanda por commodities pelo crescimento da China, o baixo resultado apresentado na pauta exportadora, em termos de diversificação e complexidade, fica mascarado pelo alto rendimento das commodities.

#### 4.5. ‘CHINALIZAÇÃO’ DA PAUTA EXPORTADORA

Em ‘O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus principais problemas’, Prebisch (2000) pontua que o crescimento econômico dos países latino-americanos, devido às exportações de produtos primários, só voltaria a ocorrer em intensidade análoga ao período anterior a Grande Depressão, em casos muito particulares. O que Prebisch talvez não pudesse prever é o crescimento da República Popular da China, um país governado por um só partido, que adotou uma política econômica mista, e cresceu desenfreadamente, provocando uma transformação não só nos países periféricos, mas também no centro capitalista.

É inegável o impacto que o ressurgimento da China proporcionou na economia mundial, principalmente quando imperava o discurso de que o crescimento e desenvolvimento só são possíveis mediante a adoção de uma economia neoliberal sob um governo democrático.

Como se a história fosse um ciclo, que volta a se repetir em outros tempos e outras circunstâncias, o Brasil mais uma vez encontra-se no papel de fornecedor de recursos naturais que alimenta o crescimento e as transformações sociais de outro país, assim como foi antes da crise de 1930, em que os recursos naturais do Brasil abasteceram a Revolução Industrial e as transformações sociais na Europa Ocidental.

No entanto, a análise do fenômeno China na economia brasileira nos últimos vinte anos não traz respostas simples, de modo que enxergar a China como vilão que ‘forçou’ a especialização produtiva em commodities e suplantou a produção industrial nacional<sup>60</sup>, essa é uma resposta simples para um problema complexo, que envolve diversas variáveis necessárias para entender essa dinâmica. Como explica Carvalho (2018, p.10);

“Uma crise dessas proporções não pode ter uma única causa. Entre os fatores que explicam o crescimento inclusivo que o país experimentou durante os anos 2000, há um pouco de sorte e alguns acertos. Da mesma forma, entre os fatores que explicam a desaceleração econômica e a crise que se segue, há um pouco de azar e erros significativos”

<sup>60</sup> Argumento de Paulo Gala sobre a parceria comercial e financeira da China com o Brasil. <https://www.paulogala.com.br/evolucao-da-complexidade-economica-no-brasil-e-na-china/>

Aqui é necessário ressaltar alguns pontos, presentes na primeira e segunda análise desse trabalho. O primeiro é a percepção de que as parcerias no Sul Global são formadas em contextos de fracas instituições, levando em considerações os ganhos políticos acima dos planejamentos econômicos de longo prazo (MAWDSLEY, 2019). Nessa seara, a ausência de uma instituição forte e reguladora no Brasil, que acompanhe todos os passos dos projetos entre o Brasil e a China, é um empecilho para o sucesso de programas que poderiam trazer benefícios à economia brasileira.

Um exemplo disso é a inação e desinteresse do governo brasileiro em implementar o financiamento de 20 bilhões de dólares criado pelo Fundo Brasil-China, por essa razão o Fundo não financiou nenhum projeto desde sua criação em 2015 (MAIA, 2021).

O segundo ponto, apresentado no capítulo anterior, e reforçado neste capítulo, é que o Brasil manteve ao longo dos anos a especialização primário-exportadora, não houve aumento da complexidade econômica, e isso é um resultado não só da característica de uma economia periférica, mas também da rigidez estrutural endógena e da incapacidade do país de romper com essa rigidez (FURTADO, 2008a, 2013).

Tendo isso definido, agora pode-se observar os desdobramentos da parceria Brasil e China nos últimos vinte anos. Já foi ressaltado anteriormente que a parceria entre os dois países ganha grande impulso depois que o país asiático entrou para a Organização Mundial de Comércio, em 2001, e iniciou a política de *going global*, em 2002 (CHIMIANTI; CREUTZFELDT, 2017b; LO BRUTTO, GIUSEPPE; MINUTTI, 2019b; VADELL, 2018).

Com isso, entende-se que a Cooperação Sul-Sul é utilizada pela China como um dos mecanismo de inserção internacional e formação de parcerias com país no Sul Global, nesse sentido, a parceria com o Brasil era estratégica para a China, pois assegurava o abastecimento de matérias primas para seu desenvolvimento e também por ser um mercado consumidor para os produtos chineses, o que diminuía a fragilidade da China em relação ao mercado norte-americano, uma vez que o país diversificava o mercado consumidor.

No cenário interno, o Brasil também passava por transformações, depois da crise nos últimos anos do governo FHC, em 2002, Luiz Inácio Lula da Silva venceu as eleições presidenciais representado pelo Partido dos Trabalhadores (PT), que, em teoria, significava uma virada a esquerda da política no país (LO BRUTTO; LÓPEZ, 2017). A razão particular para afirmar ‘teoria’ é que, como afirma Almeida (2018), a despeito de

algumas mudanças sociais importantes, os dois governos do Partidos dos Trabalhadores, conservam os ideais do Modelo Liberal-Periférico (MLP).

Essas mudanças não ocorrem apenas no âmbito interno, com instauração de políticas sociais importantes, como o Fome Zero, mas também se traduz na posição do Brasil no sistema internacional, em que há um distanciamento diplomático com os Estados Unidos, e uma orientação a formação de parcerias o Sul Global (CHIMIANTI; CREUTZFELDT, 2017b; LO BRUTTO, GIUSEPPE; MINUTTI, 2019b; LO BRUTTO; LÓPEZ, 2017; MAWDSLEY, 2019; VADELL, 2018).

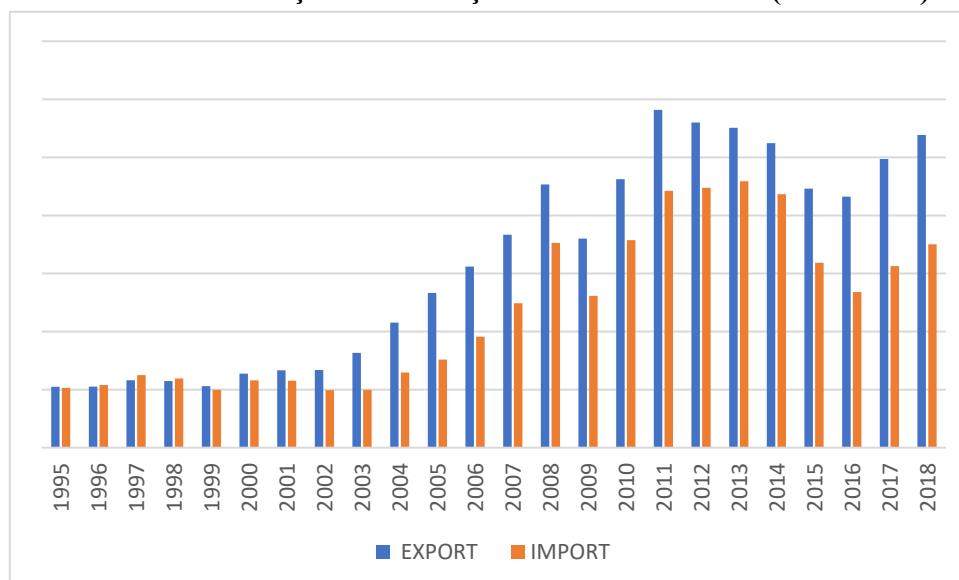
Assim como muitos países no Sul Global, o Brasil, no primeiro decênio dos anos 2000, se destacou no sistema internacional com alto crescimento da economia e redução das desigualdades. O cenário externo favorável contribuiu de forma factível para o crescimento econômico do período, e foi acompanhado por uma política interna, principalmente no segundo governo Lula, que buscou impulsionar políticas de distribuição, com a redução da pobreza, política de valorização do salário mínimo, fácil acesso ao crédito, com financiamento dos bancos públicos direcionado aos programas habitacionais e rurais, investimentos públicos em infraestrutura física e social (CARVALHO, 2018).

A junção de um cenário externo favorável com as políticas de distribuição de renda impulsionou o consumo interno, ou seja, a acumulação de capital proporcionado pelas divisas externas e os altos investimentos por parte do governo em programas sociais, proporcionaram o aumento e diversificação no consumo das famílias. Esse aumento do consumo das famílias fortalece a percepção de ascensão social, de acordo com Furtado (2008), o aumento do consumo das massa permite o aumento na acumulação de capital e, nessa perspectiva, o acesso a produtos ou serviços que antes estavam limitados a uma minoria, tende a ser confundido com ascensão social.

No entanto, é imperioso salientar que existe uma interdependência entre a eficiência do sistema de incentivos, as inovações produtivas e a acumulação de capital, a percepção de que existe uma diferença entre o padrão de consumo da minoria de alta renda do padrão de consumo das massas é essencial para manter a eficácia máxima do sistema de incentivos. Assim, se torna fictícia a percepção de que existe uma ascensão social quando há um aumento do consumo das massas, uma vez que “a civilização industrial tenda implacavelmente a manter a sociedade estratificada em função de padrões de consumo” (FURTADO, 2008, p.8).

Mas, a ausência de um sistema produtivo que pudesse abastecer o aumento da demanda no mercado interno se tornou um problema para a balança comercial. Nessa seara, apesar dos resultados positivos, havia um desequilíbrio externo, principalmente pela elevada necessidade de importações para abastecer o consumo interno, no entanto, a situação só não se transbordava para algo mais grave por conta da entrada de divisas proveniente da alta das commodities – gráfico 5 (CARVALHO, 2018).

