

Camilla Martins Konzen

**A TEORIA DA DEPENDÊNCIA DA CEPAL E O PROCESSO DE
INDUSTRIALIZAÇÃO DA ARGENTINA, DO BRASIL, DO CHILE E DA
VENEZUELA ATRAVÉS DAS RELAÇÕES COMERCIAIS COM A CHINA**

Trabalho de Conclusão apresentado ao Curso de
Relações Internacionais da Universidade de Santa
Cruz do Sul para obtenção do título de Bacharel
em Relações Internacionais.

Orientador: Heron Sergio Moreira Begnis

Santa Cruz do Sul

2023

AGRADECIMENTOS

A escrita acadêmica muitas vezes é solitária, exige dedicação, organização, disponibilidade e foco. Mas nem por isso estamos sozinhos, o apoio, o incentivo e a orientação certa são essenciais nesse percurso tão desafiador. O tempo dedicado a leitura e busca por dados, exige a abdicção de momentos de lazer e acompanha mudanças e diferentes acontecimentos na nossa vida. Diante disso, dedico essa seção de agradecimentos a todos que embarcaram nessa jornada para torná-la mais prazerosa, tranquila e feliz.

Agradeço aos meus pais, que não apenas incentivaram e apoiaram meus estudos durante todo o percurso da graduação, mas depositaram em mim a fé e a autoconfiança necessárias para que eu seguisse sempre em frente.

Agradeço ao Pedro pelo amor e companheirismo dedicados a mim durante essa jornada. Por estender a mão, o braço e o ombro nos momentos de ansiedade e me incentivar a nunca desistir com as palavras certas: “antes feito que perfeito”.

Agradeço ao professor Heron Begnis por aceitar me orientar nesse percurso e por ter compartilhado tantos ensinamentos e dicas valiosas. Agradeço também à toda compreensão e empatia nos momentos de dificuldade, atrasos e imprevistos. Você proporcionou segurança nos momentos de incerteza dessa pesquisa para que eu pudesse tomar os caminhos que agregariam mais profundidade e coerência a essa pesquisa.

Agradeço a professora Mariana Corbellini pelo direcionamento inicial nessa linha de pesquisa e por todas as dicas valiosas trazidas ao longo do percurso de análise.

Agradeço aos colegas dos cursos de Relações Internacionais e Ciências Econômicas da Unisc com quem tive a oportunidade de trocar tantas ideias. Em especial à Luísa Muradás que ofereceu uma amizade sincera e solidária e esteve desde o início presente e pronta para discutir referências e sugestões.

RESUMO

A ascensão da China no mercado global a partir dos anos 2000 trouxe uma nova dinâmica no comércio internacional, com o país se tornando o primeiro exportador e o segundo maior importador do mundo. A América do Sul, por sua vez, possui uma história econômica complexa e vulnerável, ao mesmo tempo em que desempenha um papel relevante no comércio internacional pela sua vasta riqueza natural. A Argentina, o Brasil, o Chile e a Venezuela se destacam entre esses países sendo os principais exportadores de *commodities* para a China atualmente. O que se percebe é uma condição favorável para atração de investimentos e demandas produtivas à América do Sul. No entanto, se coloca em questão como essas demandas contribuem para a industrialização e desenvolvimento econômico da região. Assim, o presente trabalho questionou ‘como a Teoria da Dependência da Cepal permite compreender o processo de industrialização da Argentina, Brasil, Chile e Venezuela por meio de suas relações de comércio com a China?’ Dessa forma, o objetivo deste trabalho foi estudar os fluxos de comércio internacional entre países selecionados da América do Sul e a China a fim de esclarecer como esses fluxos contribuem para o desenvolvimento econômico da região conforme a Teoria da Dependência. Trata-se de um estudo e revisão das ideias construídas pela CEPAL à luz do cenário atual, especialmente do período entre 2012-2021. A Teoria da Dependência se mostra apropriada para compreender a situação de dependência dos países do Sul do globo no sistema econômico internacional ao levar em consideração as razões que mantêm esses países em uma condição periférica e sua relação dependente com as potências do Centro. A teoria fornece um quadro crítico e holístico que ajuda a compreender as dinâmicas de desenvolvimento na América do Sul e as relações de poder no sistema internacional. Além disso, estudos mostram que a Argentina, o Brasil, o Chile e a Venezuela são os principais exportadores para a China e possuem uma participação significativa no PIB da América do Sul. Dessa forma, é apresentada a balança comercial entre esses países e as influências de fatores de comércio sobre a industrialização, crescimento e desenvolvimento dessas economias sul-americanas frente à atuação da China para com elas. São discutidos os efeitos e consequências da atuação chinesa nesses recortes, tendo como principal resultado a demonstração das manifestações definidas de subordinação e de dependência econômica e financeira que derivam das desigualdades de desenvolvimento tecnológico entre a China e os países sul-americanos. A pesquisa se baseia em dados de fontes internacionais, como CEPAL, FMI e OMC, e busca analisar as relações de poder, o desenvolvimento da região, o comércio internacional e os fluxos comerciais entre a China e a América do Sul. A Teoria da Dependência continua relevante para compreender o desenvolvimento da região e foi desenvolvida por cientistas sociais latino-americanos.

Palavras-chaves: China; América do Sul; industrialização; dependência; centro-periferia

ABSTRACT

China's rise in the global market since the 2000's has brought a new dynamic into international trade. The country has become the world's leading exporter and second-largest importer since the beginning of the century. In South America's case, this subject has presented a history of complex and vulnerable economy, while still playing a significant role in international trade due to its abundance in natural resources. What can be noticed is a favorable condition for attracting foreign direct investments and productive demands to South America. However, it is relevant to consider how these demands contribute to the industrialization and economic development of the region. In addition to that, as the leading exporter of these resources to China and having a significant share in the GDP of South America, Brazil, Argentina, Chile, and Venezuela are selected in this research in which the main objective is to study international trade flows between those selected countries in South America and China to enlighten how these trade flows contribute to the region's economic development according to the Dependency Theory – which remains relevant to understanding the development of the region and was developed by Latin American social scientists. It is a study and review of the ideas constructed by ECLAC considering the current scenario, especially the period between 2012-2021. In what concerns to the Dependency Theory, it's considered an appropriate theory to understand the situation of dependency of South American countries in the international economic system since it analyses the reasons that keep these countries in a peripheral condition and their dependent relationship with dominant Central power countries like China. The theory provides a critical and holistic framework that helps understand development dynamics in South America and power relations in the international system. Thus, the trade balance between these countries and the influences of trade factors on the industrialization, growth, and development of these South American economies are presented, given China's performance towards them. The effects and consequences of Chinese action in these areas are discussed, presenting as the main result the demonstration of defined manifestations of subordination and economic and financial dependence that derive from the inequalities of technological development between China and the South American countries. The research is based on data from international sources, such as ECLAC, IMF, and WTO, and seeks to analyze power relations, regional development, international trade, and trade flows between China and South America countries.

Keywords: China; South America; industrialization; dependency; center-periphery

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Crescimento percentual do PIB entre os países selecionados da América do Sul e a China 2000-2021	34
Tabela 2 – Fluxos de Exportações e Importações de mercadorias primárias e secundárias dos Países Latino-Americanos com a China	35
Tabela 3 – Principais produtos exportados e importados na relação América do Sul e China e total acumulado entre 2012 e 2021 em milhões de dólares	36
Tabela 4 – Entradas de IED mundial nos países selecionados da América do Sul entre 2012 e 2021 em bilhões de dólares (US\$)	41
Tabela 5 – Balanço de pagamento de IED mundial nos países selecionados da América do Sul entre 2012 e 2021 em milhões de dólares (US\$)	41

LISTA DE ABREVIATURAS

CEBC	Conselho Empresarial Brasil-China
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e Caribe
EIE	Empresa de Investimento Estrangeiro
FMI	Fundo Monetário Internacional
GSA	Grande Salto
IED	Investimento Estrangeiro Direito
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONU	Organização das Nações Unidas
PIB	Produto Interno Bruto
PPC	Partido Popular Chinês
ZEE	Zona Econômica Especial

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	8
1.1	Problema de pesquisa	10
1.2	Objetivos.....	10
1.2.1	Objetivo geral.....	10
1.2.2	Objetivos específicos.....	10
1.3	Justificativa	11
1.4	Metodologia.....	12
2	REFERENCIAL TEÓRICO	15
2.1	Relações centro/periferia	15
2.2	Desenvolvimento sob a perspectiva da Cepal e a Teoria da Dependência	19
2.3	Política internacional de comércio e desenvolvimento.....	23
3	ANÁLISE DO PROCESSO DE INDUSTRIALIZAÇÃO DA AMÉRICA DO SUL POR MEIO DE SUAS RELAÇÕES DE COMÉRCIO COM A CHINA.....	28
3.1	A formação político-econômica da China e seu processo de industrialização	28
3.2	Relações comerciais entre a China e países da América do Sul	33
3.3	O comércio entre China-América do Sul e o desenvolvimento industrial da região..	44
4	CONCLUSÃO.....	48
	REFERÊNCIAS	51

1 INTRODUÇÃO

O crescimento da China no mercado internacional tem surpreendido ao longo dos últimos trinta anos. Apesar de seguir um modelo político diferente da orientação Ocidental, a China foi capaz de integrar-se ao mercado internacional e aumentar a sua influência econômica em diversas regiões do mundo nas últimas décadas. Com essa ascensão, surge, para a China, a necessidade de um posicionamento influente no globo e nas estruturas do comércio internacional, visto que, num jogo de poder político-econômico, as vantagens de manter relações comerciais com países emergentes são muito grandes para um país desenvolvido.

Em termos conceituais, torna-se crítico instituir no que se qualifica um país desenvolvido e um país ‘emergente’ ou ‘em desenvolvimento’. A noção de ‘desenvolvimento’ é um termo complexo e de diversas definições no mundo acadêmico. Dentro da vertente cepalina - nome dado à teoria desenvolvida pela Escola de Pensamento da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) -, se entende como desenvolvimento um conjunto de fatores econômicos, sociais e políticos que transformam e são transformados pelas sociedades que o representam. Essa noção encara o desenvolvimento como um fenômeno que ocorre de dentro para fora, tendo a atuação das forças, grupos e instituições sociais influenciando o modo de integração das economias nacionais no mercado internacional e as estruturas de inter-relação dos grupos sociais de cada país, entre si e com os grupos externos.

Entre as economias ‘desenvolvidas’ e as ‘em desenvolvimento’ não existe uma diferença ou característica bem definida, sendo relevante estudar e analisar a estrutura definida de relações de dominação daquele país com os demais no sistema internacional para determinar essa classificação. Entretanto, o conceito de ‘em desenvolvimento’ usualmente é empregado a países com sistemas econômicos predominantemente fundados no setor primário, com forte concentração da renda e, sobretudo, predomínio do mercado externo sobre o interno.

Diante do exposto, a China por si só foi um país emergente capaz de se desenvolver e se tornar ator principal no comércio internacional ao superar as amarras dessa dominação hegemônica. Sua experiência acumulada em matéria de políticas de industrialização, urbanização, proteção ambiental e outras áreas pode enriquecer e contribuir para a tomada de políticas de desenvolvimento em outros países emergentes. Contudo, se, por um lado, se entende que a atuação dessa nova potência representa investimentos e oportunidades no mercado internacional capazes de reduzir assimetrias globais do comércio internacional, que centram o desenvolvimento e a inovação em países desenvolvidos do “Centro” ocidental, por outro lado, trata-se de um novo *hegemon* que busca desenvolver-se à mercê de países

emergentes; sem gerar resultados positivos duradouros ou que sejam capazes de transformar positivamente essas economias.

Nesse cenário, a América do Sul é inserida com um processo de formação histórico-econômico muito diferente. Em primeiro lugar, destaca-se a formação econômica desses Estados fundada na produção agrícola e no setor primário, mas, diferentemente da China, à mercê de um mercado internacional e de grandes potências. Num primeiro momento, esses países serviam para a extração de minérios e riquezas para os países colonizadores e, após sua independência, como fonte de produtos primários para grandes potências como os Estados Unidos. Segundo Galeano (2021), os países latino-americanos se tornaram, desde o início de suas economias, países à serviço de grandes potências. Isso se sustentou e continua se sustentando devido à divisão internacional do trabalho que, segundo o autor, “significa que alguns países se especializam em ganhar e outros em perder” (p.17).

Essa lógica levou os países da América do Sul – especialmente as suas maiores economias - a atropelarem seu processo de formação e amadurecimento econômicos à medida que sofriam seus processos de independência e reformulação política. Segundo Prebisch (1949), os países do sul da América, nesse esquema de divisão internacional do trabalho, eram responsáveis por produzir alimentos e matérias-primas para os grandes centros industriais, enquanto os líderes desses “centros” como os Estados Unidos e a Europa se reconstruíram continuamente com o passar das guerras e das crises econômicas.

Ao se tornarem “reféns” dessa divisão do trabalho, os países sul-americanos não conseguiram se industrializar de modo a atingir a autonomia e independência tecnológica, mantendo-se numa condição de países ‘em desenvolvimento’, sem a oportunidade para ampliar suas capacidades. Paradoxalmente, ao assumirem posição de ‘serviço’ a países desenvolvidos frente às grandes guerras e crises econômicas com efeitos globais, a América do Sul, em toda sua diversidade continental, até então centradas em oligarquias agrárias, foi forçadamente industrializada para atender as demandas do mercado externo. Esse processo atropelado tornou essas economias imaturas e com uma industrialização mal difundida, focada apenas em atender e automatizar o setor primário. Apesar deste fato não ser incompatível com o desenvolvimento, visto que ela é necessária para que se cumpra o objetivo social de elevar o padrão de vida à medida que dispõe de tecnologia para a mecanização da agricultura, ele não se sustenta sozinho. Exportar produtos primários e otimizar essa produção não é o suficiente para o amadurecimento do processo de industrialização se ainda existir grande dependência da importação de produtos mais intensivos em tecnologia.

No caso da China, seu avanço tecnológico ocorreu de forma totalmente independente, com reformas profundas nas estruturas de sua sociedade e na economia. Portanto, a busca da China por novos negócios e investimentos em países sul-americanos que ainda possuem a necessidade de amadurecer suas economias representa uma teia complexa de prós e contras e do surgimento de uma interdependência ainda mais complexa. É salutar que, dentro desta complexidade, encontra-se a subjetividade de cada país sul-americano e das assimetrias intrarregionais, bem como lacunas sobre o que mantém estes países sul-americanos incapazes de atingir o desenvolvimento pleno de suas economias e quais os efeitos a longo prazo da China como *player* primário no sistema internacional. A fim de atingir esse objetivo, foram selecionadas as 4 principais economias sul-americanas que mantiveram maiores fluxos de comércio com a China nas últimas duas décadas e maiores índices de crescimento econômico na região: a Argentina, o Brasil, o Chile e a Venezuela.

1.1 Problema de pesquisa

Como a Teoria da Dependência da Cepal permite compreender o processo de industrialização da Argentina, Brasil, Chile e Venezuela por meio de suas relações de comércio com a China a partir dos anos 2000?

