

Jair do Amaral Filho |  
Maria Cristina Pereira de Melo |

## Brasil e China: divergências e convergências entre agendas de desenvolvimento

### RESUMO

O presente artigo propõe fazer um contraste entre as agendas de desenvolvimento do Brasil e da China tomando como referência suas relações comerciais. Utilizando-se de fatos estilizados analisa as capacidades dos respectivos governos na formulação de políticas de longo prazo com vistas a posicionar o país na economia global ao mesmo tempo em que procura satisfazer os interesses estratégicos internos. Constata que os riscos verificados para a economia brasileira em suas relações comerciais com a China são, em grande parte, resultado das escolhas e políticas adotadas pelos respectivos governos sobre os processos nacionais de desenvolvimento, os quais são necessariamente regidos em função do espaço de manobra que se apresenta em cada caso.

### Palavras-chave

Brasil, China, Modelos de desenvolvimento, Relações comerciais.

### ABSTRACT

*This article means to contrast the different agendas for development adopted by Brazil and China and draws upon their trade relations as a reference. Using stylized facts, the article analyzes the capacity of each respective government to formulate long-term policies that are aimed at establishing its country firmly within the global economy, whilst at the same time satisfying domestic strategic interests. This article argues that the risks posed to the Brazilian economy from its trade relations with China are, for the most part, the result of choices made and policies adopted by the two governments in relation to their respective national development processes that are necessarily governed by the room for maneuver available in each case.*

### Keywords

*Brazil, China, Models of Development, Trade Relations.*

## Introdução

É comum encontrar na literatura econômica internacional referências às economias dos países chamados BRICS sem o devido cuidado de chamar atenção para suas diferenças. No entanto, para percebê-las basta fazer uma comparação, mesmo que superficial, dos seus principais indicadores estruturais. Assim fazendo, constata-se quão diferentes são essas economias em suas formas de inserção mundial, em suas capacidades de adaptação e mesmo em seus modelos de desenvolvimento. Neste artigo, propõe-se fazer uma comparação entre Brasil e China utilizando, primeira e rapidamente, alguns indicadores de suas relações comerciais e, em seguida, evidências e fatos estilizados apoiando-se inclusive no debate emergente relativo às capacidades dos governos dos respectivos países na formulação de políticas de longo prazo, com vistas a enfrentar mudanças globais e a procurar satisfazer interesses estratégicos internos.

Como se sabe, a China se tornou peça central no comércio mundial, no qual ocupa a segunda posição, depois dos EUA. Sua importância se deve não somente ao volume do comércio exterior, mas também ao elevado grau de interconexões mundiais e ao curto espaço de tempo em que conquistou tal posição (IMF, 2011). Dadas as escalas demográficas, produtivas e econômicas, seu crescimento, quando forte, tem provocado elevada demanda por produtos básicos e, por conseguinte, pressionado os preços das *commodities* no mercado mundial. Esse foi o caso do período 2000-2010, foco principal deste artigo, no qual a China cresceu em média 10,2% a.a. (NATIONAL BUREAU OF STATISTICS OF CHINA, 2013) e suas compras externas registraram incremento de 22,1% somente em 2010 (WTO, 2011).

A China deu rumo diferente ao processo de globalização tal como vinha sendo moldado nos anos 1990 e, no redesenho do cenário global, é fácil compreender a razão pela qual esse país desponta como importante parceiro comercial do Brasil na última década. Em 2009, a China se tornou o maior comprador do Brasil, ocupando o lugar dos Estados Unidos. Visto pelo ângulo brasileiro, observam-se, de um lado, impactos positivos produzidos pelas receitas das exportações de produtos primários e, de outro, verificam-se impactos ameaçadores transmitidos pelas importações de manufaturas chinesas, que, rapidamente, evoluíram de produtos com baixo conteúdo tecnológico para aqueles com média e alta intensidades tecnológicas.

Nesse ponto aparece o dilema da estratégia de desenvolvimento brasileiro, pois, ao mesmo tempo em que o país se beneficia da demanda mundial por

*commodities*, esse benefício cobra conta alta em termos de redirecionamento do modelo de desenvolvimento; haja vista o alto custo exigido pelo processo de industrialização nacional ao longo da sua história. A relação bilateral sino-brasileira atingiu nível histórico na última década, mas acabou desvendando fragilidades estruturais no modelo econômico brasileiro. O objetivo deste artigo é procurar mostrar que a estrutura de relações comerciais construída entre Brasil e China não pode ser interpretada de maneira unilateral e maniqueísta, ou seja, pelo prisma do expansionismo comercial da China, senão pelas diferenças encontradas nas respectivas agendas de desenvolvimento econômico.

Para cumprir esse objetivo, o artigo foi dividido em cinco seções além desta Introdução, a saber: a primeira seção apresenta alguns traços das relações comerciais Brasil-China, a segunda examina os caminhos tomados pelo Brasil em suas políticas de desenvolvimento; a terceira procura fazer o contraste das agendas mostrando as escolhas feitas pela China; e a quarta focaliza a indústria de transformação brasileira e o estresse pelo qual ela passa atualmente.

## 1. Relações comerciais Brasil-China

Entre 2002 e 2008, o Brasil apresentou trajetória ascendente no volume de comércio externo. Nesse período, as vendas ao exterior cresceram 22% ao ano, percentual acima da média mundial, enquanto as importações aumentaram a uma taxa anual de 25%, fazendo com que o volume do comércio externo brasileiro chegasse a registrar níveis históricos ao final daquele período. Esse movimento crescente da corrente de comércio se inverteu em 2009, como reflexo da crise internacional, forçando uma queda de 23% no valor total das exportações nesse ano, ao mesmo tempo em que as importações encolheram 26%. Esse efeito não tardou a se alterar, já que em 2010 o volume de comércio externo do país chegou a níveis históricos, apresentando um total negociado de US\$ 384 bilhões, superado no ano seguinte por um novo recorde, de US\$ 482 bilhões.

As relações comerciais entre Brasil e China no período 2000-2010 foram igualmente crescentes; seus indicadores apresentaram níveis superiores aos do comércio entre o Brasil e o resto do mundo, dando provas de uma tendência generalizada no mundo em função da atuação comercial chinesa (EICHEN-GREEN; TONG, 2005). Nesse sentido, puxadas por esse país, as exportações brasileiras contribuíram para minimizar os efeitos da crise financeira mundial sobre as perdas comerciais provocadas pela diminuição dos fluxos comerciais globais. Sendo assim, a relação comercial com os chineses, no lugar de despertar preocupação, foi bem recebida nesse momento específico.