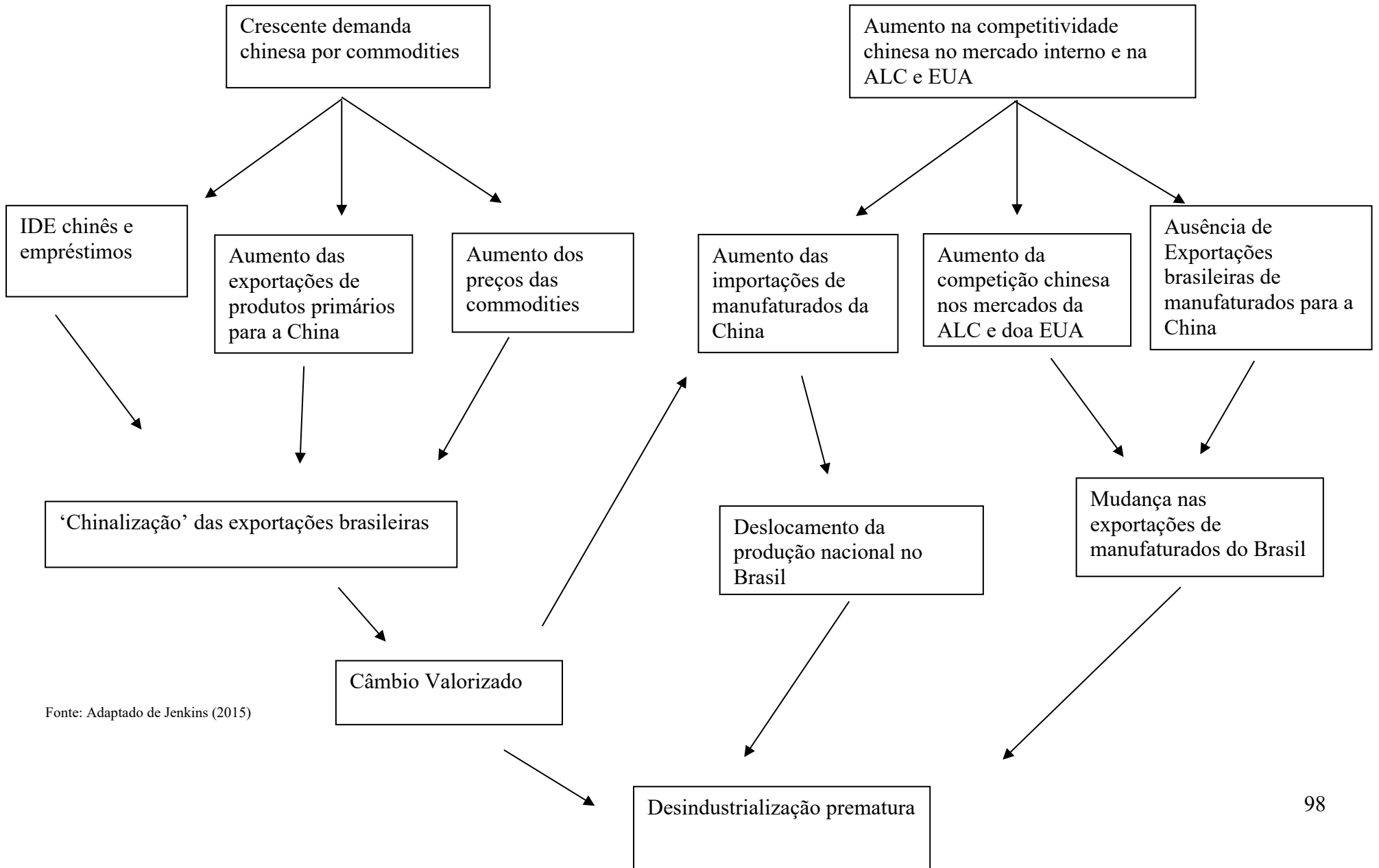
**Gráfico 5 – Variação na Balança Comercial em US\$ (2000-2010)**



Fonte: Elaboração Própria a partir de dados do Atlas da Complexidade Econômica <https://atlas.cid.harvard.edu/>



**Figura 13 – Impacto da China na desindustrialização**



Fonte: Adaptado de Jenkins (2015)

O esquema apresentado na figura 13, tem o intuito de ilustrar os fatores que corroboram para um segundo impulso de desindustrialização brasileira, que ganha um novo impulso com o aumento da parceria econômica e financeira com a China.

Nessa seara, antes dos anos 2000 havia pouca conexão entre o crescimento econômico da China e o crescimento do Brasil, no entanto, após 2002, com o aumento da presença da China na economia global, há um crescimento das relações bilaterais entre o país asiático e a região latino-americana (JENKINS, 2019).

Jenkins (2019) afirma que no período de curto e médio prazo, as relações com a China foram positivas para economia brasileira, porém, o impacto dessa relação a longo prazo, foi descartado dos cálculos políticos. A verdade é que, o aumento dos links econômicos e financeiros entre o Brasil e a China tendem a reproduzir uma relação centro-periferia, mesmo que o discurso da China seja de desenvolvimento conjunto e ganhos iguais.

Ainda de acordo com esquema na figura 14, há dois processos iniciais onde se pode observar a influência da China no processo de desindustrialização prematura, com a crescente demanda chinesa por commodities e pelo aumento da competitividade chinesa no mercado interno e nos países latino-americanos (JENKINS, 2014, 2019, 2015; JENKINS; DE FREITAS BARBOSA, 2012).

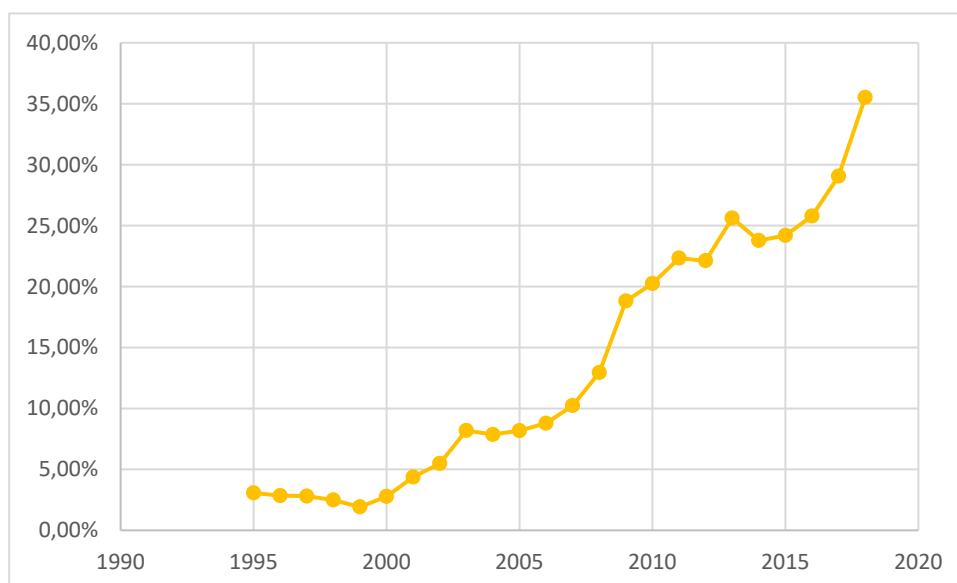
Há três efeitos que são desencadeados com o aumento da demanda de commodities: ampliação do Investimento Externo Direto (IED) e empréstimos da China em setores primário-exportador ou/e em infraestrutura correlacionado aos setor exportador, aumento das exportações de commodities para abastecer o mercado chinês e como consequência, aumento dos preços das commodities (JENKINS, 2014, 2019, 2015; JENKINS; DE FREITAS BARBOSA, 2012).

Começaremos pelo vetor de maior peso na relação entre os dois países, o peso das trocas comerciais, que se traduz na combinação de uma região abundante em recursos naturais, com outra que crescia rapidamente e necessitava de recursos para ‘alimentar’ seu crescimento. De acordo com Gallagher (2016), a China preencheu o espaço que os Estados Unidos deixou na América Latina, após 2001. Dentro da América Latina, o Brasil é o maior parceiro da China (GALLAGHER, 2016; JENKINS, 2019). Nas palavras de Gallagher (2016, p.7):

Muito do aço nas novas cidades da China é feito com minério de ferro do Brasil em seu núcleo. À medida que os padrões de vida aumentam, os chineses comem mais carne de gado alimentado com soja da Argentina e do Brasil. Por

sua vez, as empresas chinesas migraram para as Américas para investir nessas commodities, apoiadas por bancos de desenvolvimento estatais da China.

**Gráfico 6 – Exportações do Brasil para a China em % (1995-2018)**



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do Atlas da Complexidade Econômica, disponível em: <https://atlas.cid.harvard.edu/>

O Gráfico 6 sinaliza como ao longo dos anos a China foi ocupando a pauta exportadora brasileira, se tornando em 2009 o principal parceiro comercial do Brasil, em 2018. Exatamente 35,51% de tudo que o Brasil exportava, ia para a China. Essa ausência na diversificação de parceiros comerciais demonstra uma fragilidade brasileira, principalmente frente as variações no comércio internacional<sup>61</sup>.

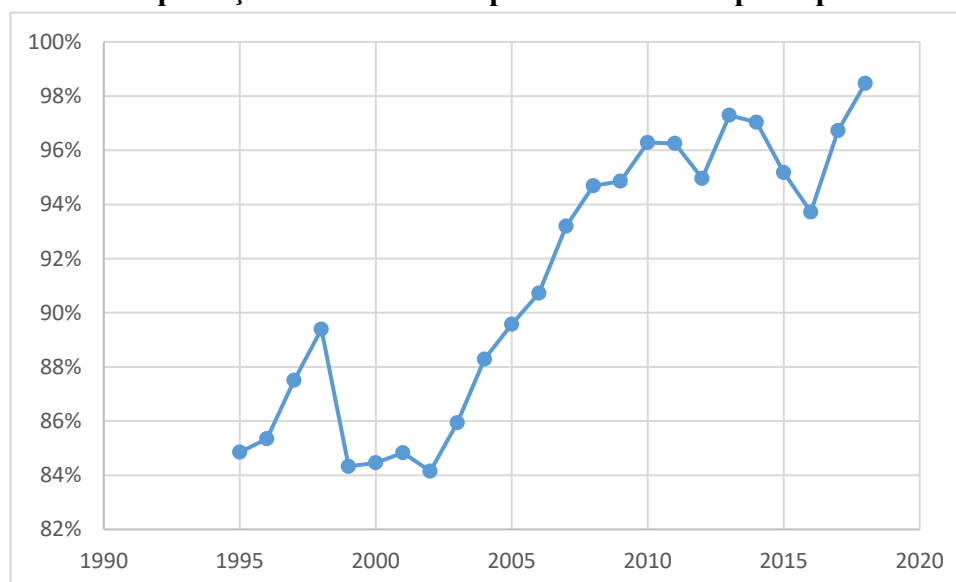
Analisando mais detalhadamente (Gráfico 7), foi possível perceber que quase a totalidade das exportações brasileiras para a China se resumem a produtos não complexos, assim, em 2002, tudo que o Brasil exportou para mundo, 5,48% foram deslocados para China, dos quais 84%, dessas exportações representavam produtos não complexos. Já em 2018, de tudo que o Brasil exportou para o mundo 35,51% foi deslocado para o país asiático, e desse montante, 98% estava representado por produtos não complexos (ATLAS, n.d.).

Essas exportações são concentradas principalmente em Soja e Ferro, e esse aumento substancial das exportações levou a ampliação no cultivo da soja (JENKINS, 2019), o que provoca no Brasil uma maior degradação ambiental, uma vez que, de acordo

<sup>61</sup> A título de exemplo, e levando em consideração a política externa do governo Bolsonaro no ano de 2020, se o país asiático resolver cortar relações com o Brasil, devido as inúmeras ofensas do governo brasileira, a economia brasileira sofreria uma grande perda, levando o país a uma grave recessão.

com Furtado (2007), a continuação da exploração da terra para o setor primário-exportador exige constante avanço do desmatamento de áreas que deveria, em tese, ser preservadas. O que acaba gerando um grande conflito com as comunidades locais e efeitos danosos ao aquecimento global (JENKINS, 2019).