1.2 Objetivos

1.2.1 Objetivo geral

Estudar os fluxos de comércio internacional entre a Argentina, o Brasil, o Chile e a Venezuela com a China a partir dos anos 2000 na intenção de esclarecer como esses fluxos contribuem para o desenvolvimento econômico conforme a Teoria da Dependência.

1.2.2 Objetivos específicos

- a) Identificar as dinâmicas das relações de países sul-americanos selecionados “periféricos” com a China como possível potência “central”;
- b) Referenciar as implicações das estruturas de dependência nas relações comerciais entre países selecionados da América do Sul e China;

- c) Discutir o histórico das relações comerciais entre a China e países selecionados da América do Sul desde os anos 2000 e as consequências empíricas já constatadas a partir do passado;
- d) Localizar e analisar processos de industrialização e desindustrialização de países sul-americanos selecionados em conformidade com as relações comerciais com a China.

1.3 Justificativa

A ascensão da China no mercado global trouxe uma nova dinâmica no comércio internacional especialmente desde os anos 2000. Sua participação na governança global do comércio internacional começou em 2001, após ingressar na Organização Mundial do Comércio (OMC). Desde então, o país escalonou exponencialmente a sua participação na economia internacional, tornando-se o primeiro exportador e segundo maior importador do mundo (ZELICOVICH, 2017). Esse novo contexto provoca discussões sobre o futuro das relações internacionais à medida que a China integra novos espaços de cooperação econômica, entre eles, a América do Sul.

A América do Sul, por sua vez, é reconhecida por um processo de formação histórica-econômica controversa e marcada por inúmeros eventos que impactaram suas estruturas internas e regionais como recessões econômicas, regimes militares, processos de industrialização e desindustrialização, entre outros. Apesar de sua vulnerabilidade às crises e transformações globais e vizinhas, a América do Sul se destaca por uma participação relativamente pacífica e relevante nos fluxos de comércio internacional. O que se observa são países com grandes capacidades produtivas, mas que não parecem conseguir avançar para desenvolver suas economias através da industrialização e inovação tecnológica. Em termos de relação comercial com a China, se destacam o Brasil, Argentina, Chile e Venezuela, que concentram o maior volume de *commodities* exportados para o país asiático (MEDEIROS; CINTRA, 2015).

Desde o início dos anos 2000 é apontado através de dados do Fundo Monetário Internacional (FMI) que a conjuntura econômica internacional se mostra favorável à América do Sul, visto que a região acompanha o crescimento econômico de forma sincronizada com países desenvolvidos (VADELL, 2007). É nessa mesma época que a China inicia o fortalecimento de sua participação no comércio internacional e nos tratados comerciais com países do sul da América. Diante dessa correlação, se percebe a disponibilidade de poucos estudos a respeito dos efeitos da integração econômica dos fluxos de comércio destes países

com a China. Cabe aqui reconhecer, também, a escassez de estudos sobre a China nas Relações Internacionais ocidentais se comparado à importância desse país como importante ator global.

Dessa forma, cabe a este trabalho expor as contribuições existentes sobre a participação chinesa no comércio ocidental sul-americano, estabelecer a compreensão da dinâmica entre a América do Sul e a China e contribuir aos estudos das Relações Internacionais da região sul-americana uma vez que identifica o potencial econômico de atores fora do eixo ocidental e sua participação nas estruturas de poder vigentes no sistema internacional. Além disso, estabelece os efeitos a longo prazo da ascensão chinesa nos fluxos de comércio internacional e torna-se essencial para se entender as implicações e o futuro dessas economias e o impacto positivo ou negativo no desenvolvimento econômico das sociedades que integram esses países.

1.4 Metodologia

Diante do problema de pesquisa apresentado e do objetivo geral deste trabalho de estudar os fluxos de comércio internacional entre países selecionados da América do Sul (Figura 1) – especificamente, a Argentina, o Brasil, o Chile e a Venezuela – e a China na intenção de esclarecer como esses fluxos contribuem para o desenvolvimento econômico da região, através das noções difundidas pela Teoria da Dependência, o presente trabalho desenvolve uma pesquisa descritiva, fundamentada no método dedutivo, através de uma revisão bibliográfica documental, em fontes primárias e secundárias.

Figura 1 - Mapa político-geográfico da América do Sul



Fonte: Guia Geográfico, 2022

Aqui, torna-se importante reforçar que o objeto de estudo principal são países selecionados da América do Sul e o desenvolvimento de suas economias através de uma ótica regional, de si para si mesma, partindo do paradigma desenvolvimentista cepalino e das estruturas de poder Centro *versus* Periferia. Por isso, a Teoria da Dependência não se mostra homogênea e sofreu muitas transformações ao longo dos anos, mas se torna uma lente apropriada para a proposta deste trabalho visto que leva em consideração as razões que conservam os países do Sul do globo em situação crônica de “periferia” e a posição dependente que tais países têm no sistema econômico internacional; uma vez que “a teoria da dependência não é uma certeza, mas um instrumento de compreensão e ação” (HAGE, 2013, p. 135). Vale-se também reconhecer que o subcontinente sul-americano é heterogêneo, e que uma abordagem generalista de avaliação dos fluxos de comércio não abrangerá a subjetividade de todos os países sul-americanos.

Segundo estudos de Medeiros e Cintra (2015, p. 36), os países que mais exportaram bens para a China entre 2002 e 2011 foram, respectivamente, o Brasil, a Argentina, o Chile e a Venezuela. Além disso, conforme dados do Banco Mundial compilados pela CNN Brasil (2022), estes foram os países que apresentaram a maior participação direta no Produto Interno Bruto (PIB) total gerado na América do Sul em 2022, sendo, respectivamente, o Brasil com uma participação de 50,4%; a Argentina com 15,5%; a Venezuela com 9,7%; e o Chile com 8,7%. Portanto, o presente trabalho buscou explorar os fluxos de comércio e padrões de industrialização da América do Sul focado nesses quatro principais países selecionados. Dessa forma, trata-se, de uma pesquisa qualitativa e descritiva que engloba os conceitos teóricos de desenvolvimento, comércio internacional e dinâmica de poder no sistema internacional contemporâneo.

A coleta de dados foi operacionalizada a partir de livros e artigos publicados por periódicos sul-americanos, além de dados estatísticos e relatórios de fontes disponibilizadas por organizações internacionais como a CEPAL, o FMI, a OMC e outros boletins internacionais. A partir disso, o referencial teórico deste trabalho se divide em três momentos: o primeiro refere-se à análise das relações de poder entre países no sistema internacional, e das dinâmicas das relações dos países sul-americanos “periféricos” com potências do “Centro”. Num segundo momento, o presente trabalho apresenta a perspectiva cepalina sobre o desenvolvimento da região sul-americana. Depois, é discutida a política internacional do comércio e os padrões atuais dos fluxos de comércio internacional em âmbito teórico.

Em seguida, é discutida a formação político-econômica da China e sua inserção no comércio internacional, bem como a formação político-econômica da América do Sul e seus

processos de industrialização e reindustrialização. A partir dessa construção, é abordado o histórico das relações comerciais entre a China e países da América do Sul e os fluxos de comércio atuais entre o país asiático e o continente sul-americano. Por fim, é apresentada uma compilação dos dados e uma análise teórico-dedutiva das implicações e dos desdobramentos gerados pela relação comercial entre esses atores internacionais no que tange o tema do desenvolvimento da região sul-americana.

Cabe também destacar que a Teoria da Dependência continua relevante ao fornecer um enquadramento útil para a compreensão do desenvolvimento da América do Sul, uma vez que possui uma contribuição originária de cientistas sociais latino-americanos a uma teoria crítica internacional de caráter mais holístico e fiel a uma interpretação de si para si.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Para entender os fluxos de comércio internacional entre os países e como esses fluxos contribuem para o desenvolvimento econômico, torna-se necessário conceituar e situar algumas abordagens, que incorporam as lentes utilizadas na análise dos dados desta pesquisa. Aqui, os autores e teorias foram selecionados com base a conferir uma análise coerente com as perspectivas que o próprio objeto de estudo tem de si, ou seja, através de conceitos e abordagens construídas a partir da perspectiva local da América do Sul; bem como compreender as diversas faces e variáveis da relação comercial entre duas grandes regiões: a sul-americana e a chinesa.

Para isso, a primeira discussão a ser explorada é a da dicotomia entre países sul-americanos “periféricos” com potências do “Centro”. Após elucidar esses conceitos e situar o objeto de estudo nessa abordagem, é apresentada a Teoria do Desenvolvimento da CEPAL, estruturada especificamente para compreender as relações comerciais e o desenvolvimento nacional dos países da região sul-americana. Ao demonstrar e referenciar as características dessa teoria e suas principais contribuições ao pensamento econômico internacional, são discutidas a política internacional do comércio e os padrões dos fluxos de comércio internacional atuais. O objetivo é permitir uma lente macroeconômica sobre as forças de mercado que operam e influenciam os atores do sistema internacional.

2.1 Relações centro/periferia

Antes de introduzir os conceitos de “Centro” e “Periferia” é necessário esclarecê-los à luz dos objetivos deste trabalho. Segundo Cardoso e Faletto (1969), o esquema de “economias centrais” e “economias periféricas” enriquecem os debates acerca da dependência nas relações de países em desenvolvimento com países desenvolvidos, uma vez que incorporam a noção de desigualdade de posições e de funções dentro de uma mesma estrutura do sistema econômico global. Esses conceitos são basilares para o desprendimento da Teoria da Dependência, postulada justamente para trazer sentido às razões sociais, econômicas e históricas que concorrem para manter a situação de pobreza de grande parcela das sociedades nacionais. Trata-se de analisar as desigualdades políticas e econômicas existentes entre os Estados industrializados e dependentes (HAGE, 2013). Por isso, é necessário saber investigar e diagnosticar essas situações de desigualdade nas estruturas de poder das relações internacionais para saber propor soluções alternativas que visem a democratização desses espaços (ROSA, 2019).

Preciado (2008) define esse processo de desigualdade através da geografia política. Para o autor, numa estrutura de *sistema-mundo*¹, estes “Centros” e “periferias” não se referem a Estados, regiões ou espaços geográficos específicos, mas a processos complexos de formação histórico-econômica. Trata-se de zonas produtivas comerciais que se convertem em centrais, dada a sua dominância sobre os processos de exploração e concentração de riquezas. “Os processos de ‘centro’ consistem em relações que combinam salários relativamente altos, tecnologia moderna e um tipo de produção diversificada” (PRECIADO, 2008, p. 255). Da mesma forma, as regiões periféricas são definidas por sua condição de exploradas pelo Centro e subordinadas a seus processos centralizadores e concentradores de recursos. Os processos da periferia constituem uma combinação de baixos salários e tecnologia rudimentar, resultando num tipo de produção simples (PRECIADO, 2008).

Krugman (1991) também coloca a geografia e o espaço geográfico como fatores importantes das dinâmicas Centro-periféricas. O autor afirma que a concentração da produção é a principal evidência de um ‘retorno crescente’ em termos econômico-industriais. Os Centros são formados por metrópoles, gerando esse ‘retorno’ em diversas escalas. Num nível microeconômico, existem as localidades de indústrias específicas de um segmento. Num nível intermediário, existem as cidades formadas por si só como um ‘retorno’ da atividade industrial das localidades. Em nível macroeconômico, isso resulta no desenvolvimento de regiões inteiras e, inclusive, países.

É importante ressaltar que “Centro” e “periferia” não são sinônimos das noções de “desenvolvimento” e “em desenvolvimento”. Tanto as noções e dimensões básicas a que estes conceitos se referem quanto a seu significado teórico são diferentes. Enquanto as noções de “desenvolvimento” relacionam-se a fatores político-sociais envolvidos nas dinâmicas de poder internacionais e no desempenho econômico-social doméstico de um país, os conceitos de “Centro” e “periferia” não se relacionam com fatores político-sociais, tendo como função discutir a situação de dependência entre países e destacar o papel de economias em desenvolvimento no mercado nos diferentes momentos do capitalismo (CARDOSO; FALETTO, 1969). Aqui, vale-se destacar a crítica proposta por Rosa (2019) acerca do caráter essencialmente econômico das noções de Centro-periferia:

Mesmo que o aspecto econômico seja talvez o que guie esta teorização e determine a hierarquia mundial, não existe maneira de ignorar como se dão todos os fatores no sistema internacional: as disputas acontecem por todos os lados e áreas, mesmo que

¹ Conceito difundido por Immanuel Wallerstein (1974).

seja a economia responsável por distribuir, logo no início do jogo das relações internacionais, as vantagens e desvantagens (ROSA, 2019, p. 153).

Isso se deve por conta da noção de que da mesma forma que o “centro” é uma economia hegemônica, este é o regulador e produtor de normas e agendas no que concerne às relações internacionais do eixo Centro-periferia, visto que a superioridade econômica do Centro lhe possibilita mais poder e influência (RAJAGOPAL, 2003 *apud* ROSA, 2019).

Ainda, é necessário diferenciar estruturas internas e externas do cenário das relações de poder, uma vez que o interno se refere à orientação ideológica e política da Nação (socialismo *versus* capitalismo) e o externo às dinâmicas impostas pelos principais atores internacionais (como o colonialismo, por exemplo). Aqui, torna-se relevante destacar a avaliação de Guha (2007 *apud* ASSIS, 2014) sobre as estratégias de colonização portuguesa e espanhola nas Américas. Os autores dissertam sobre a manutenção de “subalternidade” dos países que foram colônia (o que se aplica a países sul-americanos) através de duas fases de dominância: uma fase do uso da força, com aniquilamento dos diferentes; seguida pela fase de persuasão e cooperação que possibilitaram a construção de uma dominação hegemônica.

Rosa (2019) descreve esse processo de subalternização de países de “Terceiro Mundo” como uma forma de reafirmar a dominância do “Primeiro Mundo” no *sistema-mundo* através do capitalismo, o que gera, uma subordinação industrial, além da subordinação de organizações sociais e históricas no interior de estruturas interestatais:

Embora tivesse sinais de progresso, a industrialização da região apenas reproduz o lucro de investimento das matrizes. Na falta de possibilidades de reprodução do capital, em virtude de questões políticas domésticas no Hemisfério Norte, a área em desenvolvimento tem servido para esse propósito. [...] Ainda que a industrialização mude a cena econômica nacional ela não tem poder de romper o vínculo tradicional que perdura desde o século XIX, na relação centro-periferia (HAGE, 2013, p. 130).

Apesar desses conceitos – “em desenvolvimento e “Terceiro Mundo” - se diferenciarem, não se pode negligenciar o fato de que eles são correlacionados; uma vez que as características das sociedades nacionais expressam as relações do externo e as políticas internas são capazes de gerar “novas condições” ou novas oportunidades de crescimento econômico (CARDOSO; FALETTO, 1969). Além disso, é inevitável relacionar a situação de periferia de países emergentes ou ‘em desenvolvimento’ como “resultado de uma série de características do período colonial preservadas e ainda encaradas como parte de um regramento que rege toda uma sociedade mundial” (ROSA, 2019, p. 150). Aqui, se sugere o conceito de “subalternidade”

àquele Estado-nação que carrega consigo o mesmo estigma de submissão e inferioridade “do Terceiro Mundo” (CHAKRABARTY, 2002 *apud* ROSA, 2019).