A comparação entre a corrente de comércio do Brasil com a China e a do

Brasil com o resto do mundo expressa a acelerada ascensão do país asiático como forte parceiro comercial. A título de ilustração, o grau de abertura (razão entre corrente de comércio/Produto Interno Bruto) encontrado na relação comercial entre esses dois países aumentou em cinco vezes no período 2000 e 2009, enquanto a relação do Brasil com o resto do mundo apresentou um decréscimo de 30% nesse mesmo indicador a partir de 2003 (ACIOLY; PINTO e CINTRA, 2011), mesmo levando em conta que o produto nacional se expandiu após 2006 e que o dólar sofreu desvalorização. Ainda assim, chama atenção o deslocamento provocado pela China no grau de abertura comercial do Brasil quando considerada isoladamente. Simultaneamente a esse processo, os produtos básicos passaram a registrar parcelas cada vez mais importantes na composição da pauta exportadora brasileira, isto é, de 2008 para 2010 a participação desse segmento cresceu 21% em detrimento dos produtos industrializados (MDIC, 2012), o que demonstra uma inclinação clara a favor da reprimarização. Em relação aos produtos industrializados, foram os manufaturados que diminuíram em peso, notadamente os bens de consumo final e os bens de capital.

Do lado das importações brasileiras a situação foi inversa, isto é, os produtos industrializados ganharam espaço e, neste caso, foram os manufaturados os responsáveis por esse movimento, em especial os bens de consumo final (não duráveis e duráveis) e os bens de capital, os mesmos que perderam peso na pauta de exportação. Ou seja, os impactos negativos do comércio recaíram justamente sobre os dois segmentos que lideraram, respectivamente, as duas grandes ondas de *catching up* do modelo brasileiro de substituição de importações, ou seja, o Plano de Metas (1956-1961) e o II Plano Nacional de Desenvolvimento (1974-1979), cujos custos foram consideráveis para a sociedade brasileira.

A influência da relação sino-brasileira no comércio brasileiro já se fez sentir desde 2004, não só por causa do salto das exportações brasileiras de produtos básicos, mas também em razão da expansão das importações de manufaturados chineses mais sofisticados ou com maior valor agregado, que passaram a conviver com os importados de manufaturas tradicionais (vestuário, brinquedos, etc.). Nesse ponto, cabe lembrar dois aspectos: primeiro, que a China, após 2001, passou por um processo de substituição de importações e também de substituição de exportações, que favoreceu o avanço dos produtos de conteúdo tecnológico superior (máquinas, eletrônicos etc.); e, segundo, que a economia brasileira passou a participar de forma passiva da cadeia global de valores, o que foi facilitado pela valorização do real no período focalizado.

Esse quadro comercial complexo parecia não estar previsto nos planos políticos e econômicos do governo Lula quando este assumiu, mesmo porque sua evolução tem influências intertemporais. Entretanto, para esse governo, assim como para o atual, tornou-se tarefa desafiadora o redirecionamento desses resultados por meio das políticas e dos instrumentos econômicos disponíveis.

## 2. Os caminhos tomados pelo Brasil

No início dos anos 2000, segunda metade do governo Fernando Henrique Cardoso (FHC, 1995-2002), a economia brasileira apresentou certa recuperação no crescimento. Esta retomada se apoiou basicamente na mudança do regime cambial imposta pela crise financeira da Rússia em 1998, que passou de taxas mais ou menos fixas para taxas flutuantes, permitindo forte desvalorização do real. Na sequência, o impulso cambial contou com a ajuda da ascensão das vendas de *commodities*, por força da demanda externa. Os investimentos diretos estrangeiros, aproveitando-se das elevadas taxas de juros e do processo de privatização, especialmente nas áreas bancária, energética e telecomunicações, também tiveram participação na retomada do crescimento.

Nesse cenário de crescimento, embora modesto, outros fatores macroeconômicos foram fundamentais, dentre os quais estavam a persistência do governo no combate à inflação, iniciado com o Plano Real (1994), e a gestão da dívida pública interna, agora limitada pela geração de superávits primários vindos da redução de gastos, do aumento na arrecadação e das receitas das privatizações. A política monetária de taxas de juros reais elevadas completava o quadro de governança macroeconômica apreciada pelo mercado financeiro. No entanto, não devem passar despercebidas as políticas de abertura comercial e desregulamentação que, além de contribuir no combate à inflação, serviram também de políticas industriais implícitas do Plano Real no governo FHC.<sup>1</sup>

Essa arquitetura macroeconômica foi perseguida pelo novo governo Lula, a partir de 2003, o que permitiu manter a confiança do mercado relativa à sua política econômica, especialmente em virtude da manutenção dos compromissos do governo no tocante ao estoque de seus títulos em poder do público. Entretanto, no período 2003-2006, o crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) real se manteve moderado (média de 3,5% a.a.), embora acima da média de todo o período FHC (2,32%). Tal desempenho, no entanto, continuou sendo alimentado pelo mercado externo, ou pelos saldos positivos obtidos na balança comercial, por causa das taxas de câmbio (ainda) desvalorizadas e da expansão das vendas de *commodities*. Entre 2007 e 2010, segundo governo Lula, o crescimento econômico se apresentou mais robusto (média de 4,6% a.a.), agora impulsionado pelo mercado interno, devido à melhoria do rendimento médio do trabalhador, mas ainda apoiado pelo bom desempenho das vendas de produtos primários. Nesta fase, a valorização da taxa de câmbio preocupou, assim como a forte expansão das importações de produtos manufaturados.

A apreciação da taxa de câmbio impulsionou as importações, que promoveram a substituição da produção interna de bens intermediários e de consumo duráveis pelas importações de similares, fazendo com que a taxa de crescimento da indústria doméstica caísse mais que o Produto Interno

1. Houve também tentativas de políticas industriais explícitas, a exemplo do Programa Brasil Empreendedor (1999); Projeto Custo Brasil (1999); Fórum da Competitividade (2000-2002); Programas Eixos Nacionais; Lei da Inovação, e o papel do BNDES como *player* importante no processo de privatização.