**Gráfico 7 – Exportações Brasileira em produtos não complexo para a China**



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do Atlas da Complexidade Econômica, disponível em: <https://atlas.cid.harvard.edu/>

Jenkins (2019) observa que a produção de soja no Brasil é de grãos não processados, isso significa que as exportações de soja são concentradas nos estágios iniciais da cadeia de valor, com pouco processamento ocorrendo. Sendo resultado da eliminação dos impostos sobre as exportações de soja não processada, em 1995, em consequência, a produção de soja processada no Brasil caiu drasticamente. Em decorrência da eliminação do imposto sobre o grão da soja, o lucro das exportações tende a se manter entre os produtores de soja<sup>62</sup>.

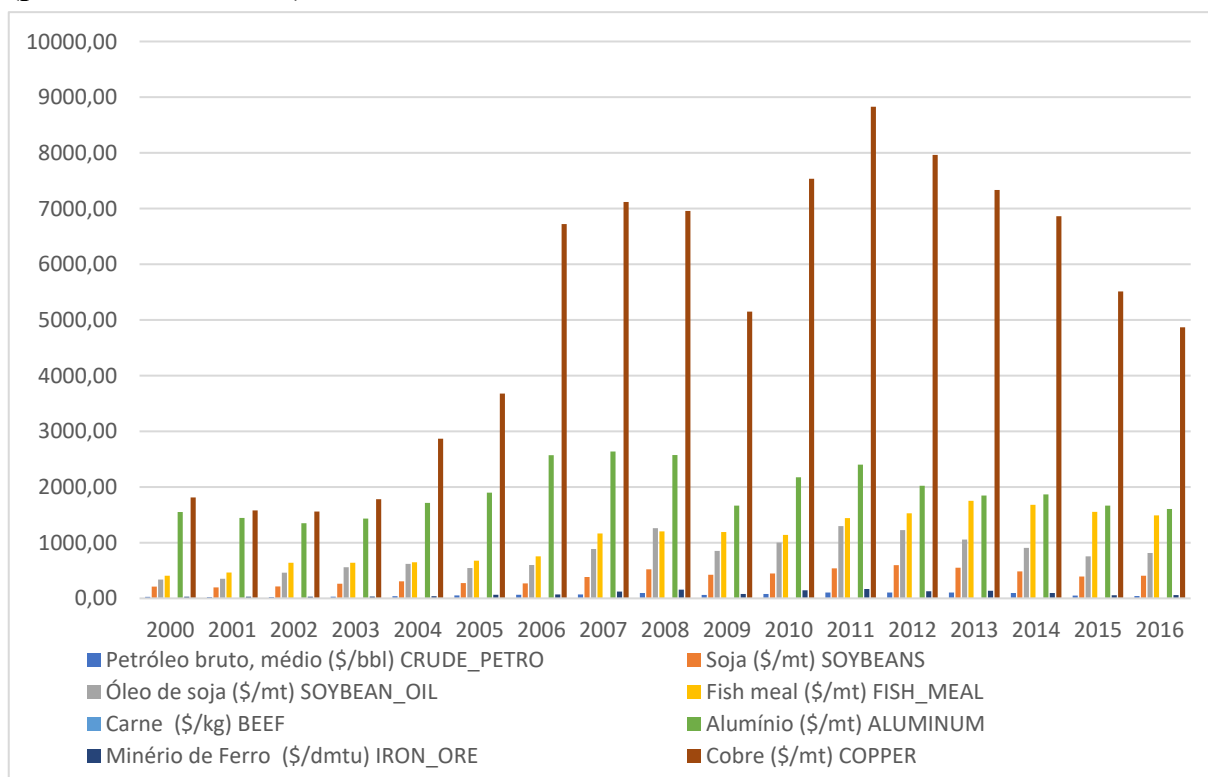
Outro vetor pontuado na figura 13 é o aumento no valor das commodities, ocasionado pela alta demanda chinesa de produtos primários – Gráfico 8 e Gráfico 9. Esse aumento da demanda no setor agroexportador tende a gerar altos lucros, no entanto, não há geração de novos empregos no país pelo setor. Ademais, esse movimento tende a valorizar a taxa do câmbio brasileira, tornando as exportações de não-commodities menos competitivas (GALLAGHER, 2016). Nas palavras de Gallagher (2016, p.9):

O dinheiro entrou, os produtores de commodities ficaram ricos e as exportações de não commodities tornaram-se menos competitivas tornaram-se menos competitivas. De fato, 78% da manufatura latino-americana estava sob

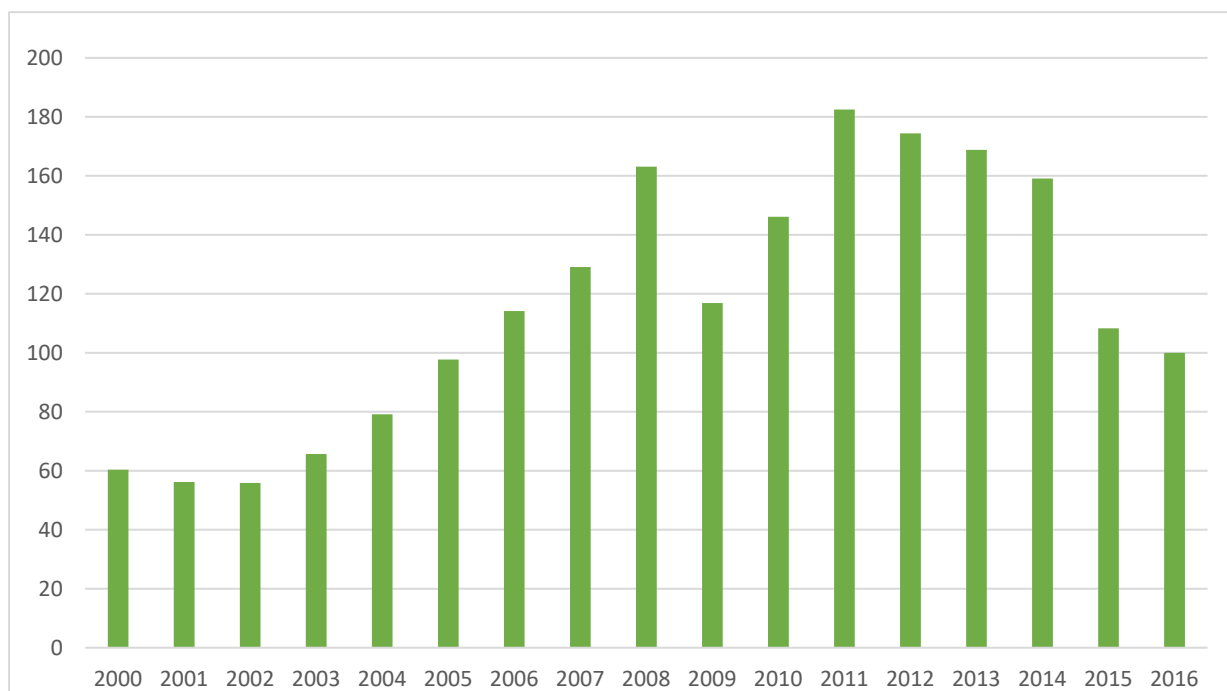
<sup>62</sup> Houve uma tentativa de taxação da soja em 2016, no entanto, a proposta foi declinada pelo lobby agrícola no congresso (CORDONNIER, 2016).

a ameaça de suas contrapartes chinesas nos mercados mundiais durante o boom de commodities

**Gráfico 8 – Dados de preços de commodities para produtos selecionados, 2000-2019 (preço anual em US\$)**

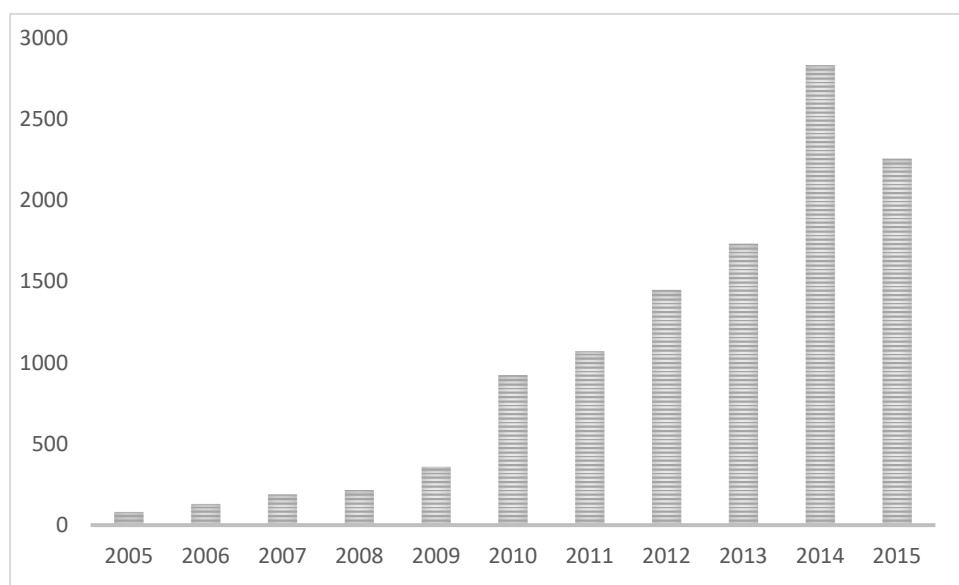


**Gráfico 9 – Sistema de Preços Primário de Commodities (2000-2016)**



Em relação ao Investimento Direto Estrangeiro (IED), no Brasil, pode-se afirmar que ainda é baixo (Gráfico 10), principalmente quando se comparada com os investimentos dos Estados Unidos e da Europa, no entanto, houve um aumento significativo após a crise de 2008. Nessa seara, o estoque de investimento passou de 1,4% (US\$ 7,8 bilhões), em 2010, para 3,9% (US\$ 21 bilhões) em 2017 (HIRATUKA, 2018; HIRATUKA; DEOS, 2019; JENKINS, 2015).