Ser subalterno dentro das relações internacionais equivale, no caso singular do Terceiro Mundo, a ser assimilado a um regime de governança global (comandado pelo Primeiro Mundo e desenvolvido a partir de suas necessidades) que não compreende suas especificidades e não se preocupa em tornar o Terceiro Mundo um ator equivalente (ROSA, 2019, p. 151).

Inclusive, a autora problematiza a incorporação desses termos – “Terceiro Mundo”, “em desenvolvimento” e “periferia” -, não sinônimos, mas análogos entre si, como a própria perpetuação dessa condição de dominância e superioridade pelos países Centro. “Isso é decorrente do fato de que, ao se apropriar dos termos e não internalizar as críticas e reflexões que rondam o conceito, o que se reafirma é a superioridade do Ocidente” (ROSA, 2019, p. 154), visto que o que o torna um país “de Primeiro Mundo” é a sua autodeterminação e posicionamento de hegemonia, bem como a influência de sua configuração como o sistema ideal para todos.

Assim, torna-se essa a lógica de dominância que mais impossibilita um desenvolvimento socioeconômico semelhante para todos os países do globo. Dado o fato de que não existe um único desenvolvimento adequado a todas as realidades, pois enquanto o Centro for a única possibilidade e a periferia “deveria” seguir seus passos para um dia alcançá-lo, essa periferia sempre se manterá nessa condição.

Também, na literatura contemporânea, é possível identificar a condição de semiperiferia de países em desenvolvimento, sendo ela o espaço que combina, de uma forma particular, as características de ambos os processos de Centro e de periferia:

A emergência da condição semiperiférica na América Latina, por sua vez, produz um realinhamento do mapa de alianças e rivalidades entre os Estados nacionais que gravitam em sua volta. [...] [Trata-se de] revisar um conjunto de indicadores de sua política exterior em direção ao continente e para o resto do mundo, com a finalidade de se reconhecer seu desenvolvimento no sistema internacional e o modo como a emergência de blocos regionais se instrumentaliza, por parte das semiperiferias em estudo, para seu reposicionamento no sistema internacional como potências globais (PRECIADO, 2008, p. 260)

Essa noção não é difundida na literatura tradicional, mas é discutida por autores contemporâneos como Preciado (2008), especialmente voltados à área da geografia política, como uma condição relevante para uma análise fiel das relações comerciais de países emergentes com alta capacidade produtiva, como o caso do Brasil na América do Sul.

Em relação à China, não existe consenso na comunidade internacional a respeito de qual seria sua classificação, afinal, seu sistema político e produtivo é único e sua inserção no comércio internacional apresenta resultados surpreendentes. O que se pode dizer é que cada vez mais a China tem avançado como um Centro tecnológico, especialmente em suas metrópoles, alterando a sua própria lógica de subordinação industrial frente a países potência ocidentais. Em contrapartida, por sua grande extensão territorial, ainda se percebe um grande sistema agroexportador continente adentro, o que a caracterizaria, pela teoria desenvolvimentista, como um país periférico ou semiperiférico. Assim, nesse momento, em termos teóricos se torna mais seguro e fiel classificá-la como país emergente que é potência e dominante no que concerne ao recorte de comércio internacional.

2.2 Desenvolvimento sob a perspectiva da Cepal e a Teoria da Dependência

A Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL), fundada em 1948, constitui uma das cinco comissões regionais da Organização das Nações Unidas (ONU). O principal objetivo da instituição é contribuir para o desenvolvimento econômico dos países integrantes da América Latina, através de ações que coordenem, promovam e fortaleçam as relações econômicas dos países entre si e com as outras nações do mundo (CEPAL, 2023).

Desde o início, a CEPAL contou com diversos pesquisadores, professores e funcionários que construíram e contribuíram para a formação do ‘pensamento cepalino’, direcionado à noção de “desenvolvimento econômico” e, posteriormente, à noção de “desenvolvimento social” (CARDOSO; FALETTI, 1969). A importância dessa contribuição se evidencia a partir da herança intelectual deixada pela CEPAL aos países da América do Sul e serve de base para a construção de uma análise histórico-econômica especialmente da região sul-americana (COLISTETE, 2001).

Além disso, embora boa parte desses intelectuais estivessem preocupados em compreender o que desviava os países periféricos dos trilhos do ‘progresso industrial’, as referências desse capítulo se tornam conscientes sobre a compreensão da própria ambiguidade política do desenvolvimento e reconhecem que em uma relação de dependência, os próprios interesses internos se articulam com o restante do sistema capitalista e com interesses estrangeiros hegemônicos.

Nesse entendimento, a colonização cultural nos países periféricos transita na ação convergente das classes dirigentes locais, interessadas em manter uma elevada taxa de exploração, com os grupos que, a partir do centro do sistema, controlam a economia internacional, e cujo principal interesse é criar e ampliar mercados para o fluxo de novos produtos engendrados pela revolução industrial [...] Assim, se manifestando sob a forma de imposição externa de padrões de consumo, que só podem ser mantidos mediante geração de excedente criado no comércio exterior, a relação de dependência fica cada vez mais difícil de ser revertida, posto a rápida diversificação de bens de consumo promovida pelos centros capitalistas e demandada pelas elites periféricas [...]

Dessa forma, à medida que se avança no processo de industrialização na periferia, mais estreito tende a ser o controle do aparelho produtivo aí localizado por grupos estrangeiros (PELOSI; SANTOS, 2018, p. 153)

Para Cardoso e Faletto (1969), essa construção histórico-econômica deriva da noção de que o desenvolvimento econômico resulta das relações que países em desenvolvimento mantinham e ainda mantêm com os países Centro - política e economicamente hegemônicos. A falta de desenvolvimento econômico pleno nada mais é do que um produto historicamente gerado a partir do capitalismo comercial e do capitalismo industrial.

Essa dinâmica histórico-política das relações entre sociedades desenvolvidas e sociedades em desenvolvimento caracteriza o propulsor da escola de pensamento econômico moderno que é a CEPAL, que foi fundada pela necessidade de uma análise consistente, plausível e relevante da realidade da América Latina para consigo mesma. O foco era permitir aos países da região sul-americana um mercado de alcance regional que fomentasse o desenvolvimento de suas indústrias; sendo “um passo necessário para reduzir a vulnerabilidade das contas externas e da dependência de exportações de produtos primários de baixo grau de processamento, que expunha as economias da região a flutuações excessivas nas relações de troca” (BAUMANN; CANUTO; GONÇALVES, 2004, p. 115). Diante disso, a CEPAL coloca a situação de “em desenvolvimento” como uma posição ou função complexa na qual os países se encontram. Essa posição é influenciada pela estrutura econômica internacional, seus fluxos de comércio e as estruturas de poder estabelecidas por relações de dominação.

A formação econômica dos países da América do Sul ocorreu, historicamente, sob influência de uma divisão internacional do trabalho e da divisão das cadeias produtivas no globo. Aos países centrais se concebeu o papel de investir no ‘progresso técnico’ e na industrialização de forma diversificada e focada em agentes microeconômicos como as firmas. Enquanto isso, para países periféricos se incentivou uma estrutura tecnológica pouco diversificada e pouco integrada com o principal setor produtivo: o setor primário-exportador; tendo, assim, valor agregado muito limitado (PREBISCH, 1949; COLISTETE, 2001; GALEANO, 2021). Por conta disso, através de um pensamento estruturalista, para a CEPAL a

‘matemática’ era simples: ao fomentar a industrialização dos países, através de um processo de integração regional, sob estratégias de substituição de importações e promoção de exportações, o resultado seria o fim da condição periférica e o início do desenvolvimento econômico-social pleno (BAUMANN; CANUTO; GONÇALVES, 2004).

Dado o histórico dos países sul-americanos serem colonizados por potências historicamente hegemônicas, se instituiu a situação de dependência na qual os países emergentes estão inseridos e a forma como essa dependência se consolidou nas políticas a partir da expansão das economias dos países capitalistas originárias.

Ao considerar a “situação de dependência”, na análise do desenvolvimento latino-americano, o que se pretende ressaltar é que o modo de integração das economias nacionais no mercado internacional supõe formas definidas e distintas de inter-relação dos grupos sociais de cada país, entre si e com os grupos externos. Pois bem, quando se aceita a perspectiva de que os influxos do mercado, por si mesmos, não são suficientes para explicar a mudança nem para garantir sua continuidade ou sua direção, a atuação das forças, grupos e instituições sociais passa a ser decisiva para a análise do desenvolvimento (CARDOSO; FALETTO, 1969, p. 511).

Por um lado, é deste cenário que surge a inter-relação entre o econômico e o social, onde a desigualdade da situação política entre a colônia e a metrópole faz com que o sistema econômico seja percebido como diretamente ligado ao sistema político. Por outro lado, como colocado por Colistete (2001), a perspectiva de análise da CEPAL partiu de uma ótica macroeconômica desatenta a alguns fatores importantes. A organização se voltou a propor um desenvolvimento econômico escorado numa industrialização capaz de se tornar núcleo gerador e difusor do ‘progresso técnico’ e da produtividade, consciente das relações de poder e de seu impacto aos níveis nacionais e internacionais.

O problema dessa proposição é o de que, assim, o ‘pensamento cepalino’ concebe que as estruturas econômicas e as instituições evoluem independente das ações dos agentes sociais (como indivíduos e firmas) que também constituem as sociedades analisadas. Isso levou a teoria a sofrer diversos ajustes ao longo de sua construção, durante os anos 1960 a 1990 e assumir uma flexibilidade maior; mantendo-se relevante por sua característica estruturalista (COLISTETE, 2001).

Essa característica estruturalista se instalou no cerne da teoria desenvolvimentista como consequência do objeto de reflexão que a CEPAL propunha. Isso significa que a CEPAL, ao buscar descrever a condição de seus países ‘em desenvolvimento’, determinava que o processo produtivo se movia sobre uma estrutura econômica e institucional ‘subdesenvolvida’, herdada

do período exportador (ROSTOLDO, 2021); colocando, portanto, uma pré-condição estrutural sobre a realidade dessas economias.

Ainda, a análise econômica de seus pensadores demonstrava enfoque nas relações e comparações entre fatos históricos, que Rostoldo (2021) infere se prestar mais ao método indutivo do que a uma descoberta factível.

A ênfase nas estruturas é amplamente reconhecida como uma das características mais marcantes da teoria do subdesenvolvimento da CEPAL. [...] Talvez a definição mais precisa da noção de estruturas e seu significado tenha sido proposta nos anos 60, por Osvaldo Sunkel: “dada a estrutura do sistema, fica definida a sua forma de funcionamento, e esta origina os resultados que o sistema produz” (COLISTETE, 2001, p. 27).

Isso resultou “em fatores essenciais para a construção teórica da análise histórica comparativa da CEPAL: as estruturas subdesenvolvidas da periferia latino-americana condicionam, mais que determinam, comportamentos específicos de trajetórias a priori desconhecidas” (ROSTOLDO, 2021, p. 282). Em outras palavras, o funcionamento normal das estruturas econômicas e sociais periféricas gera resultados específicos e pré-condicionados: heterogeneidade econômica, baixo dinamismo de ‘progresso técnico’ e produtividade, desigualdade social, deterioração dos termos de troca - que se refere ao preço das exportações em relação às importações (KRUGMAN; OBSTFELD, 2010).

A nova dinâmica que percebemos nos temas da dependência, encadeamentos, saída/voz etc., no fim das contas, não cancela nem refuta as descobertas anteriores; em vez disso, ela define esferas do mundo social onde as relações originalmente postuladas não têm validade (HIRSCHMAN, 1996, p. 105 *apud* NIEDERLE; RADOMSKY, 2016).

Sendo assim, o enfoque histórico-estruturalista cepalino abriga um método de produção de conhecimento profundamente atento para o comportamento dos agentes sociais e da trajetória das instituições, que têm maior proximidade a um movimento indutivo do que os enfoques abstrato-dedutivos tradicionais. Diante disso, o que os pensadores cepalinos não conceberam é o que o próprio processo de industrialização pode reforçar os fenômenos de dependência. Pois “sociologicamente as classes dominantes migram do campo para a cidade; deixam a agricultura tradicional e se transferem para os negócios urbanos, conservando as vantagens de classe” (HAGE, 2013, p. 113).

2.3 Política internacional de comércio e desenvolvimento

A política internacional de comércio é um subproduto do tema Comércio Internacional que, por sua vez, representa uma das grandes áreas componentes da Economia Internacional (KRUGMAN; OBSTFELD, 2010). Em um aparato histórico, a globalização e os fenômenos produzidos durante a sociedade moderna e contemporânea possibilitaram a integração regional, aumentando suas economias no fluxo de mercado internacional e as relações de troca; que há muito tempo ultrapassaram as fronteiras de diversos países. Com isso, à medida que a necessidade pelo comércio internacional aumentou, a integração entre os Estados tornou-se inevitável, uma vez que a configuração das relações de troca e de produção das sociedades contemporâneas assumia uma complexidade progressiva e exponencial. Afinal, em pouco tempo, essas sociedades foram capazes de erradicar as fronteiras econômicas e produtivas com a ascensão da internet e de novas tecnologias de mercado (MAIA, 2010).

Para Krugman e Obstfeld (2010), a economia internacional compreende nações soberanas, livres para escolher suas políticas comerciais. Isso torna inerente o fato de que, num cenário de uma economia internacional integrada, às políticas econômicas de um país afetam, de forma inevitável, outros países. Ou seja, a discussão sobre políticas de comércio internacional evolui à luz de problemas da economia internacional especiais derivados da interação econômica entre Estados soberanos.

Na evolução da visão teórica clássica, marcada pelas ideias de Adam Smith e David Ricardo, se apresentam os fatores ‘reais’ do comércio internacional. Segundo Baumann, Canuto e Gonçalves (2004), essas teorias adotam os fatores reais que determinam os fluxos de comércio numa perspectiva a longo prazo. A partir da Teoria do Valor-Trabalho, se evidencia as principais variáveis do comércio internacional: a mão de obra, a distribuição de renda, a terra e o capital. Essa teoria diz que, num livre comércio, cada país produziria o que tivesse maior capacidade produtiva com menores custos e, através de uma ‘especialização completa’, exportaria esse produto para atender às necessidades de outros países, que fariam o mesmo com produtos diferentes, fazendo o mercado se autorregular. Para Smith, quando um país produz um bem com menos custos do que outro país, há uma vantagem absoluta (BAUMANN; CANUTO; GONÇALVES, 2004).

Em contrapartida, David Ricardo desenvolveu sua Teoria da Vantagem Comparativa. Ricardo destacou que o pensamento de vantagens absolutas insinua o padrão de trocas internas em um país com total e perfeita mobilidade de fatores de produção. No entanto, é mais frequente encontrar economias mais eficientes na produção de todos os bens (KRUGMAN; OBSTFELD,

2010). Por isso, dentro do mercado internacional, a lógica é diferente devido à menor mobilidade de fatores entre os países e, por isso, há a necessidade de considerar a estrutura produtiva de cada país. Assim, nas vantagens comparativas, os países exportam mercadorias que sua mão de obra produz de modo eficiente e importam as que ele possui menos eficiência para produção (BAUMANN; CANUTO; GONÇALVES, 2004). Essa teoria de vantagem comparativa verifica, ao invés de insumos, o custo de oportunidade que o responsável detém sob certo bem. O modelo ricardiano, ainda, diz que a mão de obra pode ser facilmente transferida entre setores.