Bruto, aspecto muito bem percebido por Barros de Castro (2009). Nesse contexto, ocorreram mudanças claras na composição setorial do produto nacional, marcadas por redução da participação da indústria, expansão dos serviços e dinamização dos segmentos primários exportadores. Assim, o peso do PIB-Extrativa Mineral, que representava 1,6% do PIB (valor adicionado a preços básicos) em 2002 chegou a 3,2% em 2008, indo para 1,8% em 2009 com a crise (IBGE, 2012). As motivações para as mudanças setoriais foram além das inovações institucionais implementadas no país no campo alfandegário, pois se somaram às alterações das condições e das relações no comércio internacional, influenciadas pelo impacto das importações de produtos chineses (BARROS DE CASTRO, 2009).

Tais mudanças representaram inflexões importantes nos padrões de acumulação e de crescimento associados ao velho modelo de substituição de importações, visto pelo prisma da reprimarização, que, de certa forma, reforçou o regime de crescimento à dominante financeira que despontou a partir da crise da dívida externa brasileira, dado que o fluxo de renda gerado pelo setor primário exportador acabou se dirigindo para o sistema financeiro nacional, beneficiando-se das altas taxas de juros. Entende-se por regime de crescimento à dominante financeira a configuração macroeconômica dominada pela lógica financeira, cuja realização de ganhos se concentra nos ativos financeiros. Boyer (2000), em seu artigo seminal sobre a questão da financeirização, procurou identificar o novo regime de crescimento concorrente do regime de acumulação fordista nos países desenvolvidos, a que chama de *finance-led growth*.

Associado ao acesso fácil ao crédito e à formação de mercados de derivativos como fontes do crescimento, tal regime é diferente no Brasil, pois passa necessariamente pela elevada necessidade de financiamento do setor público em vista da obrigação do pagamento do serviço da sua dívida interna, responsável pela pressão sobre as taxas de juros. Esse problema financeiro-fiscal, não resolvido nem pelas reformas do período FHC nem pelo governo Lula, determinou, por longo período, um custo de oportunidade elevado para a poupança e o capital, restringindo tanto a intervenção pública como os investimentos privados, com impactos negativos sobre o desempenho do crescimento. Graças a esse círculo vicioso, o regime proporcionou, ao longo da última década, elevados ganhos financeiros para os detentores de poupança e de capital e excedente comercial, este gerado, em grande parte, pelos exportadores de *commodities*.

Face aos impactos estruturais negativos produzidos pelo comércio exterior no tocante às importações de manufaturados, duas políticas industriais explícitas foram lançadas durante o governo Lula visando a dinamizar a competitividade industrial. Elas marcaram reações do governo face à perda relativa de controle sobre as variáveis estruturais da economia; no entanto, ocorreram em meio a um conjunto contraditório de políticas. Ou seja, se, de

um lado, o governo tratou de formular políticas de cunho estrutural a fim de retomar o planejamento e fortalecer as estruturas produtivas, sob ameaça da concorrência externa, de outro deu continuidade à política macroeconômica do governo anterior. Apesar disso, assiste-se, nesse momento, uma retomada mais firme da política explícita de desenvolvimento industrial, após um enfraquecimento dos preceitos do Consenso de Washington, dado que durante sua vigência palavras como “políticas industriais” eram consideradas *bad words*, segundo Cimoli; Dosi e Stiglitz (2009). Tal consenso foi seguido com disciplina no Brasil nos anos 1990, mas não combatido imediatamente pelo governo Lula. Enquanto isso, a China havia implantado dois planos quinquenais (o 8º e o 9º), que se encarregaram de dotar o país de infraestrutura moderna e acelerar o crescimento econômico.

Assim, a Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE), lançada pelo governo Lula em 31 de março de 2004, tinha como objetivos aumentar a eficiência da estrutura produtiva, elevar a capacidade de inovação das empresas brasileiras, expandir as exportações e melhorar sua capacidade de enfrentamento *vis-à-vis* das importações. O plano geral de ação da PITCE apontava para a melhoria da inserção internacional da indústria brasileira. Como se sabe, os resultados efetivos dessa política foram muito modestos, vistos tanto pelo lado da produtividade industrial como do lado da balança comercial.

Segundo Cano e Gonçalves da Silva (2010), por exemplo, a PITCE representou um esforço de conceber uma política de longo prazo dando ênfase à dimensão da inovação e agregação de tecnologia aos produtos brasileiros, mas era incompatível com as políticas macroeconômicas de câmbio, juros e gasto público, mantidas inalteradas. O resultado foi a implementação de iniciativas isoladas, que se mostraram incapazes de influenciar o nível de investimento pretendido e reverter problemas estruturais que não permitiam à indústria aumentar sua contribuição para a competitividade externa do país. Por outro lado, segundo Barros de Castro (2009), a PITCE não podia atender aos novos desafios postos internacionalmente, na medida em que não oferecia suporte específico para atividades inovadoras ligadas aos setores escolhidos para serem geradores e difusores de progresso tecnológico.

A propósito, Barros (2010) apresenta um esquema para analisar países, como o Brasil, afetados pelo cenário mundial de grande transformação e reordenamento, em função da “erupção” da China. Segundo ele, um país como o Brasil poderia reagir por meio de três tipos de políticas públicas, quais sejam: (i) política de “proteção”; (ii) política “de apoio ao reposicionamento”; e, por fim, (iii) política de “busca do futuro”, esta encorajando setores novos até então não vislumbrados. Com base nessa metodologia, pode-se dizer que a PITCE, que parecia se enquadrar no tipo de política de “reposicionamento” da indústria, acabou sem resultados efetivos e fracassou.

Em 2008, uma nova política de promoção industrial foi lançada com o nome de Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP), tendo como objetivo a sustentação de um longo ciclo de desenvolvimento produtivo apoiado no investimento, na competitividade das empresas e na ampliação das exportações. Nesta política havia a preocupação em definir metas e fortalecer a articulação entre diferentes órgãos públicos e entre estes e o setor privado, para favorecer a construção de um contexto sistêmico capaz de garantir a competitividade de longo prazo dos setores produtivos (CANO; GONÇALVES DA SILVA, 2010). Uma vez mais foi utilizada pelo governo a estratégia de “reposicionamento”, embora marcada por alguns mecanismos de “proteção” ao longo da sua execução (em favor dos setores de calçados e têxtil). Apesar do ambiente macroeconômico interno favorável no ano em que foi lançada a PDP, momento da crise financeira internacional de 2008, manter o câmbio valorizado e os níveis elevados dos juros era contraditório com a meta fixada para a expansão das exportações de produtos industriais. Segundo dados do Banco Central do Brasil (Bacen) (2013), entre os anos 2006 e 2011 a valorização cambial foi de 31,21% e a taxa nominal média de juros básica (Selic) de 11,5% a.a., contra uma inflação (INPC-FGV) média de 4,8% a.a. Mais uma vez a tentativa de implementação de política industrial foi sufocada pela política macroeconômica.