**Gráfico 10 – IDE da China para o Brasil (2005-2018)**



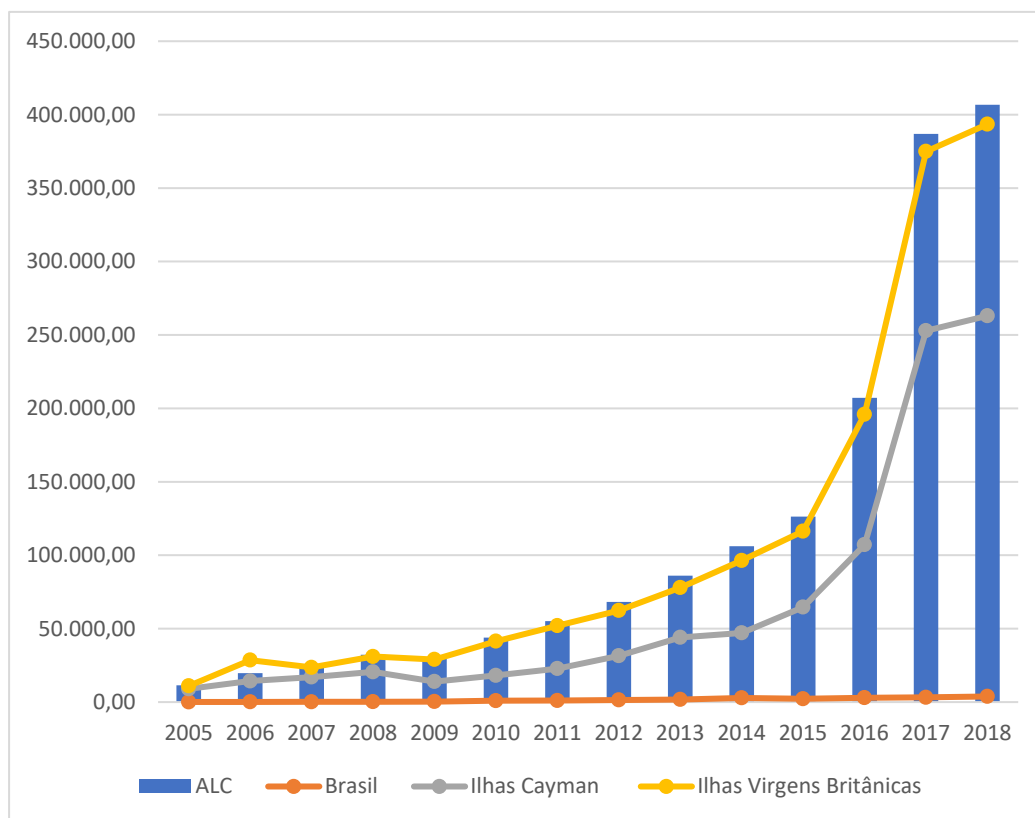
Fonte: Elaboração Própria a partir dos dados da Red ALC-China. Presente em: <http://www.redalc-china.org/monitor/informacion-por-pais/busqueda-por-pais/29-brasil>

Existe um consenso entre autores (BRÄUTIGAM; GALLAGHER, 2014; CREUTZFELD, 2017b; GALLAGHER, KEVIN P.; AMOS, 2017; JENKINS, 2019; MYERS; WISE, 2017; WISE, 2017b) sobre a subnotificação de dados em IDE no Brasil, argumenta-se que o valor real de IED chinês seria maior do que os que são apresentados, e que os investimentos estariam entrando primeiro em paraísos fiscais, como as Ilhas Cayman e as Ilhas Virgens Britânicas, e depois, encaminhados ao Brasil. De acordo com Avendano, Melguizo e Miner (2017, p.19) existem três fatores que justifiquem essa admissão:

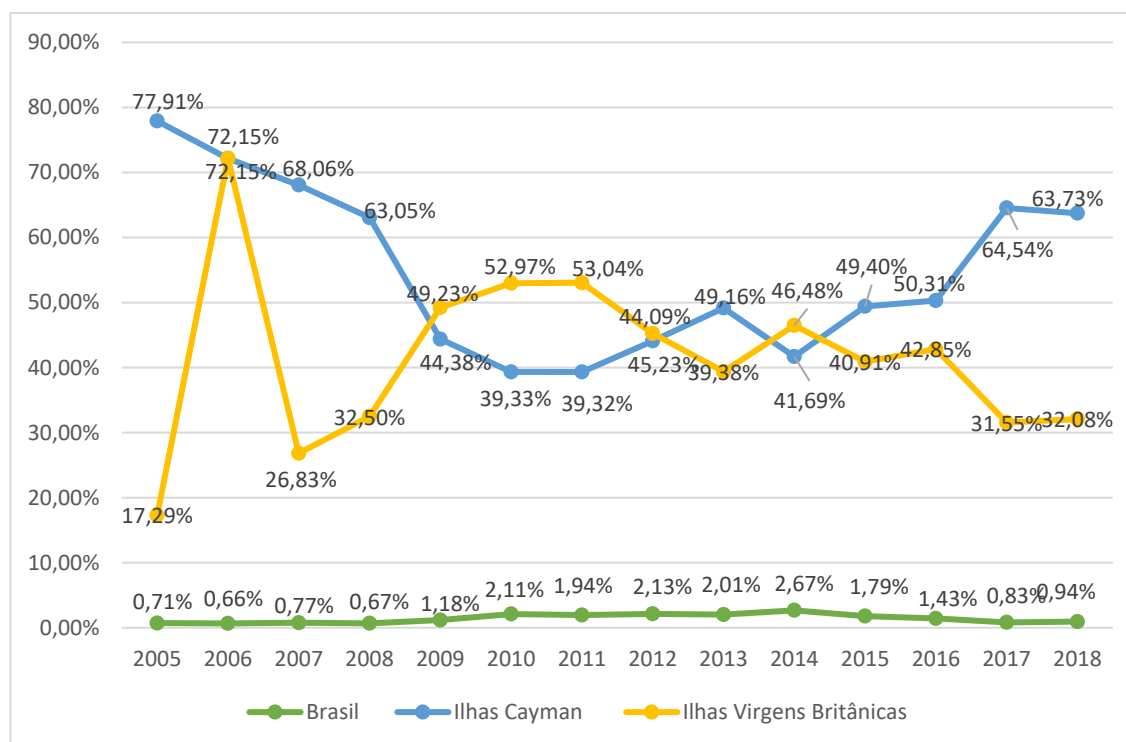
Primeiro, muitas empresas chinesas fazem seus investimentos através de Hong Kong-China, Macau-China e outros centros financeiros (como as Ilhas Cayman e as Ilhas Virgens Britânicas). As estimativas da parcela do investimento chinês que entra na região por meio de paraísos fiscais podem chegar a 78% do investimento total. Em segundo lugar, nem todos os países da região registram o país de origem dos investimentos de IED. Terceiro, os investimentos de IED podem ser feitos por meio de subsidiárias fora do país.

Além disso, muitos negócios têm vários investidores e isso pode distorcer os dados.

**Gráfico 11 – IDE da Chinês por país em Milhões de dólares (2005-2018)**



Fonte: Elaboração Própria a partir dos dados da Red ALC-China. Presente em: <http://www.redalc-china.org/monitor/informacion-por-pais/busqueda-por-pais/29-brasil>

**Gráfico 12 – Comparação do IDE Chinês em milhões de dólares (2005-2018)**

Fonte: Elaboração Própria a partir dos dados da Red ALC-China. Presente em: <http://www.redalc-china.org/monitor/informacion-por-pais/busqueda-por-pais/29-brasil>

É possível observar no gráfico 11 e no gráfico 12 a distinção entre os investimentos chineses na Ilhas Cayman e nas Ilhas Virgens Britânicas ao longo de 2005-2018, em comparação com os investimentos no Brasil no mesmo período, no entanto, como mostra a Figura 14, e observado por Avendano, Melguizo e Miner (2017), o destino com maior fluxos de investimento chinês na América Latina é o Brasil.

**Figura 14 – IDE chinês na América Latina, por país (2003 - 2016)**

COUNTRY	AMOUNT (US\$ BILLIONS)	# OF DEALS
Brazil	61	180
Peru	18	16
Mexico	6	65
Argentina	5	27
Bolivia	4	9
Chile	3	36
Venezuela	2	27
Antigua	2	1
Jamaica	2	6
Guyana	1	6
Cuba	1	3
Colombia	1	21
Ecuador	0.8	8
Costa Rica	0.7	2
Panama	0.6	12

Fonte: AVENDANO, MELGUIZO e MINER (2017,p.7).



E a maior parte dos investimentos chineses estão relacionados ao setor extrativista (Figura 15), e em termos de impacto, as inversões aumentam mais a dependência do Brasil em relação as exportações de commodities, reforçando a ideia de que há uma condição de centro-periferia, contribuindo para desindustrialização (JENKINS, 2019).

Figura 15 – IED chinês no Brasil, por indústria (2003 - 2016)

INDUSTRY	AMOUNT (US\$ BILLIONS)
Oil & Gas	14
Mining & Metals	8
Transport	6
Automotive	7
Finance	6
Electricity/Utilities	9
Alternative Energy	5
Information & Communication Tech	2
Consumer Products/Electronics	1
Agriculture	1
Machinery & Equipment	0.6
Chemicals/Rubber	0.1
Construction & Construction Materials	0.1
Other Services/Wholesale	0

Fonte: AVENDANO, MELGUIZO e MINER (2017,p.11).

Outra questão que tem levantado constante preocupação são os empréstimos fornecidos pelos bancos públicos chineses, especificamente o Banco de Desenvolvimento da China (BDC) e o China Ex-Im Bank, direcionado para projeto de infraestrutura relacionados ao setor externo. A questão é que o fluxo de capital chinês tem um modelo de financiamento denominado *commodity-backed Loan* ou *Resource-backed Loan*, ou seja, são empréstimos assegurados em commodities. Isso implica que o financiamento é concedido ao governo e as empresas estatais, e o pagamento está assegurado por meio dos recursos naturais ou por um fluxo de renda futura relacionado a esses recursos futuros (BRÄUTIGAM; GALLAGHER, 2014; HALLAND; CANUTO, 2013; MIHALYI; ADAM; HWANG, 2020).

Nessa perceptiva, o Brasil toma dinheiro emprestado no Banco de Desenvolvimento da China para um projeto de infraestrutura relacionado ao setor energético, e para quitação desses empréstimos, fica acordado que o Brasil irá vender diretamente a uma empresa estatal chinesa a uma quantia X mensal de petróleo bruto. O valor pago na venda do petróleo bruto é depositado em um conta no Banco de Desenvolvimento da China no nome do Brasil, esse dinheiro fica ‘preso’ até que a conta alcance o valor do empréstimo (BRÄUTIGAM; GALLAGHER, 2014; HALLAND; CANUTO, 2013; MIHALYI; ADAM; HWANG, 2020).

Por um lado, a China consegue reduzir as incertezas de uma possível inadimplência, emprestando dinheiro a juros baixos, por outro lado, os empréstimos podem acabar como uma armadilha, uma vez que, além do direcionamento dos empréstimos para setores em que a China possui alguns benefícios comerciais, uma parte da renda gerada pelo setor primário-exportador fica presa para o pagamento do empréstimo. Essa condição pode acarretar duas situações: pode levar o país a explorar mais o recurso natural, para cumprir com suas outras obrigações financeiras, e pode gerar uma situação insustentável, principalmente em momentos de baixa no valor das commodities (BRÄUTIGAM; GALLAGHER, 2014; HALLAND; CANUTO, 2013; MIHALYI; ADAM; HWANG, 2020).