Na visão neoclássica, instituída pelo Modelo Heckscher-Ohlin, a vantagem comparativa de cada país se apresenta no produto cujo processo produtivo emprega de forma intensiva o fator de produção abundante daquele país (BAUMANN; CANUTO; GONÇALVES, 2004).

O conjunto de suposições sobre a produção conduz à conclusão de que a fronteira de possibilidades de produção deferirá dois países unicamente em consequência da diferença de dotação de fatores. Com tecnologia idêntica em ambos os países, retornos constantes de escala e uma relação entre intensidade de fator e produtos finais, o país com abundância de capital será capaz de produzir relativamente mais do bem capital-intensivo, enquanto o país abundante em trabalho estará apto a produzir relativamente mais do bem enquanto trabalho-intensivo. A forma e a posição da fronteira de possibilidades de produção são determinadas pela intensidade de fator dos dois bens e pela quantidade de cada fator disponível (APPLEYARD; FIELD; COBB, 2010, p. 131).

Neste sentido, a vantagem comparativa é influenciada pela interação entre os recursos das nações, a abundância relativa dos fatores de produção, e a tecnologia de produção (que influencia a intensidade relativa com que os diferentes fatores de produção são usados na produção de mercadorias diferentes) (BAUMANN; CANUTO; GONÇALVES, 2004).

Ainda, é essencial mencionar o modelo de gravidade para justificar essa integração entre países ao comércio internacional. De um modo geral, a teoria do modelo de gravidade demonstra que a relação comercial entre dois países é, em condições iguais, proporcional ao produto de seus PIBs e diminui com a distância entre eles. Isso acontece diante da capacidade de economias de grande escala possuírem maior renda e, assim, gastarem mais em importações. Dessa forma, essas economias atraem grandes investimentos de outros países que também realizam importações de seus produtos; produzindo um amplo fluxo de comércio e de exportações entre si (KRUGMAN; OBSTFELD, 2010).

O país ganha expandindo a produção e exportando a mercadoria relativamente mais valorizada no mercado internacional, e reduzindo a produção e importando o bem relativamente menos caro no mercado internacional. [...]

Esses ajustes permitem o consumo de uma série de bens que está além da fronteira de possibilidades de produção (APPLEYARD; FIELD; COBB, 2010, p. 126).

Atualmente, o comércio internacional troca entre si três principais bens: produtos manufaturas, produtos minerais e produtos agrícolas. Historicamente, a importância e o volume de exportação e importação de cada um dos bens relacionados a esses produtos se modificou (KRUGMAN; OBSTFELD, 2010). Afinal, o comércio internacional e as suas políticas estão em constante transformação dado o estágio da globalização atual. Para compreender essas transformações, torna-se importante elucidar as dinâmicas do comércio internacional através da curva de oferta e de demanda.

Em relação à curva de oferta e demanda, em termos gerais, trata-se do resultado de uma extensa variedade de ações e reações de agentes econômicos ao mercado interno e, assim, da disposição de um país de participar do comércio internacional. Essa curva se desloca e gera elasticidade a partir de sua estabilidade ou instabilidade. Esses fatores influenciam os termos de troca presentes na relação comercial e os preços relativos daquela mercadoria. Por exemplo, quando o preço relativo de uma exportação aumenta, o preço relativo da importação cai e as quantidades exportadas aumentarão a partir do aumento da demanda de importar determinada mercadoria (APPLEYARD; FIELD; COBB, 2010).

Segundo Krugman e Obstfeld (2010), entretanto, as fontes do comércio internacional contemporâneo são mais 'sutis' e voláteis, uma vez que os recursos humanos e o capital intelectual se tornaram mais importantes que o capital natural. Assim, a política de comércio internacional atual é fundada na produção em cadeias produtivas globais - que por si só tornam os termos de troca mais complexos - e na divisão de trabalho bem definida entre países desenvolvidos e em desenvolvimento: sendo o primeiro detentor do capital intelectual e o segundo detentor do capital operacional e da mão de obra mais barata.

Neste caso, torna-se relevante identificar as características político-geográficas presentes nas relações comerciais para entender as estruturas de mercado atuais e os espaços em que esses mercados estão inseridos, bem como o papel da mão de obra e do emprego em cada uma dessas regiões. Appleyard, Field e Cobb (2010) identifica que uma exceção importante aos fenômenos aqui discutidos sobre o comércio internacional é o caso de um país pequeno. Aqui, se entende como "pequeno" aqueles países incapazes de influenciar seus termos de troca por suas próprias ações, visto que, "independentemente de quantas unidades do bem importado o país compre ou quantas unidades do bem exportado ele venda, no mercado mundial, esse fato não terá nenhum efeito sobre os preços mundiais" (APPLEYARD; FIELD; COBB, 2010, p. 112).

O fato de o país ser grande ou pequeno é uma questão empírica. [...], entretanto, alguns países cuja área territorial ou o PIB sejam pequenos podem ser grandes no sentido econômico, porque exportam grandes quantidades de mercadorias que apresentam demanda forte e, por isso, têm impacto significativo sobre os preços internacionais (por exemplo, Colômbia com café) (APPLEYARD; FIELD; COBB, 2010, p. 113).

No caso de Krugman (1999), se compreende a globalização como pano de fundo nas relações entre mercados internacionais. Ele descreve que o comércio mundial cresceu em ritmo mais acelerado que a produção e, agora, o capital internacional se movimenta dessa força motriz. Economias recém-industrializadas são o cerne desse crescimento dos fluxos de comércio uma vez que elas exercem um efeito ondulante na economia e fazem a sua expansão nas exportações concedendo oportunidades inéditas para trabalhadores do ‘Terceiro Mundo’ apesar de pressionar trabalhadores menos qualificados de países avançados.

Essa vantagem às economias emergentes e de ‘Terceiro Mundo’ é um fenômeno das mudanças do comércio global relacionadas a uma “conjugação de fatores que não foi totalmente compreendida - barreiras tarifárias mais baixas, melhoria nas telecomunicações, transporte aéreo mais barato - que atenuou as desvantagens da produção dos países em desenvolvimento” (KRUGMAN, 1999, p. 90).

As vantagens competitivas da indústria do ‘Primeiro Mundo’ ainda são formidáveis. A única razão pela qual os países em desenvolvimento foram capazes de competir com essas indústrias é a capacidade de oferecer aos empregadores mão de obra barata. Privá-los dessa capacidade talvez significasse negar-lhes a possibilidade de prosseguir com o crescimento industrial, acarretando até a reversão dos progressos já alcançados (KRUGMAN, 1999, p. 93).

Isso gera a valorização da mão de obra barata. A situação se explica, em parte, pelo fato de que um setor em crescimento precisa oferecer salários mais elevados do que os trabalhadores obteriam em outra atividade, de modo a provocar deslocamento da mão de obra à localidade da produção; assim como é colocado pela teoria ricardiana.

Por fim, é relevante mencionar a rota alternativa ao livre mercado e o seu impacto no comércio internacional: o protecionismo. Historicamente, protecionismo é marcado por práticas econômicas implementadas por países para frear um minimizar o efeito do comércio internacional do país, visando maior controle sobre a distribuição de renda.

Por conta disso, o protecionismo é um recurso necessário em alguns cenários econômicos. Caso o país possuir demanda e capital por trabalhador ao nível requerido pelo desenvolvimento pleno, em condições de total abertura da economia, o país conseguirá se beneficiar do comércio internacional, visto que todos os setores da economia, sem exceção, estariam registrando produtividade a nível internacional. Porém se por qualquer fator um país não possuir a demanda

e capital necessários advindos das atividades internacionalmente competitivas para viabilizar os investimentos de nível requerido para chegar ao capital por trabalhador indispensável ao pleno desenvolvimento, ele poderá se utilizar do protecionismo se justifica como forma de proporcionar ao país a capitalização necessária (MAGALHÃES, 2003).

A Teoria da Dependência desenvolvida pela CEPAL é um exemplo de paradigma que defendia práticas protecionistas (por exemplo, através da substituição de importações) como medida para minimizar os efeitos de poder e dependência de países desenvolvidos sobre países menos desenvolvidos na América Latina.

Para industrializar, fazia-se necessário o enfrentamento de uma grande dificuldade inicial: a causalidade circular entre renda e industrialização, querendo dizer que a industrialização tendia a se desenvolver justamente onde já havia maior disponibilidade de renda. Ou seja, existiria uma tendência à concentração industrial, tanto dentro de uma nação – gerando, desigualdades regionais e, possivelmente, reforçando a condição inicial de heterogeneidade estrutural – como entre nações – perpetuando, portanto, o hiato entre nações desenvolvidas e subdesenvolvidas (CARDOSO; REIS, 2018, p. 6).

Para tanto, a teoria de política internacional concebe um padrão de comércio internacional fundamentado em uma economia aberta que assegure benefícios sociais a partir da relação e dos termos de troca. Além disso, fatores de produção ligados especialmente ao balanço de pagamentos dos países, à distribuição de renda e a relação de preços relativos no mercado permitem um manuseio do nível mais elevado de consumo e equilíbrio entre termos de troca entre países de economias equivalentes e de mesmo porte. Em termos de trocas desiguais, países podem optar por políticas de preservação de suas economias como o protecionismo (BAUMANN; CANUTO; GONÇALVES, 2004).

3 ANÁLISE DO PROCESSO DE INDUSTRIALIZAÇÃO DE PAÍSES DA AMÉRICA DO SUL POR MEIO DE SUAS RELAÇÕES DE COMÉRCIO COM A CHINA

O presente capítulo busca discutir os fluxos de comércio internacional entre a China, a Argentina, o Brasil, o Chile e a Venezuela com o objetivo de identificar os fatores presentes nos processos de industrialização dos países sul-americanos frente a influência da China sobre suas indústrias e economias. De início, se apresenta a formação político-econômico da China e seu processo de industrialização. O objetivo dessa primeira seção é elucidar os aspectos que levaram o país a se tornar uma potência em termos de comércio internacional em apenas algumas décadas. Em seguida, é apresentado de forma empírica dados acerca dos fluxos de comércio e da balança comercial entre os países selecionados, bem como uma discussão mais aprofundada acerca do desenvolvimento e da industrialização dos países selecionados da América do Sul. Por fim, centra-se uma análise sobre os efeitos e fenômenos decorrentes dessa relação comercial, bem como as influências de investimentos financeiros chineses nesse mercado.

3.1 A formação político-econômica da China e seu processo de industrialização

A constituição da China como potência econômica é fundada em uma longa história de crises e reformas nas suas estruturas da sociedade e da indústria que precedem a virada do século, desde a formação do Partido Comunista da China (PCC) até o começo das reformas no final da década de 1970 (FERCHEN, 2011). Foi a partir dos anos 1970 que se iniciou a execução de um plano de construção de uma estrutura política autônoma e soberana, e de uma economia modernizada coerente com seus interesses nacionais através do fortalecimento PCC (LEÃO, 2011). Já, a partir dos anos 1990, os impactos da globalização impulsionam com ainda mais rapidez o que se conhece como o crescimento da economia chinesa.

O Partido Comunista Chinês se consolidou no poder em 1949 ao final da Guerra Civil Chinesa (1946–1949) que marcava os conflitos ideológicos e militares entre nacionalistas e comunistas no território da China. A China continental ficou sob o governo de Mao Tse-Tung (1949-1976) e a primeira proposta implementada por Mao foi chamada de o “Grande Salto Adiante” (GSA) (1958-1963) que visava combater a dependência industrial e tecnológica da União Soviética (URSS) – extremamente presente no contexto de Guerra Fria – em um modelo de incentivo à indústria local através de comunas populares na área rural e a descentralização governamental (PIRAGIBE, 2017). Segundo Morrison (2019), a partir desse período, parte

substancial da produção econômica chinesa passou a ser controlada pelo Estado, “que estabelecia metas de produção, controlava preços e alocava recursos na maior parte da economia” (p. 02). O governo passou a empreender investimentos de larga escala para incentivar um desenvolvimento rápido e independente.

Paragibe (2017) descreve que as medidas implementadas no período do GSA incentivavam a população trabalhadora a migrar sua atividade laboral da agricultura para indústria de aço e ferro, tendo efeitos radicais no setor primário e de produtos industriais leves. O resultado disso, conforme Morrison (2019), foi de que “de 1950 a 1978, o PIB *per capita* da China com base na paridade do poder de compra - uma medida comum dos padrões de vida de um país - dobrou. No entanto, de 1958 a 1962, os padrões de vida chineses caíram 20,3%, e de 1966 a 1968, caíram 9,6%” (p. 03). Essa diminuição nos padrões de vida chineses gerou uma recessão econômica internamente e a baixa produtividade da agricultura, culminando em uma crise alimentar e em um estado de calamidade, com a morte de cerca de 25 a 30 milhões por desnutrição e fome já a meados dos anos 1960, evento que ficou conhecido como “A Grande Fome” (PIRAGIBE, 2017). Dessa forma, torna-se evidente a dualidade controversa do desenvolvimento chinês industrial e seus padrões sociais. Enquanto o crescimento do PIB aumentava surpreendentemente, a realidade da população era diferente.

Ao final dos anos 1960, para superar o evento da “Grande Fome”, a gestão de Mao consolidou no governo novas diretrizes a serem implementadas, como a fixação de quotas de produção agrícola para cada domicílio e a definição restrita de responsabilidade para cada pessoa, de maneira a recuperar padrões mínimos de sobrevivência para os membros das comunas. Essa decisão visava tanto preservar vidas como restaurar a produção agrícola (PIRAGIBE, 2017).

No caso da China, a ruptura deixada pelo GSA em âmbito político foi o suficiente para a formação de diferentes facções socialistas radicais que criticavam o governo reformista de Mao. O que se segue é a Revolução Cultural (1966-1969) que atacava pensadores e intelectuais por frentes revisionistas. Com isso, Mao buscou combater as tendências de perpetuação das elites civis e militares formadas na construção do PCC (LEÃO, 2011). Piragibe (2017) afirma que isso abriu espaço para a formação de uma nova coalizão de forças da elite partidária favorável a uma renovação política e econômica. Os membros desta elite contrários à Revolução Cultural assumiram a posição central dentro do partido até a morte de Mao no final de 1976.

Leão (2011) aponta que nesse momento, o país se aproveitou do contexto da Guerra Fria para aproximar os governos de Richard Nixon e Mao Tse-Tung no início da década de 1970. Os Estados Unidos concederam incentivos econômicos e realizaram iniciativas diplomáticas

para obter o apoio chinês, permitindo que a China conseguisse financiamento e tratamento de nação mais favorecida. Além disso, o país também se beneficiou das mudanças em seu entorno geoeconômico, como o acelerado crescimento da diáspora chinesa e de suas redes de negócios na "grande" China.