Mesmo que outras metas, além da expansão das exportações, pudessem ser efetivadas, a crise mundial de 2008 as inibiu, dado que exigiu um conjunto de políticas anticíclicas, a fim de amortecer os efeitos da crise sobre a economia brasileira. Deste modo, medidas de curto prazo visando a incentivar o consumo das famílias, por meio de isenções fiscais sobre bens de consumo finais, se sobrepuseram às medidas de longo prazo. Apesar de inúmeras iniciativas concretas, as macrometas estabelecidas na PDP não foram alcançadas, pois a crise internacional comprometeu o nível de investimento previsto, assim como as exportações.

No lugar de parecer resultado de um jogo de variáveis macroeconômicas, o bloqueio ao avanço das políticas industriais ensaiadas durante o governo Lula pode ser mais bem entendido pela ótica da economia política, ou seja, pelas contradições e disputas estabelecidas dentro do sistema econômico no qual estavam implicados órgãos públicos como o Ministério da Fazenda, o Banco Central e o Ministério do Desenvolvimento, da Indústria e do Comércio Exterior (MDIC), tecnocracia e sociedade civil. De acordo com Erber (2011), no período Lula havia duas agendas de desenvolvimento, ou, mais precisamente, duas “convenções de desenvolvimento”: uma chamada de “institucionalista restrita”, que se contentava com um desenvolvimento restrito, outra intitulada de “neodesenvolvimentista”, a qual defendia um crescimento mais amplo e acelerado, o que envolveria participação mais efetiva do Estado, nos âmbitos da regulação e investimento, e desconstrução da

política macroeconômica do passado.

Segundo o autor, nessa disputa acabou predominando a agenda dos institucionalistas restritos, favorecendo assim o *status quo* do regime de crescimento à dominante financeira, cujo apoio veio de uma coalizão tácita formada por exportadores de *commodities*, órgãos e tecnocratas públicos conservadores e o amplo espectro formado pelo sistema financeiro nacional (bancos, fundos de investimento, fundos de pensão, seguradoras etc.), que se alimentavam da demanda externa e das altas taxas de juros. Apesar de ter ao seu lado o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) — mobilizando grandes somas de recursos financeiros destinados aos investimentos e às fusões de empresas, visando à formação de grupos “campeões nacionais” —, a agenda neodesenvolvimentista não logrou evoluir com sua política industrial e de inovação. A despeito disso, o governo Lula fez avançar uma agenda social importante, pautada pelo Programa Bolsa Família, a valorização real do salário mínimo e a expansão do crédito popular, favorecendo o mercado interno e o crescimento econômico.

Dando sequência à série de reações do governo face ao constrangimento da concorrência externa, em agosto de 2011, o governo Dilma lançou o Plano Brasil Maior (MDIC, 2011) de desenvolvimento produtivo e industrial, o qual visa, dentre outros objetivos, a potencializar a competitividade da indústria brasileira e defendê-la da concorrência do setor manufatureiro externo e da valorização cambial, que se acentuou com o aumento da liquidez monetária internacional na passagem de 2011 para 2012. Esse plano, elaborado sob forte pressão das importações de manufaturados e das reclamações do setor industrial ligado, sobretudo, à Federação das Indústrias de São Paulo (FIESP), e às centrais sindicais dos trabalhadores, contempla um conjunto de instrumentos de amplo alcance, nos quais estão contidos benefícios financeiros e tributários direcionados aos setores sensíveis ao câmbio e à concorrência internacional, a exemplo de calçados, confecções e *software*.

Tais medidas foram aprofundadas em 2012, sendo algumas delas restritivas às importações e outras desoneradoras de encargos sociais e de impostos para alguns setores industriais. Ao lado dessas, a maior novidade ocorreu na área cambial, pois o governo decidiu intervir com mais vigor contra a valorização do real utilizando-se do aumento da taxa de Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) sobre a entrada de capital financeiro no país, além de contar com o Banco Central intervindo no mercado de dólares e reduzindo taxas de juros, para evitar entradas excessivas de dólares. Esse conjunto de decisões governamentais em benefício da indústria brasileira assumiu caráter diferente das posições contidas em planos anteriores. Em primeiro lugar, o Banco Central deu sinais de alinhamento com o Ministério da Fazenda e, em segundo lugar, agora a política industrial é do tipo “proteção”, segundo classificação de Barros de Castro (2010), esperando com isso que o setor produtivo ganhe

tempo para se reposicionar e se adaptar diante das adversidades. Apesar disso, não há nessa política um arsenal verdadeiramente forte para promover a competitividade das empresas, principalmente por meio das inovações. Para isso, e de acordo com Barros de Castro, é necessário articular e estruturar o sistema nacional de inovação, o que depende de uma série de avanços institucionais no modelo de política de ciência, tecnologia e inovação do governo federal.

O aspecto protecionista pode sinalizar um enfraquecimento da agenda de desenvolvimento restrito e indicar um fortalecimento da agenda neodesenvolvimentista; entretanto, ainda há poucos elementos para afirmações nessa direção. Todavia, a agressividade assumida pelo Banco Central em 2012 em relação à redução da taxa básica nominal de juro (Selic), que atingiu 7,25%, poderia ter oferecido novos argumentos em favor de uma agenda mais positiva voltada para o desenvolvimento econômico, inclusive industrial, caso o mesmo Bacen não tivesse retomado o caminho de juros altos, levando-os de volta para o patamar de 10% a.a. Permanece, portanto, o desafio de se abrir caminho em favor da desconstrução do regime de crescimento à dominante financeira e se construir no lugar um novo modelo de desenvolvimento econômico para o país.

### 3. As escolhas da China

A China se consagrou como peça central no comércio mundial no início dos anos 2000 e isto se deve tanto às importações como às exportações. Esse fenômeno não se deu por acaso: é resultado de uma estratégia de desenvolvimento estruturada em um modelo de industrialização à marcha forçada que visou a geração de emprego e renda para uma população gigantesca vivendo em um território que, apesar de imenso, é frágil do ponto de vista da oferta de recursos naturais. Entretanto, parece não haver dúvida de que, por trás dessa estratégia, traçou-se desde o início uma trajetória de *catching up* consciente. Baseado no binômio política restritiva e regime econômico de mercado, ou “socialismo de mercado”, o Estado chinês tem conduzido o processo de crescimento por meio de uma agenda complexa e coesa de desenvolvimento, apresentando elevada autonomia relativa *vis-à-vis* a economia mundial e a sociedade civil.