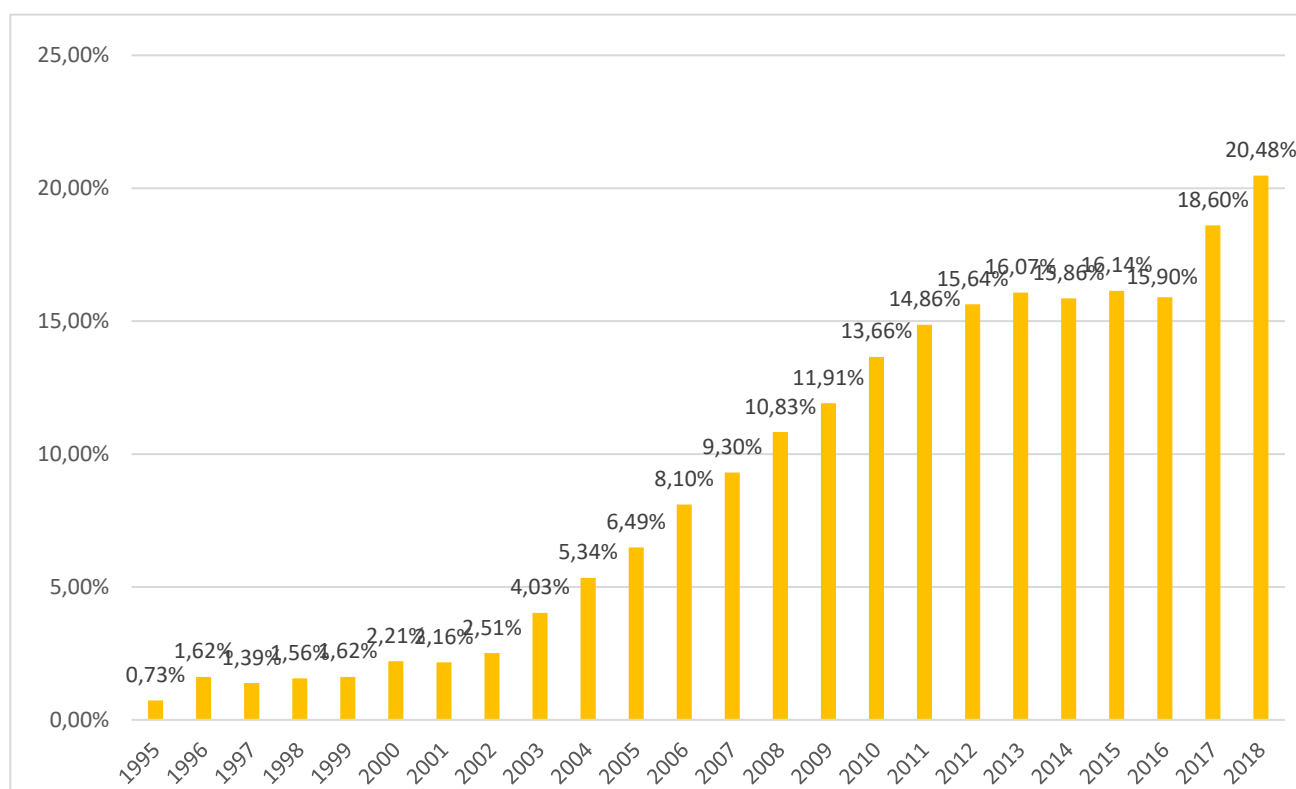
Em resumo, o aumento da demanda chinesa por exportações primárias, o crescimento nos preços das exportações, a ampliação do IED e dos empréstimos direcionados para infraestruturas de setores exportadores, gera uma ‘chinalização’ do setor exportador, o que reproduz a condição centro-periferia na relação entre China e Brasil.

A ‘chinalização’ da pauta exportadora é um dos fatores que resulta na valorização do Real frente ao dólar. Essa depreciação no câmbio afeta diretamente a indústria de duas maneiras: (I) por ser intensiva e dependente de importações, fica muito custoso para o setor produtivo manufatureiro importar máquinas e equipamentos para manter sua produção, (II) O aumento dos custos no setor, torna o produto pouco competitivo, tanto no mercado interno, quanto no mercado externo <sup>63</sup>(BOLLE, 2016; CARVALHO, 2018; JENKINS, 2015; MORCEIRO, 2012, 2018).

O aumento da participação das importações chinesas ocorre principalmente nos mercados de baixa tecnologia, que são intensivos em mão de obra, como a indústria têxtil (GALLAGHER, 2016; JENKINS, 2019). De acordo com o último levantamento realizado pela Confederação Nacional da Indústria, em 2015, a perda de mercado doméstico já atingia 16% do setor industrial (CNI, 2015a, 2015b). Em relação a indústria de alta tecnologia (gráfico 13) as importações da China substituíram as importações de outros países (GALLAGHER, 2016; JENKINS, 2019).

---

<sup>63</sup> Palma (2005) entende essa dinâmica de apreciação do câmbio por elevação nos preços das commodities como Doença Holandesa.

**Gráfico 13 – Importações de produtos complexos chineses pelo Brasil (1995-2018)**

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do Atlas da Complexidade Econômica, disponível em: <https://atlas.cid.harvard.edu/>

Já no mercado externo, o Brasil perdeu espaço para a China tanto no mercado estadunidense, quanto no mercado latino-americano (GALLAGHER, 2016; JENKINS, 2019). Na opinião de Jenkins (2019) a presença da China na América Latina minimizou o processo de integração regional na região, uma vez que as importações chinesas para a região latino-americana, despojou a produção à nível regional, e esse intercâmbio comercial tendia a apresentar uma quantidade maior de produtos complexos.

Outra questão pontuada por Jenkins (2015), é que a despeito da parceria comercial entre os dois países, as exportações do Brasil para a China são concentradas em commodities, o que mostra, por sua vez, uma barreira competitiva para entrada de produtos manufaturados brasileiros no país asiático.

Essa conjuntura desencadeia duas consequências, um deslocamento da produção nacional e uma mudança na pauta exportadora brasileira, que em conjunto com ‘chinalização’ das exportações e com a valorização cambial, impulsionam um segundo momento de desindustrialização precoce no Brasil.

#### 4.6 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS

Diante do exposto, e considerando o âmbito externo da Cooperação Sul-Sul, assim como a estrutura endógena brasileira, este capítulo conclui que a China atua como catalisador no processo de desindustrialização precoce brasileira, essa inferência é analisada através da relação comercial e financeira sino-brasileira.

Considerando que o desenvolvimento e crescimento da China provocou uma ‘chinalização’ da pauta exportadora brasileira, tal como uma mudança nas exportações da manufatura e um deslocamento da produção nacional de setores manufatureiros.

A ‘chinalização’ da pauta exportadora é, portanto, resultado de três fatores: (I) o aumento das exportações de commodities para a China; (II) a ampliação dos Investimentos Estrangeiros Diretos e Empréstimos em esferas de recursos naturais e energéticos, imperando o interesse do desenvolvimento chinês; (III) o crescimento do valor das commodities no mercado internacional, que provocou uma valorização do câmbio.

Por outro lado, a China também provoca um impulso na desindustrialização com a mudança nas exportações da manufatura brasileira e com o deslocamento da produção nacional de setores manufatureiros. E aqui vale ressaltar que no Brasil a China não fomenta a desindustrialização em setores de alta tecnologia, mas sim em setores manufatureiros em exigem uma maior quantidade de mão de obra empregada.

Essa mudança na pauta exportadora brasileira é fruto de três fatores: (I) O aumento da importação manufaturada China, em decorrência do aumento do câmbio, onde o produto chinês se tornou mais competitivo nacionalmente; (II) Aumento da competição nos mercados latino-americanos e nos Estados Unidos, os produtos brasileiros perderam espaço para a produção chinesa e (III) a ausência de diversificação das exportações para a China, que são concentradas em commodities.

## 5. CONCLUSÃO

Esta última seção conclui a pesquisa realizada, que teve como intuito responder de que forma a China atua como catalisador no processo de desindustrialização precoce no Brasil, levando em consideração a relação dos dois países no âmbito da Cooperação Sul-Sul e as intercorrências estruturais internas que se formam entorno do processo produtivo brasileiro.

Dessa forma, traçando os mecanismos causais entre as variáveis independentes, é possível inferir que a China acelera o processo de desindustrialização prematura no Brasil, no âmbito da Cooperação Sul-Sul. Para tal inferência, foram delineados três objetivos específicos que serviram para explicar a conclusão final desse trabalho, foram eles: avaliar a relação entre a China e a América Latina no âmbito da Cooperação Sul-Sul; examinar o peso e relevância da estrutura endógena brasileira sobre o processo de desindustrialização precoce e compreender de que forma a China impulsiona a desindustrialização prematura brasileira.

Nessa seara, o trabalho foi dividido em três artigos que podem ser analisados separadamente e cada um expõe uma resposta própria, mas juntos, respondem de maneira factível ao problema central desse trabalho.

No estudo realizado no primeiro capítulo conclui-se que existem desafios presentes no processo de Cooperação Sul-Sul, que aumentam o custo da transação e diminuem a eficiência e desempenho dos projetos de cooperação, destaca-se: (I) ausência de supervisão institucional que garanta a implementação dos projetos de cooperação propostos; (II) atuação contraproducente de empresas estrangeiras em projetos de infraestrutura, como contrapartida para novas linhas de crédito; (III) tomada de empréstimos sem uma conformidade entre os objetivos políticos e econômicos; (IV) crises econômicas e políticas.

Assim, apesar do discurso da Nova Economia Estrutural, associada a implantação dos projetos de cooperação sino-brasileiro no âmbito da CSS, existem entraves na aplicabilidade da própria cooperação que não são traduzidos em mudanças estruturais para o Brasil, e consequente, em benefícios em prol do desenvolvimento brasileiro.

Como resultado disto, apesar do forte desempenho de crescimento econômico do Brasil, o fim do boom de commodities, a diminuição no crescimento da China e a falta

de dinamismo nas exportações, corresponde a uma fragilidade para a economia brasileira. Assim, na relação sino-brasileira reproduzem mais um laço de dependência, assemelhando-se a uma relação centro-periferia.

No segundo capítulo, foi possível observar a influência dos fatores endógenos particulares da economia brasileira sobre o processo de desindustrialização, esse capítulo compreendeu que há um perceptível impacto estrutural (econômico, político e social) que tende a frear a evolução e o dinamismo do processo de substituição de importação, que juntamente com as condições exógenas do mercado, impulsionam também a perda da participação da indústria de transformação no Produto Interno Bruto, caracterizado como desindustrialização prematura.

Observa-se também que enquanto não houver qualquer tentativa de transformação das estruturas básicas, tais como a reforma agrária, a solução para o subemprego, o fortalecimento das instituições do Estado, e a redução das desigualdades, o Brasil não será um país desenvolvido, a população continuará sofrendo com a estratificação social, com a desigualdade latente e com a exploração.