A partir de 1976, um novo líder do PCC ascendeu: Hua Guofeng, que implementou o Plano Decenal (1976-1985) da China, um planejamento que buscava a autossuficiência através da substituição de importações e da aquisição externa de tecnologia e equipamentos. Hua libertou e reabilitou muitos prisioneiros e introduziu a política do filho único para conter o crescimento populacional, apesar de pouco apoio político dentro do Partido Comunista Chinês (PCC) (PIRAGIBE, 2017). Leão (2011) classifica esse momento um início crucial para a transformação das bases político-econômicas da China, que se divide em dois grandes períodos: i) entre 1978 e 1991; e ii) de 1991 até os dias atuais. No presente trabalho será considerado, ainda, mais um período, sendo ele pós-crise de 2008. Ou seja, a seguir, se discutirá a formação econômica-industrial chinesa em três partes: i) entre 1978 e 1991; ii) entre 1991 e 2008; e iii) de 2008 até os dias atuais.

A partir de 1978 foi divulgado pelo Partido Comunista da China o programa de reformas “Quatro Modernizações”, que alterava uma parte do Programa Econômico Socialista. Esse programa de reformas contou com “a forte unicidade da elite partidária, o controle estatal das instituições econômicas e das instâncias de poder, a incipiente recuperação econômica, assim como o cenário externo favorável, abriu a oportunidade para a execução de um novo projeto de desenvolvimento calcado em reformas econômicas e políticas” (LEÃO, 2011, p. 156). Como resultado desses eventos, em 1978, quase 3/4 da produção industrial foram produzidos por empresas estatais, enquanto empresas privadas e firmas com investimento estrangeiro eram geralmente barradas. Como o objetivo central do governo chinês era tornar a sua economia autossuficiente, o comércio exterior foi limitado à obtenção de bens que não poderiam ser fabricados ou obtidos na China (MORRISON, 2019).

Para Milaré (2020, p. 57, *tradução livre*), esse período foi crucial para a industrialização do país e fortalecimento do Estado-Nação que daria a guinada no crescimento econômico chinês como ele é em tempos atuais:

Durante a era de Mao, a China foi capaz de (1) unir o povo chinês em torno de um objetivo (reforma agrária) e forma seu estado-nação; (2) o país também poderia garantir sua acumulação primitiva por meio da reforma agrária – organizar a produção e investir –; e, finalmente, (3) foi neste período que a China fez sua revolução industrial evidenciada pela alta participação indústria no PIB, passando de 17,6% para 44,3%.

Essas políticas geraram distorções na economia pois havia poucos incentivos para empresas, trabalhadores e agricultores se tornarem mais produtivos ou preocupados com a qualidade do que produziam, pois eram principalmente focados em metas de produção estabelecidas pelo governo (MORRISON, 2019). No entanto, essa lógica começou a mudar a partir dos anos de 1980, momento em que a China realizou as primeiras aberturas de sua indústria para o mundo exterior e a redirecionou sua economia para o mercado internacional. Esse marco implica em uma nova reforma agrária, a abertura de negócios privados e a desburocratização de empresas estatais, além da criação de zonas econômicas especiais dentro do território chinês para negociações estrangeiras (RUI *et al*, 2019).

Num segundo período, a partir de 1991, inicia-se a implementação de um novo plano governamental de desenvolvimento chamado de o “Grande Compromisso”, o qual possibilitou “a aceleração – para os padrões do tempo histórico chinês – do “princípio estratégico da abertura ao mundo exterior” por meio da expansão das Zonas Econômicas Especiais (ZEE), da descentralização do planejamento central e de intenso processo de reformas nas empresas estatais (PINTO, 2011, p. 30). Para Oliveira (2012), isso significa que, a partir dos anos 1990, a China constituiu uma nova lógica de crescimento através da consolidação de um Estado revolucionário-desenvolvimentista que conduziu o país a índices constantes de crescimento e desenvolvimento econômico através das exportações. Isso significa que o número de Empresas de Investimento Estrangeiro (EIE) passou de 2,3% em meados dos anos 1990 para 35,9% em 2003, caindo para 25,9% em 2011 – o que correspondia a cerca de 445.244 EIEs registradas na China, empregando 55,2 milhões de trabalhadores ou 15,9% da força de trabalho urbana – e, posteriormente, esses níveis caíram para 41,7% e 43,7%, respectivamente, em 2018 (MORRISON, 2019). Para atingir isso, a China manteve a taxa de inflação baixa em quase todo o período; a taxa de juros real manteve-se em torno de 2% ao ano; a taxa de câmbio foi mantida depreciada quando comparada ao mercado livre como forma de garantir que as empresas instaladas no país fossem competitivas internacionalmente; e, finalmente, os salários aumentaram com o aumento da produtividade (MILARÉ, 2020).

Junto a isso, o país implantou uma lógica de acumulação do capital sustentada na inovação aprofundando a sua industrialização através da sua integração em cadeias produtivas globais. Isso levou a atração de muitas atividades industriais anteriormente concentradas em outras localidades para seu território; transformando, assim, os cenários do comércio internacional e da divisão internacional do trabalho (OLIVEIRA, 2012). Em contrapartida, nesse período a China adotou uma estratégia de modernização e crescimento econômico focada

no desenvolvimento de empresas domésticas, através de uma lógica de restrição ao investimento de empresas chinesas no exterior (MORRISON, 2019).

Farooki e Kaplinsky, 2012 (*apud* MEDEIROS; CINTRA, 2015) apontam ainda um outro fator que sustentou essa ascensão: a combinação entre o tamanho da população chinesa e da produção industrial e a baixa renda *per capita*. Esse fato, somado ao processo de urbanização e modernização do consumo chinês levou à ampliação da estrutura produtiva diretamente associada à construção civil e automobilística, transformando a China no maior produtor mundial de automóveis e veículos e levando à expansão na indústria metal mecânica.

Além disso, a partir dos anos 2000, os líderes da China iniciaram uma nova estratégia de inserção no comércio internacional que invertia a lógica de restrição de investimentos de empresas chinesas no exterior. “Um fator-chave que impulsiona esse investimento é o acúmulo maciço de reservas cambiais da China. Tradicionalmente, um nível significativo dessas reservas foi investido em ativos relativamente seguros, mas de baixo rendimento, como títulos do Tesouro dos Estados Unidos” (MORRISON, 2019, p. 17).

Em um terceiro período, a partir da desaceleração econômica global com a crise de 2008, a China já inserida num mundo mais globalizado, “informou no início de 2009 que 20 milhões de trabalhadores migrantes haviam retornado para casa depois de perderem seus empregos por causa da crise financeira e o crescimento real do PIB no quarto trimestre de 2008 caiu para 6,8% ano-a-ano” (MORRISON, 2019, p. 19).

Esse crescimento chinês que se potencializou pelo uso acelerado de capital intensivo para o crescimento de sua indústria de base e que passou por profundas reformas e crises agrárias também foi fato determinante que alavancou a demanda da China por matérias-primas e *commodities* como petróleo, minério de ferro e soja, que são abundantes em países sul-americanos, levando-a a buscar esses bens primários em outros mercados emergentes, como a América do Sul e a Ásia (FERCHEN, 2011).

Com o crescimento da demanda de *commodities* pela China a partir dos anos 2000, o então declínio dos termos de troca e as distintas estratégias de acumulação, como a industrialização por substituição de importações (entre 1950 e 1980) e a de abertura produtiva e financeira utilizadas na América do Sul nos anos 1990 começaram a se modificar. A partir dos anos 2000 a região passou por uma forte elevação no preço das *commodities*, a mudança dos termos de troca e a forte demanda externa por bens primários destravaram as restrições de balanço comercial que se avolumaram entre 1998 e 2003. Medeiros e Cintra (2015) afirmam que “a grande demanda chinesa por recursos naturais foi indiscutivelmente um fator central deste novo cenário externo dos países sul-americanos” (p. 29). A partir disso, a China se tornou

um destino importante para as exportações da América do Sul; enquanto os países sul-americanos se tornaram uma fonte vital de matérias-primas para a China.

3.2 Relações comerciais entre a China e países da América do Sul

O início das relações comerciais entre China e as principais economias da América do Sul de forma significativa remete à década de 1990, quando a China adota um novo passo em seu modelo híbrido de uma economia centralizada internamente e uma economia de mercado capitalista em termos de comércio internacional (AFONSO; BASTOS; PEROBELLI, 2021). A partir desse momento, a China ampliou o escopo de suas relações comerciais e financeiras com diversos países e adotou uma nova política de expansão no comércio internacional através da intensificação dos volumes troca e de investimento, como no caso da América do Sul. No entanto, foi após a virada do século, em meados dos anos 2000 que as relações comerciais entre países da América do Sul e a China começaram a se intensificar, especialmente a partir do momento em que a China ingressou na OMC (2001), permitindo que o país pudesse assinar dezenas de diferentes acordos comerciais, de investimentos e de cooperação com diversos países da região (MEDEIROS; CINTRA, 2015).

A relevância da China nesse contexto se comprova a partir das suas taxas de crescimento nesse período. Em 2000, o PIB interno da China cresceu numa taxa de 8,5% e representava cerca de 3,6% do PIB mundial. Em 2010, a taxa de crescimento da China foi de 10,6% e o país representou cerca de 9,2% do PIB mundial. Em 2016, a China cresceu a uma taxa de 6,85% e representou mais de 15% do PIB mundial (CEPAL, 2018; WORLD BANK GROUP, 2023). “A China representa o maior PIB industrial do planeta, podendo representar 22,5% do PIB industrial mundial até 2020. Também é o maior produtor agrícola do mundo, com 30% do valor agregado da atividade agrícola mundial” (CEPAL, 2018, p. 14). Vale ressaltar também que a consolidação da China como potência se tornou ainda mais robusta frente às últimas crises econômicas vivenciadas em 2008 e em 2015; conforme representado na Tabela 1. Mesmo nesses períodos de retrocesso, a China foi capaz de se manter com taxas positivas e até mesmo atingindo o dobro ou o triplo do valor comparado aos demais países ou ao acumulado do mundo, a exemplo do ano de 2009 em que seu PIB foi de 9,4%.

No caso dos países sul-americanos, antes da crise de 2008 é possível perceber um crescimento favorável à América do Sul, o que parece ser praticamente nulo nos anos que sucedem a crise. A partir de 2009, não houve tanta resiliência frente a esses períodos de

retrocesso, sendo que, por exemplo, todos os países selecionados, sem exceção, experimentaram taxas negativas de crescimento.

Tabela 1 – Crescimento percentual do PIB entre os países selecionados da América do Sul e a China 2000-2021

	Argentina	Brasil	Chile	Venezuela	China	Mundo
2000	(0,79)	4,39	4,97	3,69	8,49	4,51
2001	(4,41)	1,39	3,15	3,39	8,34	2,01
2002	(10,89)	3,05	3,20	(8,86)	9,13	2,30
2003	8,84	1,14	4,72	(7,76)	10,04	3,11
2004	9,03	5,76	6,67	18,29	10,11	4,47
2005	8,85	3,20	5,84	10,32	11,39	4,00
2006	8,05	3,96	6,05	9,87	12,72	4,42
2007	9,01	6,07	5,17	8,75	14,23	4,38
2008	4,06	5,09	3,79	5,28	9,65	2,07
2009	(5,92)	(0,13)	(1,12)	(3,20)	9,40	(1,34)
2010	10,13	7,53	5,85	(1,49)	10,64	4,54
2011	6,00	3,97	6,22	4,18	9,55	3,31
2012	(1,03)	1,92	6,16	5,63	7,86	2,71
2013	2,41	3,00	3,31	1,34	7,77	2,81
2014	(2,51)	0,50	1,79	(3,89)	7,43	3,09
2015	2,73	(3,55)	2,15	..	7,04	3,08
2016	(2,08)	(3,28)	1,75	..	6,85	2,81
2017	2,82	1,32	1,36	..	6,95	3,39
2018	(2,62)	1,78	3,99	..	6,75	3,29
2019	(2,00)	1,22	0,77	..	5,95	2,59
2020	(9,94)	(3,88)	(5,98)	..	2,24	(3,11)
2021	10,40	4,62	11,67	..	8,11	5,87

Fonte: elaboração própria a partir da base de dados da WORLD BANK GROUP (2023).

Segundo Menezes e Bragatti (2020), o interesse por *commodities* – que aqui serão classificadas conforme apresentado por Medeiros e Cintra (2015) como agrícolas, minerais e de energia – no início do século XXI foi o fator mais favorável para a manutenção dos interesses da América do Sul para com seus parceiros comerciais, pois contribuiu para a ampliação da margem de autonomia das economias sul-americanas e atraiu capital estrangeiro e parcerias comerciais para a região. Entretanto, é possível perceber que, por volta de 2012, esse cenário começou a se reverter por conta dos efeitos da crise financeira mundial que eclodiu em 2008 e afetou negativamente os preços das *commodities*. “Desde então, a economia mundial, com raras exceções, apresenta baixo crescimento econômico. Nesse período, a China registrou 10% crescimento anual até 2012 e cerca de 7% nos anos seguintes” (MENEZES; BRAGATTI, 2020;

p. 447). Na Tabela 2, são apresentados os dados dos fluxos de comércio entre os países sul-americanos com a China, em volume de milhões de dólares (US\$) nas últimas décadas.

Tabela 2 – Fluxos de Exportações e Importações de mercadorias primárias e secundárias dos Países Latino-Americanos com a China

Países	Total exportado (em milhões de dólares (US\$))			Total importado (em milhões de dólares (US\$))		
	2002	2012	2021	2002	2012	2021
Argentina	01.092	05.062	06.156	330	09.900	13.532
Brasil	02.508	41.041	87.908	01.554	34.251	53.464
Chile	01.224	18.084	36.524	01.101	14.267	27.516
Venezuela¹	91	05.523	959	225	10.096	02.972

¹ A COMTRADE (2023) apresenta uma taxa de até 2% de precisão sobre os dados de exportações da Venezuela para a China e de 78% de precisão dos dados importados pela Venezuela da China a partir de 2015, quando o país deixou de repassar dados oficiais de seu balanço comercial. Para os demais países sul-americanos selecionados a precisão dos dados é de 100%.

Fonte: elaboração própria a partir da base de dados da COMTRADE (2023).

Como apresentado na Tabela 2, a participação chinesa nas importações totais aumentou significativamente nos países selecionados, especialmente no Brasil entre o início dos anos 2000 e o período recente. Para Ferchen (2011), o crescimento substancial do interesse da China na América do Sul e o fortalecimento dessa relação comercial pode ser percebida tanto pela América do Sul ser uma região com recursos naturais abundantes quanto pela China em expansão que é carente de tais recursos, que busca abastecer-se e ao mesmo tempo abrir portas e mercados para seus bens e serviços.

Diante disso, na Tabela 3 é apresentado o fluxo de comércio acumulado de todo o período entre 2012 e 2021. Também, são indicados os principais produtos exportados de cada país para a China, bem como os produtos importados dela; representando, ao final, o balanço comercial desse fluxo. O que se percebe é um cenário bastante complexo. Dos quatro países selecionados, apenas um manteve o balanço comercial deficitário, sendo que o Brasil, Chile e Venezuela apresentaram superávits. Desse dado, é possível concluir que a relação desses países com a China é lucrativa. No entanto, ao analisar os principais produtos presentes nesses meios de troca, é possível destacar a evidente disparidade entre os países sul-americanos, que exportam praticamente apenas produtos primários e *commodities*, enquanto importam da China produtos manufaturados, de consumo final, como roupas e equipamentos industriais.