Essa agenda, que começou em 1978 com liberação de preços, estímulos ao excedente agrícola e incentivos ao aumento da produtividade industrial, seguiu pautada por várias etapas definidas pelos sucessivos Congressos do Partido Comunista e por deliberações da Assembleia Nacional do Povo, que se encarregaram de ajustar e adaptar estratégias e táticas orientadoras do modelo de desenvolvimento. Se ambiguidade existia na agenda entre conservadores e reformistas, ela foi afastada a partir de 1991 (início do 8º Plano Quinquenal) com o fortalecimento desses últimos. Observa-se que a coordenação político-institucional

tem sido a grande diferença do modelo chinês em relação aos demais países em desenvolvimento, inclusive o Brasil. Aliás, esta passou a ser a marca registrada do modelo de desenvolvimento asiático (WADE, 2005).

As taxas anuais de crescimento econômico da China, convergindo para uma média anual de 10%, se transformaram em necessidade de aquisição de insumos básicos e industriais para a produção manufatureira e de alimentos para o consumo das famílias, cada vez mais incluídas no mercado. De outro lado, a produção industrial doméstica em larga escala e a baixo custo passou a inundar o mercado mundial, encontrando na competitividade-preço a principal peça do seu regime de crescimento, pelo menos na fase inicial. Essa característica deixou transparecer que o modelo chinês se limitava à utilização de mão de obra barata e à manipulação da taxa de câmbio, subvalorizada, o que é uma visão simplista e a-histórica.

Somados aos custos diretos e favoráveis dos fatores de produção, como terrenos industriais e mão de obra, a indústria situada na China conta também com ganhos de escala provenientes de investimentos públicos e privados em grandes dimensões, apoiados por taxas de poupança interna elevadas (incluindo famílias e companhias públicas e privadas) que, nos anos 2006 e 2007, atingiram 50% e 54% do PIB respectivamente (CIMOLI; DOSI; CORDEN, 2009; NONNENBERG, 2010). A taxa de poupança interna já era elevada sob o período de economia planificada, mas sofreu forte mudança estrutural (composição e instituições) após 1978, quando a poupança das famílias passou a ocupar lugar de destaque na poupança doméstica, próximo a 17% (NAUGHTON, 2007; NONNENBERG, 2010).

Muitos investimentos são alavancados pelo poder público, que participa com cerca de 25% a 30% da economia, assim como pelas empresas que, recebendo fortes subsídios do Estado, se permitem amortecer os riscos das inversões e alongar o tempo necessário para o retorno do capital, embora atuem em regime de mercado. De fato, as economias de escala são uma forte característica da economia chinesa e têm impactos positivos sobre os custos relativos de produção. A dimensão das escalas de produção industrial pode ser estimada por meio das robustas taxas de Formação Bruta do Capital Fixo (FBCF) que, desde os anos 1980 acompanharam as taxas de poupança e, somente nos anos 2000 cresceram abaixo destas. Mesmo assim, em 2005 a taxa de investimento chinesa ficou acima de 40% do PIB, ou seja, superior à de qualquer país no mundo (NONNENBERG, 2009, 2010).

Ao mesmo tempo em que moldam o modelo econômico chinês, esses fatores (alta taxa de poupança interna, forte acumulação de capital e taxa favorável de câmbio), combinados às altas taxas de crescimento do produto com estabilidade monetária (taxas baixas de inflação), têm provocado consequências positivas para países e setores exportadores de recursos naturais, especialmente na África e o próprio Brasil. Contudo, têm gerado também

constrangimentos para os padrões de industrialização de outras economias em desenvolvimento, como é o caso do Brasil, e de países desenvolvidos, como EUA e alguns outros europeus. Em outras palavras, países e setores estão passando por um processo de substituição da produção doméstica pela importação, com impactos negativos sobre a densidade das cadeias produtivas industriais, gerando o chamado processo de desindustrialização, tema que voltará a ser tratado mais à frente. Como se pode ver, a emergência da China como “novo epicentro do crescimento mundial” (BARROS DE CASTRO, 2010) tem produzido resultados bastante contraditórios entre os países. O surgimento da China como novo e grande *player* no mercado mundial trouxe para a economia brasileira, por exemplo, oportunidades e ameaças. Apesar das deficiências na infraestrutura e logística do país, essas oportunidades foram bem aproveitadas pelo setor produtivo primário-exportador brasileiro; entretanto, as ameaças vêm sendo mal digeridas pelo setor industrial nacional.

É certo que a competitividade da China foi impulsionada inicialmente pela grande quantidade disponível de mão de obra barata, localizada principalmente nas zonas rurais. Nessa fase, a produção se limitava a bens de baixa complexidade e, muitas vezes, de baixa qualidade, imprimindo inclusive má reputação mundial aos seus produtos. Entretanto, cedo ou tarde, a China teria que trilhar um caminho similar aos vizinhos asiáticos, Japão e os quatro “tigres”, que buscaram na ciência, tecnologia e inovação (C,T & I) — incorporadas aos produtos de maior valor agregado, voltados para exportação — a saída para financiar as importações de matérias-primas e recursos naturais, a fim de continuarem crescendo de maneira sustentável.

No entanto, quando se trata de produtos tecnologicamente sofisticados, a diferenciação, qualidade e diversificação são atributos essenciais da competitividade e, neste caso, a elasticidade-renda da demanda se sobrepõe ao movimento do preço, este associado ao custo de produção. Nesse sentido, o eixo do modelo, baseado em mão de obra barata e taxa de câmbio depreciada, teve que incorporar novos fatores que pudessem impulsionar a produtividade das empresas e promover rendimentos crescentes. Um processo de mudança como esse não costuma ser trivial, pois necessita de modelos eficazes de coordenação para fazer convergir poupança e investimento e promover complementariedades entre investimentos e setores.