Por último, a análise desse trabalho conclui que a relação sino-brasileira está mais para uma relação centro-periferia, e conseqüentemente representa mais uma relação de dependência, do que uma relação de ganhos iguais e desenvolvimento mútuo. No entanto, não podemos afirmar que a China age de forma intencional, pois compreende-se que a estrutura endógena brasileira deficitária é anterior ao aumento da relação bilateral sino-brasileira. Em vista disso, já existia condições propícias para que a cooperação Brasil-China resultasse em uma relação centro-periferia.

## REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, L. M. DE L. **A Desindustrialização à Luz da Teoria Econômica Marxiana: Conceitos, Definições e um estudo de caso da economia brasileira pós-1990** [s.l.] Universidade Federal da Bahia, 2018.
- ATLAS OF ECONOMIC COMPLEXITY. **Complexidade das Exportações Brasileiras**. Disponível em: <<https://atlas.cid.harvard.edu/countries/32/export-complexity>>.
- AVENDANO, R.; MELGUIZO, A.; MINER, S. Chinese FDI in Latin America: New Trends with Global Implications. **The Atlantic Council, OECD Development Centre**, 2017.
- AXELROD, R.; KEOHANE, R. O. **Achieving cooperation under anarchy: Strategies and institutions** World politics, , 1985.
- AYLLÓN PINO, B. **La Cooperación Sur-Sur y Triangular: ¿Subversión o Adaptación de La Cooperación Internacional?** Quito Editorial IAEN, , 2013.
- AYLLÓN PINO, B. A Evolução Histórica da Cooperação Sul-Sul (CSS). In: **Repensando a cooperação internacional para o desenvolvimento**. Brasília: Ipea, 2014a. p. 57–86.
- AYLLÓN PINO, B. América Latina na Cooperação Internacional para o Desenvolvimento. In: **Repensando a cooperação internacional para o desenvolvimento**. Brasília: Ipea, 2014b. p. 175–202.

- AYLLÓN PINO, B. La Cooperación Sur–Sur en América Latina y Caribe: de una época dorada a una fase incierta. In: **América Latina y el Caribe y el nuevo sistema internacional: Miradas desde el Sur**. [s.l: s.n.]. p. 134–170.
- BACHA, EDMAR.; BOLLE, M. B. **O Futuro da Indústria no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015.
- BACHA, E. L. O Subemprego, O Custo Social Da Mão-De-Obra E a Estratégia Brasileira De Crescimento. **Revista Brasileira de Planejamento Econômico**, v. 26, n. I, p. 105–116, 1972.
- BIELSCHOWSKY, DE R. **Cinquenta anos de pensamento na CEPAL A EDITORA RECORD Volume II**. Rio de Janeiro: Record, 2000a.
- BIELSCHOWSKY, R. **Cinquenta anos de pensamento da Cepal**. Rio de Janeiro: Record, 2000b.
- BIELSCHOWSKY, R. Sesenta años de la cepal: Estructuralismo y neoestructuralismo. **Revista de la CEPAL**, v. 2009, n. 97, p. 173–194, 2009.
- BOLLE, M. B. DE. **Como matar a borboleta-azul: uma crônica da era Dila**. Rio de Janeiro: Editora Intrínseca, 2016.
- BRÄUTIGAM, D.; GALLAGHER, K. P. Bartering Globalization: China’s Commodity-backed Finance in Africa and Latin America. **Global Policy**, v. 5, n. 3, p. 346–352, 2014.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. Financiamento para o Subdesenvolvimento: O Brasil e o Segundo Consenso de Washington. In: **Financiamento do Desenvolvimento**. [s.l: s.n.]. p. 359–398.
- CANZIAN, F. **Desigualdade Global**. Disponível em: <<https://temas.folha.uol.com.br/desigualdade-global/>>. Acesso em: 6 maio. 2020.
- CARNEIRO, D. D. Não basta acreditar e investir. **Estadão**, 2010.
- CARVALHO, L. **Valsa Brasileira: do boom ao caos econômico**. São Paulo: Todavia, 2018.
- CASTRO, A. B. DE; SOUZA, F. E. P. DE. **A Economia Brasileira em Marcha Forçada**. São Paulo: Paz e Terra, 2004.
- CASTRO, L. B. DE. Privatização, Abertura e Desindexação: A Primeira Metade dos Anos 90. In: **Economia Brasileira Contemporânea (1945-2010)**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.



CEPAL. **LA CEPAL Y EL ANALISIS DEL DESARROLLO LATINOAMERICANO**. Santiago de Chile.

CEPAL. **70 años de la CEPAL y el pensamiento cepalino**. Disponível em: <<https://biblioguias.cepal.org/c.php?g=756530&p=5423752>>.

CHANG, H. J. **Chutando a Escada: a estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica**. São Paulo: UNESP, 2004.

CHIMIANTI, A.; CREUTZFELDT, B. Who Whats What for Latin America? Voices for and against the China-Backed Extractivist Development Model. In: **The Political Economy of China-Latin America Relations In the new millennium: Brave New World**. New York: Taylor & Francis, 2017a.

CHIMIANTI, A.; CREUTZFELDT, B. Who Whats What for Latin America? Voices for and against the China-Backed Extractivist Development Model. In: **The Political Economy of China-Latin America Relations In the new millennium: Brave New World**. New York: Taylor & Francis, 2017b. p. 222–242.

CHINA POLICY. **China Going Global: between ambition and capacity**. Beijing: [s.n.].

CHINADAILY. **Deng Xiaoping**. Disponível em: <[http://www.chinadaily.com.cn/china/2007-07/10/content\\_6142550\\_5.htm](http://www.chinadaily.com.cn/china/2007-07/10/content_6142550_5.htm)>. Acesso em: 4 maio. 2020.

CHINADAILY. **Xi:Country meets poverty reduction goal**. Disponível em: <[http://www.chinadaily.com.cn/china/2007-07/10/content\\_6142550\\_5.htm](http://www.chinadaily.com.cn/china/2007-07/10/content_6142550_5.htm)>. Acesso em: 3 jan. 2021.

CHING, V. C.; WISE, C. Conceptualizing China-Latin America Relations in the Twenty-First century: The Boom, The Bust, and The Aftermath. **The Pacific Review**, v. 31, p. 553–572, 2018.

CNI. **SONDAGEM ESPECIAL**. São Paulo: [s.n.].

CNI. **SONDAGEM ESPECIAL**. São Paulo [.

CORDONNIER, M. **Proposals for Grain Export Taxes in Brazil Dropped**. Disponível em: <[http://www.soybeansandcorn.com/news/Nov10\\_16-Proposals-for-Grain-Export-Taxes-in-Brazil-Dropped](http://www.soybeansandcorn.com/news/Nov10_16-Proposals-for-Grain-Export-Taxes-in-Brazil-Dropped)>. Acesso em: 30 dez. 2020.

COSTA LIMA, M. **Perspectivas asiáticas**. Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2016.

- CREUTZFELD, B. One Actor, Many Agents: China's Latin America Policy in Theory and Practice. In: **The Political Economy of China-Latin America Relations In the new millennium: Brave New World**. New York: Taylor & Francis, 2017a. p. 15–30.
- CREUTZFELD, B. One Actor, Many Agents: China's Latin America Policy in Theory and Practice. In: **The Political Economy of China-Latin America Relations In the new millennium: Brave New World**. [s.l.] Taylor & Francis, 2017b. p. 222–242.
- CRUZ, P. D. Notas Sobre o Endividamento Externo Brasileiro nos Anos Setenta. In: **Desenvolvimento Capitalista no Brasil: ensaios sobre a crise**. [s.l.: s.n.].
- DANI RODRIK. **Premature Deindustrialization**. [s.l.: s.n.].
- DIEGUEZ, C. **O Dono da Inflação: Passado, presente, dificuldades e crises do Banco Central**. Disponível em: <<https://piaui.folha.uol.com.br/materia/o-dono-da-inflacao/>>.
- FAORO, R. **Os Donos do Poder: formação do patronato político brasileiro**. São Paulo: Ed. Globo, 1958.
- FERNANDES, F. **A Revolução Burguesa no Brasil**. Rio de Janeiro: Zahar, 1976.
- FERNANDES, F. **Sociedade de classes e subdesenvolvimento**. São Paulo: Editorial Global, 2008.
- FERRAZ, J. C.; KUPFER, D.; HAGUENAUER, L. **Made in Brazil: desafios competitivos para a indústria**. [s.l.: s.n.].
- FIESP. Perda de Participação da Indústria de Transformação no PIB. **Departamento de Pesquisas e Estudos Econômicos - DEPECON**, p. 1–21, 2015.
- FIORI, J. **Brasil muda rota: O fechamento da CGFOME sinaliza que a Cooperação Sul-Sul já não é mais um prioridade**. Disponível em: <<https://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Politica/Brasil-muda-rota/4/37176>>. Acesso em: 21 abr. 2020.
- FISHLOW, A. Origens e consequências da substituição de importações no Brasil. **Estudos Econômicos**, 1972.
- FISHLOW, A. Origens e consequências da substituições: 40 anos depois. In: BACHA, EDMAR.; BOLLE, M. B. (Ed.). **O Futuro da indústria no Brasil**. 1. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015.
- FITTIPALDI, Í. et al. Crescimento econômico, democracia e instituições: Quais as evidências dessas relações causais na América Latina? **Revista de Sociologia e**

**Política**, v. 25, n. 62, p. 115–129, 2017.

FURTADO, C. **Desenvolvimento e Subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

FURTADO, C. **O Brasil Pós-"Milagre"**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

FURTADO, C. Desenvolvimento e subdesenvolvimento. In: **Cinquenta anos de Pensamento na Cepal**. Rio de Janeiro: Record, 2000.

FURTADO, C. **Formação Econômica do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

FURTADO, C. **Criatividade e dependência na civilização industrial**. Edição Def ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2008a.

FURTADO, C. **Economia do Desenvolvimento: curso ministrado na PUC-SP em 1975**. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, 2008b.

FURTADO, C. **Essencial Celso Furtado**. São Paulo: Penguin Classics Companhia das Letras, 2013.

GALA, P.; ROCHA, I.; MAGACHO, G. The structuralist revenge: Economic complexity as an important dimension to evaluate growth and development. **Brazilian Journal of Political Economy**, v. 38, n. 2, p. 219–236, 2018.

GALLAGHER, K. P. **The China Triangle: Latin America's Boom and fate of the Washington Consensus**. New York: Oxford University Press, 2016.

GALLAGHER, KEVIN P.; AMOS, I. China's economic statecraft in Latin America: Evidence from China's policy banks. In: **The political economy of China-Latin America relations in the new millennium: brave new world**. [s.l.] Taylor & Francis, 2017. p. 50–68.

GALLAGHER, K. P.; AMOS, I. China's economic statecraft in Latin America: Evidence from China's policy banks. In: **The Political Economy of China-Latin America Relations In the new millennium: Brave New World**. New York: Taylor & Francis, 2017. p. 50–68.