Tabela 3 – Principais produtos exportados e importados na relação América do Sul e China e total acumulado entre 2012 e 2021 em milhões de dólares (US\$)

Países	Total exportado para a China	Principais produtos exportados	Total importado da China	Principais produtos importados	Balanco comercial (déficit / superávit)
Argentina	51.402	Soja, grãos e sementes, carne bovina, gordura e óleos vegetais, petróleo	110.140	Equipamentos de telecomunicação e som, máquinas de escritório, partes de eletrodomésticos	(58.738)
Brasil	528.776	Grãos e sementes, metais, petróleo, carnes e celulose	357.509	Partes de eletrodomésticos, equipamentos de telecomunicação, partes de máquinas de escritório, compostos químicos, fertilizantes	171.267
Chile	219.998	Metais e minério, celulose, frutas, vegetais e nozes	167.509	Equipamentos de telecomunicação, partes de eletrodomésticos, roupas, acessórios e sapatos	52.489
Venezuela	51.223	Petróleo e derivados	45.897	Partes de veículos, tubos, canos, produtos industriais e equipamentos de engenharia gerais	05.326

Fonte: elaboração própria a partir da base de dados da COMTRADE (2023).

A Tabela 3 demonstra que, de forma resumida, as exportações sul-americanas para a China se concentram em produtos primários, ou seja, *commodities*. Além disso, também é possível perceber que enquanto o Brasil e a Argentina fundam suas exportações em *commodities* agrícolas, o Chile exporta *commodities* minerais e a Venezuela *commodities* de energia. O caso do Brasil, um país com uma economia mais diversificada que os demais países da América do Sul e com suas reservas extensivas de terras e minérios, ocupa uma posição dominante entre os parceiros comerciais da China, representando cerca de 60% de todo o total exportado para a China do acumulado de todos os países selecionados. Dos 528,7 bilhões exportados a China, US\$ 191,9 bilhões foram concentrados em grãos e sementes, o que representa 36,3% do total acumulado exportado. Em seguida, são metais brutos e minério, com US\$ 139,1 bilhões acumulados, o que representa 26,2% do total exportado no período de 2012 a 2021 e petróleo com US\$ 93,2 bilhões exportados, representando 15,7% do total. Isso significa

dizer que essas três principais categorias de produtos primários corresponderam a um total de 78,3% de todos os produtos exportados na última década para a China. A Argentina tem na soja e seus subprodutos a principal *commodity* exportada para a China, a qual representou, no período de 2012 a 2021 aproximadamente 50% do total exportado pela Argentina para o país asiático. No Chile, a exportação para a China se concentra praticamente em minérios e minerais, que representaram 81% de todos os produtos exportados. Já a economia venezuelana é dominada pelo petróleo e esse é o principal produto exportado para a China.

Na Ásia o peso da indústria no PIB aumenta, o valor agregado dos bens produzidos cresce, e seu grau de sofisticação tecnológica igualmente; enfim, o saldo da balança comercial dos produtos industriais é altamente positivo. [...]

Na América Latina, o peso da indústria decresce de maneira relativa em muitos países, o valor agregado dos bens produzidos diminui, assim como, com frequência, sua sofisticação tecnológica (SALAMA, 2012, p. 230).

Além disso, ao comparar os dados de crescimento do PIB entre a China e os países sul-americanos selecionados (Tabela 1) aos fluxos de comércio a cada década (Tabela 2), o que se percebe são níveis desproporcionais de crescimento até 2020. Trata-se de um paradoxo na relação comercial entre a China e os países sul-americanos visto que a China foi a promotora do crescimento econômico sul-americano pela via da demanda de exportações primárias; mas, ao mesmo tempo, desestimulou esse crescimento por parte dos países sul-americanos e estimulou a exportação de seus produtos manufaturados e de maior valor agregado para os países da América do Sul (BERNAL-MEZA, 2021).

Para a indústria da América do Sul, esse fenômeno se mostra mais um dos diferentes entraves enfrentados ao longo de sua história. A partir da década de 1930, especialmente no caso do Brasil, houve a implantação de políticas públicas voltadas para o fortalecimento do setor industrial, como a criação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) e a adoção de medidas de protecionismo alfandegário. Na América do Sul, a industrialização ocorreu influenciada pelo crescimento acelerado do setor industrial e diversificação das atividades produtivas. O modelo adotado foi o de substituição de importações, que buscava reduzir a dependência externa e promover o desenvolvimento industrial interno. Esse modelo era caracterizado pelo fechamento da economia à concorrência externa e pelo papel significativo do Estado, principalmente em setores de alta barreira de entrada para o capital privado nacional. Por outra via, a industrialização sul-americana dependia fortemente das importações, especialmente de bens de capital e insumos industriais (CURADO, 2013).

Desde 1930 até 1950, a industrialização se intensificou com a implantação de políticas de substituição de importações em diversos setores da economia, ampliando-se ainda mais na década de 1960. No entanto, a partir desse momento, surgiram as primeiras críticas sobre as consequências sociais dessas políticas de industrialização. À época, Tavares e Belluzzo (1979) argumentavam que a capacidade ociosa da indústria se esgotou como resultado de um período de ampliação brusca da capacidade produtiva da indústria de bens duráveis e de bens de capitais. Os autores descrevem que esse fenômeno de aumento abrupto da produção desviou uma demanda por importações complementar à oferta interna para o exterior.

Os desequilíbrios agudos no balanço de pagamentos e a aceleração inflacionária que caracterizam o final dos períodos relativamente curtos de expansão, mais do que determinantes da crise interna, são uma manifestação do esgotamento da fase expansiva. Dito de outra maneira, os mecanismos endógenos de expansão e realimentação dinâmica se esgotam (TAVARES; BELLUZZO, 1979, p. 7).

Segundo Eder (2019), isso significa dizer que os salários reais não cresceram o suficiente para aumentar a demanda efetiva, fazendo com que a distribuição de renda se tornasse cada vez mais desigual e que o desemprego aumentasse. Ou seja, no longo prazo, o modelo de substituição de importações se mostrou insustentável, assim como já previam Tavares e Belluzzo (1979). Além disso, as crises do petróleo de 1973 e 1979 e a eclosão dos regimes militares à época na região fizeram esses países sofrerem uma “década perdida” nos anos 1980 em termos de industrialização (AFONSO; BASTOS; PEROBELLI, 2021).

Essa crise na década de 1980 fez com que os países sul-americanos adotassem políticas de abertura comercial, o que trouxe estabilização econômica, mas também aumentou a dívida externa ao mesmo tempo em que proporcionou um cenário interno de restrições cambiais, visto que o crédito e as financeiras se limitaram a política macroeconômica desses países (CANO, 2014). O que foi implementado “um modelo de inserção pela via da desregulação, do desmantelamento das indústrias estatais, das privatizações dos bens públicos e da abertura comercial unilateral que foram promovidas pela maioria dos países sul-americanos” (BERNAL-MEZA, 2021, p. 232).

No caso da Argentina, por exemplo, a adoção de políticas neoliberais enfraqueceu o setor industrial e acentuou a dependência do país em relação aos fluxos de capitais internacionais (RODRIGUES, 2020). Portanto, a consequência disso foi a desindustrialização desses países a partir desse período. Em termos de comércio, essas relações parecem fortalecer o padrão de comércio centro-periferia, o que pode prejudicar o desenvolvimento industrial e tecnológico da América do Sul no longo prazo.

Na avaliação de Bernal-Meza (2021), isso se deve pelo fato de que os países sul-americanos não souberam aproveitar a oportunidade da relação com a China para investir na diversificação de suas escalas produtivas nos anos mais favoráveis dessa relação, pré-2008:

A confrontação de modelos de modernização socioeconômica entre os exemplos chinês e latino-americano é a outra cara da moeda do êxito da inserção econômica internacional chinesa e do fracasso sul-americano. As respectivas democracias não conseguiram transformar as estruturas produtivas dos países. Não diversificaram as exportações, não diminuíram a pobreza, nem reduziram a profunda desigualdade na distribuição da riqueza interna dos países (BERNAL-MEZA, 2021, p. 231)

Frente a isso, nos anos 1990, a industrialização apresentou uma transformação produtiva voltada a absorver e a difundir o progresso técnico. Ao mesmo tempo, os governos insistiram na necessidade de abandonar “o estreito quadro setorial” para melhorar os vínculos entre o setor industrial e os setores agrícola e de serviços e, assim, otimizar a integração do sistema produtivo. No entanto, as propostas sobre políticas industriais específicas permaneceram em patamar impreciso, em relação a períodos anteriores (EDER, 2019).

Galeano (2021) indica que a modernização dos termos de troca dos países sul-americanos sofreu o efeito de uma “força do conjunto de sistemas imperialistas que reside na necessária desigualdade das partes que o formam” (p. 19). Isso significa dizer que a história político-econômica da América do Sul e seu processo de industrialização foram influenciados por agentes internos e externos que mitigaram uma realidade de dependência ainda presente nesses países. Enquanto isso, no mesmo período, a China investiu fortemente na reestruturação da estrutura produtiva de seus setores industriais. O país aumentou sua capacidade de produção com base em um modelo extensivo de uso de fatores de mão-de-obra barata e maior investimento interno. Ou seja, enquanto a indústria chinesa se planejou desde o início para atender mercados externos, as indústrias sul-americanas apenas se desenvolveram a fim de satisfazer a demanda dos mercados internos (FERCHEN, 2011).

O “efeito China” sobre a indústria da região decorreu da interação entre os baixos custos unitários do trabalho em dólares da sua produção e os maiores custos e a ausência na maioria dos países de políticas econômicas e industriais voltadas à diversificação produtiva. Estas, historicamente ausentes ou desmontadas ao longo dos anos 1990 não foram reconstruídas de forma abrangente na última década em que pese alguns esforços localizados em alguns países e iniciativas regionais (MEDEIROS; CINTRA, 2015, p. 40)

Essa dissimilaridade entre os processos de desenvolvimento e industrialização entre a China e a América do Sul é o que Bernal-Meza (2021) afirma ter sido resultado “da

confrontação entre o modelo de desenvolvimento chinês – industrialização orientada para a exportação – e o modelo sul-americano de modernização – industrialização por substituição de importações” (p. 232).

Nesse contexto, a CEPAL (2018) afirma que as taxas de crescimento das economias sul-americanas parecem impulsionar-se não pelo valor agregado de suas exportações, como é o caso da China, mas pelo aumento do consumo privado e das exportações volumosas de produtos primários; ficando a indústria influenciada pelo aumento de Investimento Estrangeiro Direto (IED) nesses países. Isso significa dizer que os IEDs recebidos por países sul-americanos, não só da China, mas de diversas potências, são uma fonte substancial para a manutenção das demandas de exportação desses países e, talvez, de sua industrialização também, gerando uma “complementariedade” a outros estímulos de desenvolvimento da indústria sul-americana nos países selecionados.

Na avaliação de Afonso, Bastos e Perobelli (2021), as relações comerciais e de investimento da China com a América Sul invoca o princípio de benefícios mútuos para ambas as regiões e é capaz de promover o crescimento da região. Para Myers (2019), o potencial da China para influenciar o desenvolvimento poderia ajudar a elevar a qualidade da infraestrutura da região, uma vez que há muito potencial para pesados investimentos chineses na América do Sul: “desde 2018, os chineses manifestaram interesse e assinaram acordos que influenciavam mais de 150 projetos de infraestrutura” (p. 4). Entretanto, o que o WORLD BANK GROUP (2023) apresenta são duas situações distintas: uma é o volume de IED que entram em cada um dos países, outra, é o Balanço de Pagamentos, que referencia a soma entre as entradas e saídas de IED. Conforme apresentado na Tabela 4, o Brasil é o principal destinatário desses investimentos e, ao longo do período de 2012 a 2021, o volume de capital investido variou consideravelmente com uma redução de até 25% do valor investido em 2012 para o valor investido em 2019, por exemplo.

Tabela 4 – Entradas de IED mundial nos países selecionados da América do Sul entre 2012 e 2021 em bilhões de dólares (US\$)

Ano	Argentina	Brasil	Chile	Venezuela
2012	15.324	92.568	31.802	04.986
2013	09.822	75.211	21.121	02.145
2014	05.065	87.714	25.528	01.135
2015	11.759	64.738	17.766	02.956
2016	03.260	74.295	11.363	01.587
2017	11.517	68.885	05.237	(68)
2018	11.717	78.163	07.942	886
2019	06.649	69.174	13.579	(1)
2020	04.722	37.786	09.205	(456)
2021	06.782	46.439	15.251	(761)

Fonte: elaboração própria a partir da base de dados da WORLD BANK GROUP (2023).

No caso do balanço de pagamento de IED nesses países no período entre 2012 e 2021, o que se percebe é uma constante saída de investimentos diretos à medida que é apresentado uma oscilação negativa ao longo desse período. O WORLD BANK GROUP (2023) indica que o IED se refere aos fluxos de capital de investimento direto numa economia declarante. Os dados apresentados (Tabela 5) são a soma do capital próprio, reinvestimento de lucros e outros capitais investidos entre diferentes países, associados a um residente numa economia que detém o controle ou um grau significativo de influência na gestão de uma empresa residente noutra economia.

Tabela 5 – Balanço de pagamento de IED mundial nos países selecionados da América do Sul entre 2012 e 2021 em milhões de dólares (US\$)

Ano	Argentina	Brasil	Chile	Venezuela
2012	(14.269)	(90.485)	(11.866)	(1.679)
2013	(8.931)	(59.567)	(11.797)	(1.928)
2014	(3.144)	(67.107)	(15.447)	3.401
2015	(10.883)	(61.604)	(1.915)	(370)
2016	(1.473)	(59.601)	(3.486)	(27)
2017	(10.361)	(47.544)	(2.702)	..
2018	(9.990)	(76.138)	(6.096)	..
2019	(5.126)	(46.354)	(3.234)	..
2020	(3.430)	(41.253)	(2.500)	..
2021	(5.419)	(30.199)	(797)	..

Fonte: elaboração própria a partir da base de dados da WORLD BANK GROUP (2023).

Para Menezes e Bragatti (2020), ao analisar os dados desses investimentos externos, o que se percebe é que, embora a realidade dos diferentes países e sub-regiões tenha sido heterogênea, foram poucas as economias onde o IED cresceu. Além disso, apesar das recessões presentes na América do Sul entre 2000 e 2021, o Brasil manteve-se como o principal destinatário desses investimentos. Segundo dados do Conselho Empresarial Brasil-China (CEBC) (2022), o Brasil continuou como o principal país sul-americano receptor de IEDs em 2021, ao receber cerca de US\$ 5,9 bilhões em investimentos de empresas chinesas. Numa análise global, o Brasil ficou na quarta posição dos maiores receptores de investimento chinês, com 4,8% dos investimentos chineses no mundo até 2021, atrás dos Estados Unidos, que lideraram com 14,3%, da Austrália (7,8%), e do Reino Unido (7,4%). Ainda, segundo o relatório da CEBC (2022), pelo critério de número de projetos, o setor de eletricidade liderou os investimentos chineses no Brasil em 2021, com 13 empreendimentos, o equivalente a 46% do total. Os setores de eletricidade e extração de petróleo foram os que mais receberam recursos financeiros chineses entre 2007 e 2021, com participações de 40,5% e 30,9% no valor dos investimentos, respectivamente. Em termos de valores, entretanto, a área de petróleo absorveu 85% do total aportado no Brasil em 2021, com US\$ 5 bilhões investidos, quebrando momentaneamente o domínio do setor elétrico em termos de fluxo, que recebeu US\$ 533 milhões de investimentos em 2021.