As reformas, estratégias e políticas implementadas pelo governo chinês, por meio dos Planos Quinquenais, já na sua 12<sup>o</sup> edição (2011-2015), têm impulsionado a industrialização e incrementado a produtividade e competitividade industriais. Entre 1995-2005, a produtividade do trabalho na China foi de 6,7% e no período 2005-2009 alcançou 9,6%, acima da produtividade da Rússia, da Índia e do Brasil (THE CONFERENCE BOARD, 2010).<sup>2</sup> A China realizou, nas últimas quatro décadas, abertura econômica e muitas outras

2. O Brasil, nesses dois períodos, apresentou crescimento da produtividade do trabalho de 0,3% e 2,6%, respectivamente, e a Rússia, 3,7% e 3,7% e a Índia, 4,2% e 5,2%.

reformas, que fortaleceram sua vantagem comparativa dinâmica e tornaram o país importante *player* comercial (LIN, 2012). Internamente, o governo central procurou dar flexibilidade e agilidade às decisões administrativas utilizando-se da descentralização. Sob a proteção e propriedade do Estado, foi criado um conjunto de empresas produtivas e bancárias comerciais, com objetivo de dar dinâmica e estabilidade ao crescimento e à industrialização.

Acompanhando as reformas, amplas intervenções do governo foram executadas no âmbito da infraestrutura física que exigiram grandes somas de investimentos (portos, aeroportos, ferrovias e rodovias, geração de energia, redes de abastecimento etc.), que evitaram estrangulamentos ao mesmo tempo em que geraram externalidades às empresas. Adotando esse caminho, a competitividade da manufatura chinesa foi potencializada, de um lado, pelas agressivas estratégias, políticas e planos nacionais de ciência, tecnologia e inovação e, por outro, pela forte entrada de investimentos diretos estrangeiros, facilitada pela adesão da China à World Trade Organization (WTO) em 2001 (CIMOLI; DOSI, 2009). Este evento resultou em um processo de substituição de importações em vários setores industriais, tais como alumínio, máquinas, ferramentas, cimento, produtos químicos, aços e derivados (ANDERSON, 2008). Ambos os processos caminharam juntos, dado que as políticas de ciência, tecnologia e inovação foram implantadas de maneira integrada às políticas de formação de recursos humanos, estratégias setoriais, infraestrutura, propriedade intelectual e entrada de investimento estrangeiro, dentro de uma lógica de sistema nacional de inovação.

A efetivação e o êxito dessas políticas foram decisivos para os resultados hoje alcançados pela economia chinesa no comércio internacional (LIN, 2012), mostrando que nela as políticas adotadas assumiram um caráter acima de tudo industrializante, já que produziram a maior experiência de *big push* industrial da história contemporânea. Percebe-se que o sucesso até então revelado por tal experiência tem como marca uma sintonia fina entre as políticas macroeconômicas (juros, câmbio e inflação) e as políticas voltadas para as transformações estruturais da economia e da sociedade, mas atentas para as correções das falhas de mercado e institucionais (RODRIK, 2009; STIGLITZ, 2007). Este ponto é crucial para se entender a diferença entre as agendas de desenvolvimento do Brasil e da China no período em análise.

O Brasil, de seu lado, enfrentou uma série de dificuldades macro e estruturais, a exemplo do constrangimento financeiro exercido pelo endividamento interno do setor público, que impossibilitaram colher resultados mais efetivos das suas políticas de desenvolvimento, especialmente industrial. Ao mesmo tempo em que, para a China, os resultados de suas políticas estruturais aparecem como positivos para seu modelo econômico, eles contribuíram para acentuar resultados negativos de parte das políticas industriais propostas no

Brasil e reforçaram, para este país, o viés primário-exportador.<sup>3</sup> Não só isso, mas com a persistência da apreciação cambial, acompanhada pela estagnação relativa da produtividade industrial, a grade de importações brasileira abriu espaço para a entrada de manufaturas chinesas, acolhendo assim a evolução dos esforços e aprendizagem da China em direção à produção de bens mais complexos tecnologicamente.

Segundo Barros de Castro (2009), a efetiva subvalorização da moeda chinesa, estrategicamente conduzida pelo governo, combinada com políticas públicas proativas, fortaleceu a cadeia de valor industrial do país muito além da industrialização especializada em montagem. Dessa maneira, a força da competitividade chinesa se espalhou para novos setores industriais. De fato, a composição das exportações chinesas a partir da década de 1990 experimentou uma trajetória de mudanças, que se iniciou com as vendas externas de manufaturados leves e passou, em seguida, a incorporar à sua pauta produtos eletrônicos e de informática montados internamente e, mais recentemente, máquinas e equipamentos de transportes e produtos eletrônicos diversificados, com maior conteúdo tecnológico (CHERNAVSKY, 2010).

#### 4. A indústria brasileira sob estresse

Para o Brasil, o bom desempenho das exportações de *commodities* resulta em compensação para o país face aos resultados modestos das sucessivas políticas industriais no tocante às exportações manufaturadas. Nesse sentido, Salama (2012) argumenta que graças à amplitude das vendas brasileiras para a China o constrangimento externo do Brasil não impôs, em fase recente, limitação ao crescimento, como foi no passado. As exportações crescentes de matérias-primas compensaram os desequilíbrios da indústria de transformação, o que produziu resultados positivos na balança comercial e atenuou o déficit da balança de contas correntes. Neste contexto, políticas visando ao crescimento tiveram maior grau de liberdade, como tiveram as políticas voltadas à expansão do consumo das famílias.

A taxa de câmbio fortemente valorizada no Brasil, em função da abundante entrada de recursos externos, é um fator importante de perda de competitividade de produtos industriais, agravada pela redução das taxas de juros dos países desenvolvidos e o aumento da liquidez internacional. Ainda segundo Salama (2012), à medida que não só a moeda brasileira esteve valorizada em relação ao dólar como também a moeda chinesa manteve-se desvalorizada, esta situação afetou a competitividade-preço claramente em favor dos produtos chineses. Além disso, o crescente aumento da produtividade na China, sustentado em boa parte pelo baixo custo do trabalho<sup>4</sup> no

3. Esta observação não pode ser conclusiva a ponto de atribuir neutralidade ao modelo de desenvolvimento chinês dentro do próprio país. São amplamente conhecidos os problemas que o governo chinês vêm enfrentando desde a grande arrancada do crescimento da sua economia. A propósito, ver o relatório do World Bank and DRSC of China (2012).

4. O custo unitário do trabalho é constituído dos salários, da produtividade e da taxa de câmbio e é o elemento definidor da competitividade-preço.

país, impactou notadamente as trocas de produtos pouco sofisticados tecnologicamente, cuja elasticidade de demanda em relação ao preço é alta.