GIAMBIAGI, F. Estabilização, Reformas e Desequilíbrios Macroeconômicos: Os Anos FHC (1995-2002). In: **Economia Brasileira Contemporânea (1945-2010)**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

HALLAND, H.; CANUTO, O. Resource-Backed Investment Finance in Least Developed Countries. **Economic Premise**, v. September, n. 123, p. 1–7, 2013.

- HARTMANN, D. et al. Linking Economic Complexity, Institutions, and Income Inequality. **World Development**, v. 93, p. 75–93, 2017a.
- HARTMANN, D. et al. The structural constraints of income inequality in Latin America. **arXiv**, n. 40, p. 1–15, 2017b.
- HAUSMANN, R. et al. **The Atlas of economic complexity: mapping paths to prosperity**. [s.l.] MIT Press, 2014. v. 54
- HAUSMANN, R.; HWANG, J.; RODRIK, D. **WHAT YOU EXPORT MATTERS**. [s.l: s.n.].
- HERMANN, J. Auge e Declínio do Modelo de Crescimento com Endividamento: O II PND e a Crise da Dívida Externa (1974-1984). In: **Economia Brasileira Contemporânea (1945-2010)**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.
- HICKEL, J. **Here's Why Foreign Aid is a Sacam**. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=PfnojfvwY5Q>>. Acesso em: 20 jul. 2020.
- HIDALGO, C. A.; HAUSMANN, R. The building blocks of economic complexity. **Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America**, v. 106, n. 26, p. 10570–10575, 2009.
- HIRATUKA, C. Chinese OFDI in Brazil: Trends and Impacts, 2000-2017. In: **Foreign direct investment in Latin America and the Caribbean**. México: UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO Enrique, 2018. p. 167–187.
- HIRATUKA, C.; DEOS, S. Chinese Financing In Brazil (2000-2018). In: **China's Financing in Latin America and the Caribbean**. México: UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, 2019. p. 209–234.
- HOBBSAWM, E. **Viva la revolución: a era das utopias na América Latina**. São Paulo: Companhia das Letras, 2017.
- HOBBSAWN, E. **Era dos Extremos**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
- HOBBSAWN, E. **Viva la revolución: a era das utopias na América Latina**. São Paulo: Companhia das Letras, 2017.
- HOENK, M. E. et al. **The Product Space Conditions the Development of Nations** Scientific Detectors Workshop. [s.l: s.n.].
- IBGE. O Brasil do Século XX. In: **Estatísticas do Século XX**. Rio de Janeiro: IBGE, 2006.
- IPEA. **Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento: 2011-2013**. Brasília: ABC,

2016.

JENKINS, R. Chinese Competition and Brazilian Exports of Manufactures. **Oxford Development Studies**, v. 42, n. 3, p. 395–418, 2014.

JENKINS, R. **How China is Reshaping the Global Economy: Development Impacts in Africa and Latin America**. United Kingdom: Oxford University Press, 2019.

JENKINS, R.; DE FREITAS BARBOSA, A. Fear for manufacturing? China and the future of industry in Brazil and Latin America. **China Quarterly**, n. 209, p. 59–81, 2012.

JENKINS, R. H. Y. S. Is Chinese Competition Causing Deindustrialization in Brazil? **Latin American Perspectives**, v. 42, n. 6, p. 42–63, 2015.

JERVIS, R. Realism, neoliberalism, and cooperation: understanding the debate. **International Security**, v. 24.1, p. 42–63, 1999.

KEOHANE, ROBERT O.; NEY, J. S. **Power and Interdependence**. Illinois: Scott, Foresman & Company, 1989.

KEOHANE, R. O. **After hegemony: Cooperation and discord in the world political economy**. New Jersey: Princeton University, 1984.

KROEBER, A. R. **China's Economy: What everyone needs to know**. New York: Oxford University Press, 2016.

KRÜGER, J. J. Productivity and structural change: A review of the literature. **Journal of Economic Surveys**, v. 22, n. 2, p. 330–363, 2008.

KUPFER, D. Em Busca do Setor Ausente Sociedade e Economia. In: SICSÚ, J.; CASTELAR, A. (Eds.). **Sociedade e Economia: estratégias de crescimento e desenvolvimento**. Brasília: Ipea, 2009.

KUPFER, D. **Interpretações sobre o Brasil contemporâneo**. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=T5XXOy1b25o&t=6759s>>. Acesso em: 28 dez. 2020.

LAB, G. **Country & Product Complexity Rankings**. Disponível em: <<https://atlas.cid.harvard.edu/rankings>>. Acesso em: 14 jan. 2021.

LACOUTURE, J. **En 1955, les damnés de la terre réinventent le monde: Bandung ou la Fin de l'ère coloniale**. Disponível em: <<https://www.monde-diplomatique.fr/2005/04/LACOUTURE/12062>>. Acesso em: 17 abr. 2020.

LEITÃO, M. **Saga brasileira: a longa luta de um povo por sua moeda**. Rio de

Janeiro: Record, 2011.

LEITE, A. C. C. **O projeto de desenvolvimento econômico chinês - 1978-2008: a singularidade de seus fatores políticos e econômicos.** [s.l.] Pontífica Universidade Católica de São Paulo, 2011.

LEITE, A. C. C. O Atual Momento do Desenvolvimento Chinês: planejamento regional, investimento e comércio internacional. In: **A expansão econômica e geopolítica da China no Século XXI.** Belo Horizonte: Editora PUC Minas, 2018. p. 259–283.

LEITE, A. C. C.; RAMOS, L. G. S. DE O. Investimentos chineses na América do Sul: um desenho das preferências de destino e setores. Perspectivas asiáticas. In: **Perspectivas asiáticas.** Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2016.

LEITE, I. C. Cooperação Sul-Sul: conceito, história e marcos interpretativos. **Observador On-line**, v. 7, 2012.

LESSA, C. **15 anos de Política Ecomica.** São Paulo: Editora Brasiliense, 1982.

LIBERTI, S. **Um Projeto de Grilagem Disfarçado de Desenvolvimento: Camponeses moçambicanos derrotam o agronegócio.** Disponível em: <<https://diplomatie.org.br/camponeses-mocambicanos-derrotam-o-agronegocio>>. Acesso em: 15 abr. 2020.

LIMA, M. R. S.; MILANI, C. R. S. Política Externa, Geopolítica e Modelos de Desenvolvimento. In: **Cooperación Sur-Sur, Política Exterior y Modelos de Desarrollo en América Latina.** Buenos Aires: [s.n.].

LIN, J. Y. **From flying geese to leading dragons: New opportunities and strategies for structural transformation in developing countries.** [s.l.] The World Bank, 2011.

LIN, J. Y. **New structural economics: A framework for rethinking development and policy.** [s.l.] The World Bank, 2012.

LIN, J. Y.; WANG, Y. **Going Beyond Aid: Development Cooperation for Structural Transformation.** Washington DC: Cambridge University Press, 2017a.

LIN, J. Y.; WANG, Y. **Going Beyond Aid.** [s.l.] Cambridge University Press, 2017b.

LO BRUTTO, GIUSEPPE; LÓPEZ, L. A. Cuando el destino nos alcanza, La relación entre movimientos sociales y gobiernos latinoamericanos de izquierda. **Revista Tlamelaua**, p. 156–177, 2017.

LO BRUTTO, GIUSEPPE; MINUTTI, E. C. Las relaciones de China con América Latina frente al cambio político latinoamericano. In: **La constelación del sur: lecturas histórico-críticas de la cooperación sur-sur**. Espanha: Editorial da Universidade de Cantabria, 2019a. p. 207–237.

LO BRUTTO, GIUSEPPE; MINUTTI, E. C. Las relaciones de China con América Latina frente al cambio político latinoamericano. In: **La constelación del sur: lecturas histórico-críticas de la cooperación sur-sur**. Espanha: Editorial da Universidade de Cantabria, 2019b. p. 207–237.

LO BRUTTO, G. El Papel de China en el actual proceso de reconfiguración Geoeconómica y Geopolítica en América Latina: un análisis de sus implicaciones en Las dinámicas de la Cooperación Sur-Sur. In: **A expansão econômica e geopolítica da China no Século XXI**. Belo Horizonte: Editora PUC Minas, 2018. p. 103–138.

LO BRUTTO, G.; LÓPEZ, L. A. Cuando el destino nos alcanza, La relación entre movimientos sociales y gobiernos latinoamericanos de izquierda. **Revista Tlamelaua**, p. 156–177, 2017.

LOPES, C. L. **A High Interest Trap: the making of the Brazilian crisis**. [s.l: s.n.].

MAIA, B. **Fundo Brasil-China não financiou nenhum projeto em seis anos**.

Disponível em: <<https://dialogochino.net/pt-br/comercio-e-investimento-pt-br/fundo-brasil-china-e-seus-us-20-bi-seguem-parados-seis-anos-apos-anuncio/>>. Acesso em: 18 fev. 2021.

MARTÍN, R. D. La constelación del Sur: la Cooperación Sur-Sur en el cuarenta aniversario del Plan de Acción de Buenos Aires. In: **La Constelación del Sur: Lecturas Histórico-Críticas de La Cooperación Sur-Sur**. Espanha: Editorial da Universidade de Cantabria, 2018.

MAWDSLEY, E. **From recipients to donors: emerging powers and the changing development landscape**. Londres: Zed Books, 2012.

MAWDSLEY, E. DFID, the Private Sector and the Re-centring of an Economic Growth Agenda in International Development. **Global Society**, v. 29, n. 3, p. 339–358, 2015.

MAWDSLEY, E. The ‘Southernisation’ of development? **Asia Pacific Viewpoint**, v. 59, n. 2, p. 173–185, 2018.

MAWDSLEY, E. South–South Cooperation 3.0? Managing the consequences of success in the decade ahead. **Oxford Development Studies**, v. 47, n. 3, p. 259–274,

2019.

MEDEIROS, E. R. DE. **Economia Internacional: Comércio e Finanças**. Lisboa: Escolar Editora, 2013a.

MEDEIROS, E. R. **Economia internacional: comércio e finanças**. Lisboa: Escolar Editora, 2013b.

MEDIALDEA, B. Brazil: An economy caught in a financial trap (1993-2003). **Revista de Economia Política**, v. 33, n. 3, p. 427–445, 2013.

MEHTA, A.; FELIPE, J. Education and the Journey to the Core: Path-Dependence or Leapfrogging? **SSRN Electronic Journal**, n. 395, 2018.

MELLO, J. M. C. DE. **Capitalismo Tardio** *Revista de Economia Política*, 1982.

MELLO, J. M. C. DE; BELLUZZO, L. G. DE M. Reflexões sobre a Crise Atual. **Desenvolvimento Capitalista no Brasil: ensaios sobre a crise**, 1998.

MIHALYI, DAVID; AISHA, ADAM; HWANG, J. **Resource-Backed Loans: Pitfalls and Potential**. [s.l: s.n.].

MIHALYI, D.; ADAM, A.; HWANG, J. **Resource-Backed Loans: Pitfalls and Potential**. [s.l: s.n.].