Se analisado sob a perspectiva do número de projetos, o quadro setorial teve mudanças mais significativas nesse período. O segmento de Tecnologia da Informação ganhou participação de quatro pontos percentuais, chegando a representar 10,9% dos empreendimentos chineses no Brasil, subindo para a terceira posição dentre os que mais atraíram projetos. O setor ultrapassou a área de agricultura, pecuária e serviços relacionados, que respondeu por 7,5% dos projetos entre 2007 e 2020 e caiu para o quarto lugar no período 2007-2021, com perda de 1,1 ponto percentual. Os setores de eletricidade e indústria manufatureira continuaram na liderança, ainda que ambos tenham perdido participação de 2,1 e 3 pontos percentuais, respectivamente (CEBC, 2022, p. 31).

Essa tendência, menos concentrada em *commodities* agrícolas, e mais concentrada em *commodities* e tecnologia energética, revela duas realidades distintas: a primeira de que na América do Sul o padrão de busca por recursos naturais persiste na maioria dos países, enquanto no Brasil observa-se o avanço para o setor secundário e tecnológico, apesar da falta de expressão desses valores na balança comercial entre ambos os países. A segunda é a intenção chinesa com essa diversificação de investimentos chineses na região. Pode-se entender que se trata de diferentes fases das relações comerciais planejadas pela China. Afinal, recentemente, os investidores chineses têm direcionado suas atividades para os setores de bens de capital,

automotivo e eletroeletrônico. Essa mudança indica uma alteração substancial na direção dos investimentos chineses na região (MENEZES; BRAGATTI, 2020).

Ferchen (2011) agrega à noção de que os investimentos chineses na América do Sul sejam positivos e gerem um movimento de benefícios mútuos entre esses países um ponto de cautela e pensamento crítico. Segundo o autor, “o que muitos veem como complementaridade é na verdade apenas uma forma renovada de dependência sul-americana” (p. 106), afinal, apesar da rápida expansão dos negócios e investimentos trazer benefícios no curto-prazo para ambos os lados, essa natureza de relações baseada em *commodities* reforça os padrões “disfuncionais de desenvolvimento”. Diante disso, cabe questionar quais os estímulos e movimentos que esses investimentos efetivamente causam na evolução industrial da América do Sul e como se prescreve o futuro a frente disso.

A utilização estratégica do investimento estrangeiro direto em atividades de alto valor agregado, especialmente em setores tecnológicos e de conhecimento é importante para promover o desenvolvimento das capacidades locais, aumentar a produtividade e o emprego. No entanto, os níveis dos fluxos de IED em 2021 foi insuficiente para posicionar a região da América do Sul como um destino principal. Embora tenha havido um aumento nos fluxos, a participação da região nos fluxos globais está diminuindo (CEPAL, 2022).

Dos volumes de investimentos existentes, se percebe uma concentração crescente nos setores de energia renovável e telecomunicações. Segundo a CEPAL (2022), em 2021, observou-se uma recuperação parcial do investimento estrangeiro direto (IED) a América do Sul no setor de serviços. No entanto, no setor manufatureiro houve uma queda dos fluxos de IED em 2021 em -14%. Isso se deve principalmente às circunstâncias particulares do Brasil, onde a maioria das atividades manufatureiras recebeu menos IED do que em 2020, especialmente na indústria de petróleo e derivados de carvão. O impacto negativo deveu-se à saída de capitais em empréstimos entre empresas, que não puderam ser compensados pelo aumento das receitas de entradas de capital.

3.3 O comércio entre China e América do Sul e o desenvolvimento industrial da região

O estruturalismo cepalino e a Teoria da Dependência foram referências importantes para o estabelecimento de uma agenda industrializante na América do Sul e influenciaram diferentes governos no desenho de sua cooperação comercial. Contudo, desde a década de 1990, se percebe uma lacuna entre a teoria e a prática. Por longos períodos, as vantagens da implementação de políticas industriais em nível regional foram teoricamente reconhecidas, mas, na realidade, muitas iniciativas não foram bem-sucedidas (EDER, 2019).

Isso significa dizer que, embora as propostas da CEPAL tenham servido de inspiração para projetar uma política desenvolvimentista-industrializante, o grau de aplicação variou muito, ainda mais quando se relaciona a atuação de um ator potente e influente como a China. Nesse cenário, por um lado, se analisa a relação de países sul-americanos com a China como instrumento para fortalecer o comércio e investimentos para países em desenvolvimento e como uma versão alternativa de desenvolvimento a ser usado de exemplo. Por outro lado, há a preocupação de que essa atuação chinesa na região seja uma forma de incentivar os países sul-americanos a investirem em uma infraestrutura voltada para a exportação de matérias-primas, energia e alimentos, a fim de suprir a demanda externa, resultando em uma desagregação das cadeias produtivas na região e dificultando a consolidação dos processos de integração regional em andamento (FERCHEN, 2011; OLIVEIRA, 2012).

A partir disso, a Teoria da Dependência da CEPAL surge de modo a possibilitar compreender o processo de industrialização através de aparatos históricos e de uma análise crítica e materialista. Enquanto, alguns autores (MYERS, 2019; AFONSO; BASTOS; PEROBELLI, 2021) analisam a relação sul-americana com a China de forma otimista, vendo-a como um instrumento para fortalecer o comércio e os investimentos nos países em desenvolvimento, além de um exemplo alternativo de desenvolvimento; outros (FERCHEN, 2011; OLIVEIRA, 2012; SALAMA, 2012; EDER, 2019; BARBOSA, 2021; BERNAL-MEZA, 2021) encontram ceticismo em relação às intenções chinesas na região e aos perigos de criar uma relação de subordinação e dependência.

No caso de economias periféricas como as sul-americanas, após o final das fases de expansão econômica desencadeadas por um processo de industrialização, ocorrem desequilíbrios agudos no balanço de pagamentos e aceleração da inflação. A razão para isso se deve pela demanda por ampliação e modernização da capacidade produtiva da indústria, o que, por sua vez, leva à importação de equipamentos mais avançados, refletindo a concorrência internacional nesse setor. Por outro lado, a demanda por bens de capital das grandes indústrias

de transformação impulsiona a nacionalização da oferta de equipamentos e peças, estimulando o ciclo industrial. Além disso, após o desenvolvimento da industrialização, observa-se o crescimento acelerado do setor de serviços em comparação com a indústria, levando a uma diminuição da participação da indústria de transformação no PIB (TAVARES; BELLUZZO, 1979).

No que diz respeito às teorias de economia internacional, as discussões tradicionalmente defendem que as especializações devem ser determinadas com base nos custos comparativos. Ou seja, a alocação eficiente de recursos, de acordo com o grau de raridade, levaria a uma economia de trabalho ideal, conforme a perspectiva ricardiana, e resultaria em um aumento do bem-estar de acordo com a "teoria pura do comércio internacional". Contudo, não se trata apenas de alocar os recursos de acordo com sua raridade, mas sim de modificar essas condições escassas, utilizando sua disponibilidade inicial como uma alavanca para alterá-las. Em outras palavras, a especialização com base em vantagens comparativas permite adquirir novos recursos em um primeiro momento, e posteriormente os benefícios obtidos com essa especialização são utilizados para reduzir a escassez de mão de obra qualificada e de estoque de capital. No entanto, essa transformação só é possível com a intervenção direta ou indireta do Estado (SALAMA, 2012).

Na atualidade, o que se percebe é que a parceria China e países sul-americanos fomenta a especialização da produção de bens de baixo valor agregado e, ao mesmo tempo, compete com a base industrial diversificada do Brasil. Isso significa que essa relação comercial desagrega e dificulta a consolidação de cadeias produtivas na América do Sul, ao passo que, aumenta a capacidade chinesa de atração de cadeias produtivas inteiras (OLIVEIRA, 2012). Assim, Cano (2014) aponta que se trata de um processo de desindustrialização por parte dos países sul-americanos, pois a parceria China-América do Sul representa a redução na participação sul-americana da produção mundial. Além disso, o autor apresenta outras consequências possíveis nesse cenário como a perda de competitividade, estagnação ou queda da produtividade e diminuição das exportações de manufaturados.

No caso do processo de industrialização por substituição de importações, é constatado que essa iniciativa transformou a estrutura produtiva dos países sul-americanos, com produtos de maior complexidade tecnológica e valor unitário. No entanto, isso exigiu a introdução de mecanismos de concentração de renda para estimular a demanda por esses bens sofisticados, o que possui como consequência a heterogeneidade estrutural do setor produtivo. O resultado disso é uma ambiguidade entre a concentração de renda e a estrutura produtiva mais avançada que exige a torna necessária (GOMES, 2018).

Dessa forma, conforme Medeiros e Cintra (2015) e Mendez (2021), o comércio com a China hoje tende a tirar do mercado as indústrias locais que existiam antes, já que não podem competir com os fabricantes chineses:

Entre os países menos industrializados e primários especializados, o deslocamento dos produtores domésticos de seus mercados internos em setores tradicionais e intensivos em mão de obra — em que a têxtil e o setor de vestuário são os casos mais notáveis — constitui o principal efeito de deslocamento e maior ameaça aumentando potencialmente sua vulnerabilidade externa decorrente da dependência às *commodities* (MEDEIROS; CINTRA, 2015, p. 41).

Além disso, se as forças de mercado têm liberdade para definir preços e orientar investimentos, há uma alta probabilidade de ocorrer desindustrialização precoce. No entanto, se o Estado intervém em variáveis como taxa de câmbio, taxa de juros, políticas de subsídios específicos e desenvolvimento acelerado de infraestruturas, considerando os atrasos acumulados, medidas protecionistas temporárias e direcionadas, então as condições para a retomada da industrialização são estabelecidas (SALAMA, 2012).

Na Argentina, por exemplo, o controle da apreciação da moeda e a fixação de taxas de juros baixas permitiram a realização da industrialização substitutiva de importações e a manutenção de exportações de produtos industriais em ritmo constante. A taxa de câmbio protegeu a indústria, favoreceu a substituição de importações e possibilitou um aumento nos salários reais sem impactar significativamente os salários em dólar. A taxação das exportações de matérias-primas permitiu ao Estado obter recursos para lidar com os efeitos do aumento internacional do custo da energia. A Argentina adotou uma política de taxa de câmbio múltipla, diferentemente do Brasil, onde a primarização da economia e a apreciação da moeda nacional prejudicaram a indústria (SALAMA, 2012).

Contudo, a implementação de políticas industriais enfrenta resistência e conflitos ao direcionar-se para setores específicos. A nível regional, a multiplicidade de atores envolvidos nas políticas industriais afeta as relações de poder e pode gerar resistência em diferentes países uma vez que as grandes empresas têm vantagens sobre trabalhadores e pequenas e médias empresas, contribuindo para assimetrias de poder. Por isso, a reconfiguração do poder regional leva a consensos menos amplos e estáveis nas políticas industriais, e as relações de dependência ocorrem tanto globalmente quanto dentro das regiões. Neste contexto, a América do Sul enfrenta dificuldades na implementação de políticas industriais eficazes devido a interesses divergentes entre as elites governantes, assimetrias de poder e vulnerabilidade externa causada pela dependência do Estado (EDER, 2019).

Bernal-Meza (2021) adiciona a esse fenômeno a teoria da “deterioração dos termos de troca”. Para o autor, as atuais relações entre a China e a América do Sul colocam em evidência um acelerado processo de “re-primarização” do intercâmbio comercial entre esses países, induzindo a América do Sul a uma nova etapa de dependência centrada em ciclos viciosos de subordinação econômica; como já vivido anteriormente na história da região com outras potências industriais hegemônicas.

É o que Medeiros e Cintra (2015) descrevem como efeitos presentes nos países sul-americanos mais industrializados, como o Brasil e a Argentina. Embora este efeito esteja presente incluindo não apenas estes setores, mas aqueles de maior conteúdo tecnológico particularmente na eletrônica de consumo e bens de capital, a perda relativa ou absoluta da parcela de mercado dos produtores industriais domésticos para as exportações chinesas constitui um desafio central com impactos importantes sobre a estrutura global das exportações.

Da mesma forma, a maneira como se assimilou a ideia da “desindustrialização” no Brasil num contexto de ascensão chinesa com valorização cambial indica o risco de esvaziamento da estrutura produtiva e industrial. Segundo Barbosa (2021), pouco se avançou numa análise histórico-estrutural sobre a dinâmica da “desindustrialização”. A ausência de uma reflexão teórica e empírica segundo essa perspectiva metodológica pode levar a uma concepção ingênua de que basta uma “reindustrialização”. Assim, a “abertura controlada” apresentada por Salama (2012), acompanhada de uma estratégia industrial e do apoio do Estado, pode ser uma oportunidade. Nesse contexto, a economia aberta não é simplesmente oferecida aos interesses externos como no livre-comércio. A abertura controlada permite transformar o setor industrial e preparar o país para as mudanças necessárias. Estratégias diferentes podem ser adotadas, cruzando o grau de presença das empresas no setor (dominante, significativo, residual) com as políticas públicas possíveis (proteção, apoio ao reposicionamento, busca de futuro).

4 CONCLUSÃO

A América do Sul é marcada por uma formação histórico-econômica baseada na produção agrícola e no setor primário e pela exploração e extração de recursos naturais por grandes potências. É perceptível que, apesar de as crises de 1930 e 2000 terem aberto brechas dos próprios países industrializados (Centro) para que os periféricos se industrializassem, os países sul-americanos em sua maioria não conseguiram se industrializar e obter independência tecnológica na indústria de transformação e inovação. Esse processo levou a uma industrialização mal distribuída e concentrada no setor primário. A China, por outro lado, conseguiu avançar tecnologicamente de forma independente, realizando reformas profundas em sua sociedade e economia. Como resultado, o país conseguiu se integrar aos padrões de comércio internacional e utilizá-lo para promover o seu desenvolvimento econômico. Dessa ascensão chinesa, surge o interesse do país asiático de promover parcerias com países sul-americanos. Portanto, à luz desse fenômeno, o presente trabalho buscou estudar os fluxos de comércio internacional entre países selecionados da América do Sul e a China na intenção de esclarecer como esses fluxos contribuem para o desenvolvimento econômico conforme a Teoria da Dependência.