A importação crescente de produtos chineses de forte elasticidade-preço da demanda tem ameaçado importantes setores industriais no Brasil. De fato, as empresas intensivas em mão de obra têm experimentado dois processos não excludentes: (i) substituição de insumos produzidos internamente por insumos importados mais baratos com o intuito de preservar a rentabilidade e/ou (ii) conversão de toda ou de parte da atividade produtiva em atividade comercial voltada para a revenda de produtos importados. Neste último caso, empresas do setor de confecções têm terceirizado parte da sua produção aos produtores chineses, formando um *mix* de negócios que permite reduzir o custo médio de produção.

Apesar desse quadro, no qual se combinam falta de resultados efetivos das políticas industriais brasileiras, apreciação da moeda (embora revertida pelo governo Dilma em 2012), queda na produtividade e, por consequência, perda de competitividade da indústria nacional, ainda é prematuro avançar um diagnóstico conclusivo sobre os “novos” padrões de crescimento da economia brasileira. Entretanto, chama atenção a queda da participação da indústria de transformação em relação ao Produto Interno Bruto, que era de 21,9% em 1990 e recuou para 16% em 2010 e para 14,6% em 2011. Diante disso, duas expressões intelectuais do neodesenvolvimentismo latino-americano têm chamado atenção para o processo de desindustrialização em curso na economia brasileira; são eles Salama (2012) e Bresser Pereira (2010). O primeiro argumenta que o Brasil tem experimentado uma “desindustrialização precoce”, e relativa, tanto no ambiente interno como no ambiente externo, tendo como causa principal a perda de competitividade industrial, influenciada, principalmente, pela baixa produtividade do trabalho (mais do que a taxa de salário e a taxa cambial). O segundo autor, por sua vez, associa a desindustrialização brasileira à “*Dutch disease*” (termo de CORDEN, 1984) provocada pela apreciação cambial, que, por seu turno, é determinada pelo conforto cambial trazido pela valorização dos produtos primários exportados.<sup>5</sup>

Outro autor, Palma (2007), evocando a *new Dutch disease* mostra, por meio de evidências empíricas, que o Brasil entrou em processo de “desindustrialização precoce” por causa de três fatores, a saber, liberalização comercial, liberalização financeira e retorno a um padrão de especialização internacional baseado em produtos intensivos em recursos naturais. Por outro, encontram-se autores que são mais prudentes em fazer afirmações categóricas em relação a esse processo, preferindo relativizar o problema. Dentre esses está Nassif (2008), que, apesar de identificar problemas relacionados à baixa produtividade industrial no período recente, afirma não haver claramente um processo de desindustrialização, principalmente por não ter ocorrido realocação de recursos produtivos entre os setores, além de não ter encontrado evidências

5. Interessante notar que Furtado (2008) fez análise semelhante, já em 1957, quando realizou uma análise macrosetorial da economia da Venezuela.

relativas às mudanças no padrão de especialização dos setores.

Ainda nesse grupo de autores mais prudentes encontram-se Bonelli e Pessoa (2010), para os quais as contrações sofridas pela indústria de transformação brasileira é reflexo do contexto macroeconômico em que se verificam baixas taxas cíclicas de crescimento, maior grau de abertura econômica e desregulamentação. Além disso, estes autores exorcizam a reprimarização, afirmando que a mesma, no período recente, é diversificada, e deixam implícita uma hipótese de que o processo de encolhimento da indústria de transformação brasileira pode ser uma tendência à normalidade, devido ao aumento da renda *per capita*. Apesar das posições prudentes, todos esses autores chamam atenção para os riscos que a excessiva valorização cambial representa para a perda da competitividade da indústria nacional. Para fechar este grupo, mas sem pretender esgotar sua lista de autores, há também Abrache (2012), que constata uma perda de direção da indústria manufatureira brasileira, mas deixa, no entanto, uma perspectiva positiva em sua análise ao identificar novos setores emergentes que, uma vez estimulados, poderão dar novos impulsos ao parque industrial manufatureiro.

Em adição a essas teses, que pautam o debate brasileiro sobre a desindustrialização, acredita-se que o problema em questão seja sistêmico, isto é, que há várias causas estruturais atuando simultaneamente sobre a indústria de transformação. Neste sentido, vale ressaltar, primeiro, a falta de capacidade do governo brasileiro em definir uma agenda de desenvolvimento mais afirmativa e, segundo, a presença das elevadas despesas do governo federal com o pagamento da sua dívida interna, que, em 2012, representou 4,85% do PIB em despesas com juros. Por consequência, essa necessidade de financiamento foi a fonte alimentadora das taxas altas de juros por longo tempo e comprimiu as taxas de Formação Bruta de Capital Fixo (FBCF). Entre 2002 e 2006, essas taxas não ultrapassaram o percentual de 16,5% do PIB, apesar de reagir em 2007 (17%) e 2011 (quando chegou a 19,3%, contra 17,2% de taxa de poupança), muito provavelmente por causa da atuação ativa do BNDES, do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e da expansão do mercado interno (IBGE, 2012). Somados a esses problemas estão a deficiência no sistema educacional, falhas na infraestrutura e logística, alta carga tributária, pesados custos na contratação de mão de obra e baixo nível de inovação empresarial.

Dentro do quadro de debates sobre a desindustrialização brasileira, muitos se perguntam se o Brasil está desprezando a indústria como motor do desenvolvimento, dado que este setor era considerado até pouco tempo o portador da soberania econômica nacional. Nos anos 1950 o Plano de Metas (1956-1961) impulsionou a industrialização brasileira motivada pela hipótese de Prebisch (1950) e Singer (1950), sob o argumento de que os produtos primários, base das economias latino-americanas na época, apresentavam uma

tendência à deterioração dos termos de troca, entre várias razões, por causa da baixa elasticidade renda desses produtos. Sendo assim, confrontando essa hipótese com o quadro atual da economia brasileira, pode-se perguntar se ela, bem como as estratégias e políticas atreladas a ela, estaria obsoleta.