MILANI, C. R. S. A Evolução Histórica da Cooperação Norte-Sul. In: **Repensando a cooperação internacional para o desenvolvimento**. Brasília: Ipea, 2014. p. 33–56.

MILANI, C. R. S.; CARVALHO, T. C. O. Cooperação Sul-Sul e política externa: Brasil e China no continente africano. **Estudos internacionais: revista de relações internacionais da PUC Minas**, 2013.

MODIANO, E. A ópera dos três cruzados, 1985-1990. In: ABREU, M. DE P. (Ed.). **A ordem do progresso: dois séculos de política econômica no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014.

MORCEIRO, P. C. **Desindustrialização na economia brasileira no período 2000-2011**. 1. ed. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2012.

MORCEIRO, P. C. **A indústria brasileira no limiar do século XXI: uma análise da sua evolução estrutural, comercial e tecnológica**. [s.l.] Universidade de São Paulo, 2018.

MORCEIRO, P. C. Industrialização e desindustrialização brasileira pela ótica do emprego. n. September, p. 466–475, 2019.

MUNDIAL, B. **Gini index (World Bank estimate) - Brazil**. Disponível em:



<<https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI?end=2018&locations=BR&start=1981&view=chart>>.

MYERS, MARGARET; WISE, C. W. The political economy of China-Latin America relations in the new millennium: brave new world. In: **The political economy of China-Latin America relations in the new millennium: brave new world**. New York: Taylor & Francis, 2017. p. 1–12.

MYERS, M.; WISE, C. W. **The political economy of China-Latin America relations in the new millennium: brave new world**. [s.l.] Taylor & Francis, 2017.

NETTO, D. **1973/1983 Dez Anos de Crise e, Apesar de tudo, crescimento** BrasíliaCoordenadoria de Comunicação Social, , 1983.

NEXO JORNAL. **China: da revolução comunista ao protagonismo Mundial**.

Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=DFTohMYUyTc&t=92s%3E>>.

Acesso em: 8 nov. 2019.

NIGAM, S. The challenges faced across South-South cooperation. . **Journal of World Economic Research**, p. 27–32, 2015.

NORTH, D. **Instituições, mudança institucional e desempenho econômico**. São Paulo: Três Estrelas, 2018a.

NORTH, D. **Instituições, mudança institucional e desempenho econômico**. São Paulo: Três Estrelas, 2018b.

NOYOLA VÁSQUEZ, J. F. Inflação e desenvolvimento econômico no Chile e no México. In: **Cinquenta anos de Pensamento na Cepal**. Rio de Janeiro: Record, 2000.

OLIVERA, J. **La teoría no monetaria de la inflaciónEl trimestre económico**MéxicoFondo de Cultura Económico, , 1960.

OLIVERA, J. La inflación estructural y el estructuralismo latinoamericano. In: **Inflación y estructura económica**. Buenos Aires: Paidós, 1963.

OMC. **Cooperação Sul-Sul e Triangular**.

ONU. **Metas de Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em:

<<https://news.un.org/es/story/2019/03/1453001>>. Acesso em: 11 abr. 2020.

PALMA, G. J. Brazil's Recent Growth. p. 1–74, 2012.

PALMA, J. G. Four Sources of “De-Industrialization” and a New Concept of the “Dutch Disease”. In: OCAMPO, J. A. (Ed.). . **Beyond Reforms**. Washington: The World Bank, 2005.

PALMA, J. G. Flying Geese and Waddling Ducks: The Different Capabilities of East Asia and Latin America to “Demand-Adapt” and “Supply-Upgrade” their Export Productive Capacity. **Industrial Policy and Development: The Political Economy of Capabilities Accumulation**, p. 1–47, 2008.

PALMA, J. G. How to create a financial crisis by trying to avoid one: the Brazilian 1999-financial collapse as “Macho-Monetarism” can’t handle “Bubble Thy Neighbour” levels of inflows. **Faculty of Economics, University of Cambridge, Cambridge Working Papers in Economics, 2013**, 2013.

PALMA, J. G. DE- INDUSTRIALISATION, ‘PREMATURE’ DE - INDUSTRIALISATION AND THE DUTCH-DISEASE José Gabriel Palma 1. p. 7–23, 2014.

PINTO, A. Concentración del progreso técnico y de sus frutos en el desarrollo de América Latina. **El trimestre económico**, v. 32, 1965.

PINTO, A. Raíces estructurales de la inflación en América Latina. **El Trimestre Económico**, v. 35, p. 63–74, 1968.

PINTO, A. Naturaleza e implicaciones de la “heterogeneidad estructural” de la América Latina. **El trimestre económico**, v. 37, 1970.

PNUD. **Cooperação Sul-Sul**. Disponível em:

<<https://www.undp.org/content/undp/es/home/development-impact/south-south-cooperation.html>>. Acesso em: 11 abr. 2020.

POCHAMANN, M. **Brasil sem Industrialização: a herança renunciada**. Ponta Grossa: UEPG, 2016.

PREBISCH, R. O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus problemas principais. In: **Cinquenta anos de Pensamento na Cepal**. Rio de Janeiro: Record, 2000.

PUTNAM, R. D. Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games. **International organization**, p. 427–460, 1988.

RANGEL, I. **A Inflação Brasileira** Rio de Janeiro Tempo Brasileiro, , 1963.

RANGEL, I. A distribuição de Renda. **Folha de São Paulo**, 3 ago. 1983.

REDDY, S.; PATU, G. Ao destruir inflação nos EUA, Volcker tornou dívida do Brasil impagável. **Folha de São Paulo**, 2019.

RESENDE, A. L. Estabilização e Reforma, 1964-1967. In: ABREU, M. DE P. (Ed.). .

**A ordem do progresso: dois séculos de política econômica no Brasil.** 2 ed. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014.

RODRIGUEZ, O. **O Estruturalismo Latino-Americano.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

RODRIG, D. Premature deindustrialization. **Journal of Economic Growth**, n. November, p. 1–33, 2015.

SAFATLE, C. Crise da dívida externa brasileira de 1982. **Valor Econômico**, 2012.

SAUVY, A. **Trois Mondes, Une Planète.** Disponível em: <<http://www.homme-moderne.org/societe/demo/sauvy/3mondes.html>>. Acesso em: 17 abr. 2020.

SCHUMPETER, J. A. **Capitalismo, Socialismo e Democracia.** São Paulo: editora da Unesp, 2017.

SERRA, J. Ciclos e Mudanças Estruturais na Economia Brasileira do Pós-Guerra. **Revista de Economia Política**, 1982.

SINGER, P. Os anos 30 e a nova ordem : do «liberalismo» ao corporativismo. p. 30–34, 1984.

SOARES, L. T. R. **Ajuste neoliberal e desajuste social na América Latina.** Petrópolis: Vozes, 2001.

SOUZA, A. DE M. **Repesando a Cooperação Internacional para o Desenvolvimento.** Brasília: Ipea, 2014.

STUENKEL, O. **O mundo pós-ocidental: potências emergentes e a nova ordem global.** Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

SUNKEL, O. A inflação chilena: um enfoque heterodoxo. In: **Cinquenta anos de Pensamento na Cepal.** Rio de Janeiro: Record, 2000.

SUZIGAN, W. Industrialização brasileira em perspectiva histórica. **História Econômica & História de Empresas**, v. 3, n. 2, p. 7–25, 2012.

TAVARES, M. DA C. **Acumulação de Capital e Industrialização no Brasil** Campinas Editora da UNICAMP, , 1998.

TAVARES, M. DA C. Auge e declínio do processo de substituição de importações no Brasil. In: **Cinquenta anos de Pensamento na Cepal.** Rio de Janeiro: Record, 2000.

TAVARES, M. DA C.; SERRA, J. Além da estagnação: uma discussão sobre o estilo de desenvolvimento recente do Brasil. In: **Cinquenta anos de Pensamento na Cepal.** Rio de Janeiro: Record, 2000.

THEECONOMIST. **Brazil takes off: Now the risk for Latin America's big success story is hubris.** Disponível em:

<<https://www.economist.com/leaders/2009/11/12/brazil-takes-off>>. Acesso em: 1 fev. 2021.

THEECONOMIST. **Has Brazil blown it? A stagnant economy, a bloated state and mass protests mean Dilma Rousseff must change course.** Disponível em:

<<https://www.economist.com/leaders/2013/09/27/has-brazil-blown-it>>.

TREGENNA, F. Characterising deindustrialisation: An analysis of changes in manufacturing employment and output internationally. **Cambridge Journal of Economics**, v. 33, n. 3, p. 433–466, 2008.

TREGENNA, F. **Deindustrialisation, structural change and sustainable economic growth** *Review*. [s.l.: s.n.].

TRINDADE D'ÁVILA MAGALHÃES, D. The globaliser dragon: how is China changing economic globalisation? **Third World Quarterly**, v. 39.9, p. 27–49, 2018.

UNCTAD. **State of Commodity Dependence**. Geneva: [s.n.].

UNOSSC. **Sobre Cooperação Sul-Sul e Triangular**. Disponível em:

<<https://www.unsouthsouth.org/about/about-sstc/>>. Acesso em: 11 abr. 2020.

VADELL, J. A. China in Latin America: South-South Cooperation with Chinese Characteristics. **Latin American Perspectives**, v. 46, n. 2, p. 107–125, 2018.

VADELL, J. A. China in Latin America: South-South Cooperation with Chinese Characteristics. **Latin American Perspectives**, v. 46, n. 2, p. 107–125, 2019.

VADELL, J.; LO BRUTTO, G.; LEITE, A. C. C. The Chinese South-South development cooperation: an assessment of its structural transformation. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 63.2, 2020.

VADELL, J.; NEVES, P. O Brasil e a China na atualidade: perspectivas sobre o aprofundamento da cooperação desigual a partir do comércio, dos investimentos e do crédito. In: **A expansão econômica e geopolítica da China no Século XXI**. Belo Horizonte: Editora PUC Minas, 2018. p. 205–233.

VERSIANI, F.; SUZIGAN, W. O PROCESSO BRASILEIRO DE INDUSTRIALIZAÇÃO: UMA VISÃO GERAL. **Congresso Internacional de História Econômica**, v. 10, 1990.

VILLELA, A. Dos “Anos Dourados” de JK à Crise não Resolvida (1956-1963). In:

- Economia Brasileira Contemporânea (1945-2010).** Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.
- WILLIAMSON, E. **História da América Latina.** Lisboa: Edições Almedina, 2012.
- WISE, C. After the China Boom: What Now for Latin America's Emerging Economies.  
In: **The Political Economy of China-Latin America Relations In the new millennium: Brave New World.** New York: Taylor & Francis, 2017a. p. 143–169.
- WISE, C. After the China Boom: What Now for Latin America's Emerging Economies.  
In: **The Political Economy of China-Latin America Relations In the new millennium: Brave New World.** [s.l.] Taylor & Francis, 2017b. p. 143–169.