Num primeiro momento, se buscou identificar as dinâmicas das relações dos países sul-americanos “periféricos” com a China como possível potência “central”. O que se constatou é que, por sua peculiaridade, a China não se encaixa nos moldes do termo teórico de país “Centro”, por se tratar de um conceito essencialmente voltado ao Ocidente. Entretanto, na prática, o que se percebe é que sua participação em termos de fluxos comerciais é central e demonstra papel de influência e dominância sobre os países sul-americanos. Vale destacar também que na geopolítica atual, o mercado internacional é composto por complexas relações de complementaridade e complexas cadeias produtivas. Isso gera oportunidades para os países periféricos, especialmente àqueles com indústrias mais avançadas e que se encaixam no conceito de semiperiféricos. No entanto, a visão simplista de que as relações comerciais entre China e América do Sul seguem o modelo centro-periferia não é suficiente para compreender as complexas interações na economia-mundo capitalista em constante reconfiguração. Essas relações vão além dos dois países mencionados e exigem uma compreensão mais ampla.

Em seguida, se propôs discutir o histórico das relações comerciais entre a China e países da América do Sul e as consequências empíricas já constatadas a partir do passado. O que se percebeu é que apesar das influências e transformação globais ocorridas ao longo das últimas duas décadas, o padrão de troca entre China e América do Sul se sustenta na base de exportações

sul-americanas de *commodities* para a China e importações de produtos industriais e tecnológicos mais avançados da China para esses países.

O terceiro aspecto consiste na intenção de referenciar as implicações das estruturas de dependência nas relações comerciais entre países da América do Sul e China. O que se constata é que existem manifestações definidas de subordinação e de dependência econômica e financeira que derivam das desigualdades de desenvolvimento tecnológico e dos tipos de produtos exportados e importados entre a China e os países sul-americanos.

Por fim, foram analisados os processos de industrialização e desindustrialização de países sul-americanos em conformidade com as relações comerciais com a China. O panorama para esses processos é apresentado de forma simplificada em relação à sua complexidade prática. O que se percebe são crescentes IEDs por parte da China, capazes de fomentar a industrialização e modernização da produção sul-americana. No entanto, esses recursos são distribuídos em cadeias produtivas muito específicas e complementares à própria produção chinesa, com menor valor agregado ou de tecnologias defasadas.

Dessa forma, frente ao problema apresentado de como a Teoria da Dependência da CEPAL permite compreender o processo de industrialização do Brasil, Argentina, Chile e Venezuela por meio de suas relações de comércio com a China, é possível afirmar que a relação entre a China e a América do Sul tem sido influenciada pelo fracasso das estratégias de desenvolvimento executadas pelos países sul-americanos. A China, com sua posição econômica, científica e tecnológica dominante, substitui os fluxos comerciais e estimula a especialização, o que impacta negativamente nos processos de integração entre os países sul-americanos; ao mesmo tempo em que leva à falta de complementação econômica entre eles e aumenta a competição produtiva. A complementaridade comercial e o intercâmbio com a China não contribuem para o desenvolvimento e a modernização produtiva e industrial da região, uma vez que ambos ocorrem para atender a um ator externo, que promove a especialização produtiva.

Para tanto, cabe reconhecer que o presente trabalho possui um enfoque estritamente direcionado ao setor de comércio exterior, bem como ao setor econômico-produtivo dos países selecionados, que não considera fatores político-sociais mais complexos que participam do processo de desenvolvimento da região. Além disso, se apresenta aqui um recorte temporal focado nos fluxos de comércio a partir dos anos 2000, especialmente no período 2012 a 2021; bem como o desenvolvimento de uma perspectiva crítica focada nas dinâmicas de dependência que o comércio internacional pode gerar entre Centro e periferias. Também, não há foco na especificação dos IEDs uma vez que o objetivo do trabalho se centrou na análise do mercado

produtivo exportador. Ainda assim, é necessário reconhecer a vastidão e relevância do mercado financeiro para tal; ficando essa questão como uma oportunidade para pesquisas futuras.

Assim, a contribuição aqui feita tem o objetivo de comprovar de forma empírica a realidade atual dos fatores de troca e dos fluxos de comércio entre esses países, em meio aos poucos estudos realizados sobre os efeitos da integração econômica entre a América do Sul e a China. Além disso, torna-se relevante destacar algumas extensões dessa pesquisa que podem ser exploradas a fim de avançar ainda mais sobre as perspectivas teórico-empíricas por traz das relações entre América do Sul e China. Dentre elas, torna-se interessante analisar e comprar de forma aprofundada as diferentes formações econômico-industriais entre esses países a em que medida os países sul-americanos dependem dos investimentos chineses em infraestrutura para o seu desenvolvimento; como a dependência econômica em relação à China afeta a política externa dos países sul-americanos; bem como a influência chinesa nos mercados da região afeta a integração entre os próprios países da América do Sul.

REFERÊNCIAS

AFONSO, Damares Lopes. BASTOS, Suzana Quinet de Andrade. PEROBELLI, Fernando Salgueiro. Latin America and China. **CEPAL Review**, n° 135, p. 147-162, 2021.

APPLEYARD, Dennis R.; FIELD, Alfred J.; COBB, Steven L. **Economia internacional**. 6. ed. Porto Alegre: McGraw-Hill do Brasil, 2010.

ASSIS, Wendell Fischer Teixeira. Do colonialismo à colonialidade: expropriação territorial na periferia do capitalismo. Salvador: **Caderno CRH**, v. 27, p. 613-627, 2014.

BARBOSA, Alexandre de Freitas. Celso Furtado, a ascensão chinesa e a complexificação do sistema centro-periferia. São Paulo: **História Econômica & História de Empresas**, v. 24, n. 1, p. 196-215, 2021.

BAUMANN, Renato. CANUTO, Otaviano. GONÇALVES, Reinaldo. **Economia Internacional: teoria e experiência brasileira**. São Paulo: Editora Elsevier, 2004.

BERNAL-MEZA, Raúl. América Latina e a nova relação centro-periferia com a China. Finisterra: **Centro de Estudos Geográficos**, v. 56, n. 116, p. 223-246, 2021.

CANO, Wilson. (Des)Industrialização e (Sub)Desenvolvimento. Rio de Janeiro: **Cadernos do Desenvolvimento**, v. 9, n. 15, p.139-174, 2014.

CARDOSO, Fernando Henrique. FALLETO, Enzo. Dependência e desenvolvimento na América Latina, 1969. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Cinquenta anos de pensamento na CEPAL**. Rio de Janeiro: Editora Record, v. 2, 2000.

CARDOSO, Fernanda Graziella. REIS, Cristina Fróes de Borja. Centro e periferias cadeias globais de valor: uma interpretação a partir dos pioneiros do desenvolvimento. Rio de Janeiro: **Revista de Economia Contemporânea**, v. 22, n. 03, p. 1-32, 2018.

CEPAL, Comissão Econômica para América Latina e Caribe. **Explorando nuevos espacios de cooperación entre América Latina y el Caribe y China**. Santiago: Naciones Unidas. 2018.

CEPAL, Comissão Econômica para América Latina e Caribe. **La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe**. Santiago: Naciones Unidas. 2022.

CEPAL, Comissão Econômica para América Latina e Caribe. **Sobre a CEPAL**. On-line. 2023. Disponível em: <<https://www.cepal.org/pt-br/sobre>>. Acesso em 13 jun. 2023.

CNN Brasil, **Brasil foi responsável por mais de 50% do PIB da América do Sul em 2021**. 2022. Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/economia/brasil-foi-responsavel-por-mais-de-50-do-pib-da-america-do-sul-em-2021>>. Acesso em 30 abr. 2023.

COLISTETE, Renato Perim. O desenvolvimentismo cepalino: problemas teóricos e influências no Brasil. São Paulo: **Estudos Avançados**, v. 15, p. 21-34, 2001.

COMTRADE, **United Nations Commodity Trade Statistics Database**. 2023. Disponível em: <<https://comtrade.un.org/labs/data-explorer/#>>. Acesso em 28 abr. 2023.

CONSELHO EMPRESARIAL BRASIL-CHINA (CEBC). **Investimentos chineses no Brasil**. 2022. Disponível em: <<https://www.cebc.org.br/2022/08/31/estudo-inedito-investimentos-chineses-no-brasil-2021/>>. Acesso em 22 maio 2023.

CURADO, Marcelo. Industrialização e desenvolvimento: uma análise do pensamento econômico brasileiro. São Paulo: **Economia e Sociedade**, v. 22, p. 609-640, 2013.

EDER, Julia. Integración regional y políticas de industrialización en América Latina: la historia de un amor conflictivo. Bogotá: **Revista de Estudios Sociales**, v. 1, n. 68, p. 38-50. 2019.

FERCHEN, Matt. As relações entre China e América Latina. Curitiba: **Revista de Sociologia Política**, v. 19, n. suplementar, p. 105-130, 2011.

GALEANO, Eduardo. **As veias abertas da América Latina**. Edição comemorativa. Porto Alegre: L&PM, 2021.

GOMES, Luiz Henrique Marques. A controvérsia sobre concentração de renda e dinâmica econômica: revisitando Celso Furtado, Aníbal Pinto e Conceição Tavares. **Cadernos do Desenvolvimento**, v. 10, n. 16, p. 13-27, 2018.

GUIA GEORGRÁFICO. **Mapa Político da América do Sul**. On-line. Disponível em: <<https://www.guiageografico.com/america-sul/mapa-politico.htm>>. Acesso em 05 out. 2022.

HAGE, José Alexandre Altahyde. A teoria da dependência: uma contribuição aos estudos de Relações Internacionais. **Revista Política Hoje**, v. 22, n. 1, p. 106-136, 2013.

KRUGMAN, Paul. OBSTFELD, Maurice. **Economia internacional**. 8 ed., São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2010.

KRUGMAN, Paul. **Geography and Trade**. Cambridge: The MIT, 1991.

KRUGMAN, Paul. **Globalização e globobagens**. 4ª ed. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

LEÃO, Rodrigo Pimentel Ferreira. A economia política da transição chinesa no último quartel do século XX. **Revista Tempo do Mundo**, v. 4, n. 3, p. 153-177, 2011.

MAGALHÃES, João Paulo de Almeida. Protecionismo como instrumento de desenvolvimento. **Revista Escola Superior de Guerra**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 42, p. 125-145, 2003.

MAIA, Jayme de Mariz. **Economia internacional e comércio exterior**. 13ª ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MEDEIROS, Carlos Aguiar. CINTRA, Maria Rita Vital Paganini. Impacto da ascensão chinesa sobre os países latino-americanos. São Paulo: **Revista de Economia Política**, v. 35, n. 1, p. 28-42, 2015.

MENDEZ, Álvaro. Dependency in the Twenty-First Century? The Political Economy of China–Latin America Relations. Chicago: **The China Journal**, v. 85, p. 210-212, 2021.

MENEZES, Roberto Goulart. BRAGATTI, Milton Carlos. “Dragon in the “backyard””: China’s investment and trade in Latin America in the context of crisis”. São Paulo: **Brazilian Journal of Political Economy**, v. 40, n. 3, p. 446-461, 2020.

MILARÉ, Luis Felipe Lopes. A industrialização chinesa sob a perspectiva do novo desenvolvimentismo. São Paulo: **Brazilian Journal of Political Economy**, v. 40, n. 1, p. 53-67, 2020.

MORRISON, Wayne. “**China’s Economic Rise.**” Estados Unidos: Serviço de Pesquisa Congressista, 2019. Disponível em: <<https://sgp.fas.org/crs/row/RL33534.pdf>>. Acesso em 07 abr. 2023.

MYRES, Margaret. “**Opinion: China's agroindustrial interests in Latin America**”. 2019. Disponível em: <<http://www.agri-pulse.com/articles/12362-opinion-chinas-agroindustrial-interests-in-latin-america>>. Acesso em 02 mai. 2023.

NIEDERLE, Paulo André. RADOMSKY, Guilherme Francisco Waterloo. **Introdução às teorias do desenvolvimento**. Porto Alegre: UFRGS Editora, 2016.

OLIVEIRA, Marcelo Fernandes. A grande ilusão: A visão Sul-Americana sobre a China. **Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe**, v. 9, n. 1, p. 387-396, 2012.

PELOSI, Edna Marta. SANTOS, Luiz Miguel Luizio. O desenvolvimento na América Latina: teorias cepalinas, teoria da dependência e perspectivas atuais. Londrina: **Economia & Região**, v.6, n.1, p. 147-161, 2018.

PINTO, Eduardo Costa. O eixo sino-americano e as transformações do sistema mundial: tensões e complementaridades comerciais, produtivas e financeiras. **A China na nova configuração global: impactos políticos e econômicos**. Brasília: Ipea, p. 19-78, 2011.

PIRAGIBE, Clélia Virgínia Santos. **China: Reformas Domésticas e Inserção Internacional** Inovações institucionais e dependência de trajetória. 2017. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) - Universidade de Brasília, Brasília, 2017.

PREBISCH, Raúl. O desenvolvimento da América Latina e alguns de seus problemas principais. Santiago: **Boletín Económico de América Latina**, v. 3, n. 3, p. 47-111, 1949.

PRECIADO, Jaime. América Latina no sistema-mundo: questionamentos e alianças centro-periferia. Salvador: **Caderno CRH**, v. 21, n. 53, p. 253-268, 2008.

RODRIGUES, Bernardo Salgado. Integração Contemporânea na América do Sul. Florianópolis: **Revista Sul-Americana de Ciência Política**, v. 6, n. 1, 87-113. 2020.

ROSA, Maria Eduarda Cação. O Terceiro Mundo e as Relações Internacionais: uma relação intermediada pelas categorias de subalternidade, centro-periferia e desenvolvimento.

Florianópolis: **Revista Perspectiva: reflexões sobre a temática internacional**, v. 12, n. 23, p. 146-163, 2019.

ROSTOLDO, J. Subdesenvolvimento e desenvolvimento no contexto da Cepal. Espírito Santo: **Revista História: Debates e Tendências**, v. 21, n. 3, p. 280-297, 2021.

RUI, Li. SINEVICIENE, Lina. MELNYK, Leonid. KUBATKO, Oleksandr. KARINTSEVA, Oleksandra. LYULYOV, Oleksii. Economic and environmental convergence of transformation economy: the case of China. Sumy: **Problems and Perspectives in Management**, v. 17, n. 3, p. 233-241, 2019.

SALAMA, Pierre. China-Brasil: industrialização e “desindustrialização precoce”. Rio de Janeiro: **Cadernos do Desenvolvimento**, v. 7, n. 10, p. 229-251, 2012.

TAVARES, Maria da Conceição; BELLUZZO, Luiz Gonzaga de Mello. Notas sobre o processo de industrialização recente no Brasil. Rio de Janeiro: **Revista de Administração de Empresas**, v. 19, n. 1, p. 07-16, 1979.

VADELL, Javier. As implicações políticas da relação China-América do Sul no século XXI. Brasília: **Cena Internacional UnB**, v. 9, n. 2, p. 155-183. 2007.

WORLD BANK GROUP. **World Development Indicators**. On-line. 2023. Disponível em: <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators#selectedDimension_WDI_Time>. Acesso em 02 mai. 2023.

ZELICOVICH, Julieta. “China, los tratados de libre comercio y la gobernanza global del comercio internacional en el siglo XXI”. Minas Gerais: **Revista Estudos Internacionais PUC-MG**, v. 4, n. 3, p.113 -129, 2017.