De fato, a reprimarização não é simplesmente um *recall* do modelo primário exportador que predominou no passado, pois o fenômeno atual incorpora tecnologia e é diversificado, além de ser espacialmente descentralizado. Além disso, foi necessário aparecer a espetacular demanda chinesa no cenário mundial para revelar que a deterioração dos termos de troca para os produtos primários não é um fato inexorável. A propósito, inúmeros estudos empíricos apoiados em séries temporais longas, realizados por diferentes autores em várias épocas, apresentaram, em sua maioria, resultados não favoráveis à hipótese de Prebisch-Singer, principalmente para o caso brasileiro. Ao lado desses resultados aparecem também alguns outros apontando para evidências de volatilidade e de queda de preço (BALAGTAS; HOLT, 2009; OCAMPO; PARRA, 2003; MARÇAL, 2006; GONÇALVES; BARROS, 1982). Entretanto, não seria razoável que a expansão dos preços e das exportações dos produtos primários, que contarão no futuro com a adesão do petróleo proveniente do pré-sal, desmobilize uma nova tentativa de *catching up* industrial-tecnológico por parte do Estado brasileiro.<sup>6</sup>

É importante observar que a reprimarização das exportações brasileiras, voltadas especialmente para a China, tem sido acompanhada e estimulada diretamente pelo governo desse país, o que torna o quadro das políticas industriais um pouco mais complexo para o Brasil. Esse fenômeno vem ocorrendo por meio da promoção de investimentos diretos chineses no Brasil, principalmente de empresas estatais, a exemplo da participação na licitação do campo petrolífero de Libra (pré-sal). Isto significa dizer que o território brasileiro foi escolhido pelo governo chinês para ser parte da sua base mundial estratégica de abastecimento de recursos naturais, ao lado da Austrália, da Indonésia e de alguns países da África. Todavia, dada a importância do mercado interno brasileiro, os investimentos diretos chineses visam também a vários segmentos desse mercado, em especial o automobilístico de carros populares (CONSELHO EMPRESARIAL BRASIL-CHINA, 2011).

Ainda segundo essa última fonte, a participação dos investimentos chineses no Brasil em relação à América Latina saltou de 3,5% no período 1990-2009 para 62,7% em 2010, quando os investimentos chineses totalizaram US\$ 12,669 bilhões. As formas de entrada desses investimentos se concretizaram por meio de “fusões e aquisições parciais” (46%), *greenfield* (23%), “fusões e aquisições completas” (21%) e “*joint venture*” (10%). Quanto aos setores, estão concentrados em energia, ou seja, petróleo e gás (45%) — no qual o grupo chinês SINOPEC adquiriu 40% das operações brasileiras do grupo espanhol Repsol —, *agribusiness* (20%) — em que os chineses têm participado

6. De acordo com Albuquerque (2009), deve-se lembrar que a economia brasileira “encontra-se estagnada em sua posição no cenário internacional” desde a segunda metade dos anos 1970, no que se refere à participação do PIB *per capita* brasileiro em relação ao PIB *per capita* dos EUA. Isto sugere uma estagnação no processo de *catching up* brasileiro.

da melhoria de portos e processamento de grãos —, mineração (20%), siderurgia (10%), energia elétrica (3%) e educação (2%).

Esses dados mostram que a relação Brasil-China caminha para um certo modelo de integração do tipo “dependente-associado” que extrapola as relações comerciais e atinge os investimentos diretos, podendo evoluir para relações financeiras voltadas para o financiamento de projetos, como está sendo vislumbrado para o caso da participação das empresas chinesas CNPC e CNOOC no consórcio vitorioso da licitação do Campo de Libra. Neste sentido, vale também citar o exemplo da participação do China Development Bank no financiamento da aquisição de equipamentos para o Superporto Sudeste, bem como no empréstimo de US\$ 10 bilhões à Petrobras para serem aplicados na exploração do pré-sal (CONSELHO EMPRESARIAL BRASIL-CHINA, 2011).

### Notas conclusivas

A importância crescente assumida pelo comércio do Brasil com a China poderá acarretar, em certa medida, dependência e vulnerabilidade para a economia brasileira, apesar das muitas oportunidades surgidas e aproveitadas em suas relações. Dados os grandes volumes das compras chinesas, qualquer oscilação destas para baixo refletirá imediatamente nas contas externas brasileiras, como, de fato, vem acontecendo nos dois últimos anos. Por outro lado, a expansão das importações de produtos chineses pelo Brasil, principalmente quando facilitadas pelas disparidades cambiais, pode resultar em relação de dependência, tendo em vista a aquisição crescente de insumos chineses baratos. Por sua vez, a forte penetração de bens de consumo finais chineses poderá acirrar a concorrência interna e trazer consequências sobre o nível de emprego industrial, particularmente em setores nos quais a elasticidade-preço joga papel decisivo na competitividade, a exemplo das indústrias têxtil, de vestuário e de calçados.

No entanto, cabe reconhecer que a emergência da China no cenário mundial e sua interação comercial com o Brasil apenas fez mostrar que, de um lado, este país reúne forças poderosas concentradas nas vantagens comparativas dos seus produtos primários e, de outro, que não há e não tem surgido um modelo de desenvolvimento industrial que seja capaz de articular os legados positivos deixados pelo velho modelo de substituição de importações. Para o Brasil, coloca-se como imperativo e desafiador procurar garantir os bons resultados obtidos até o presente com as vendas externas, mas, ao mesmo tempo, aproveitá-los para potencializar a indústria nacional (ou em território nacional) e os serviços criativos e projetar uma competitividade sustentada de longo prazo. Mas, para isso, há necessidade de se restabelecer a lógica produtiva para um regime de crescimento que permita a recuperação e a expansão

das taxas de investimentos. Não basta que as políticas industriais tenham boas intenções; é necessário que elas se conjuguem com políticas macroeconômicas coerentes e que as falhas institucionais e estruturais sejam corrigidas.

O Brasil, além das dificuldades de efetivar políticas industriais, apesar da gestão relativamente positiva da estabilidade monetária, continua a insistir na formulação de políticas não sistêmicas — além de reativas, defensivas e protetoras (agora mais acentuadas no governo Dilma) — para fazer face aos constrangimentos de curto e médio prazos postos pela conjuntura internacional, cada vez mais complexa. Ao mesmo tempo, a China tem colhido resultados positivos das suas estratégias e políticas de desenvolvimento, na maioria das vezes proativas. Essas diferenças sugerem que os riscos gerados nas relações comerciais entre Brasil e China são, em grande parte, resultado das escolhas, dos direcionamentos e dos manejos operados sobre os respectivos processos nacionais de desenvolvimento.

§

## Referências bibliográficas

- ACIOLY, L.; PINTO, E.C.; CINTRA, M. A. M. *As relações bilaterais Brasil-China; a ascensão da China no sistema mundial e os desafios para o Brasil. Working paper.* Brasília: Ipea, 2011.
- ABRACHE, J. *Is Brazilian manufacturing losing its drive?* Brasília, out 2012. Mimeo.
- ALBURQUERQUE, E. M. *Catching up no século XXI: construção combinada de sistemas de inovação e de bem-estar social.* In: SICSÚ, J. *Crescimento econômico: estratégias e instituições.* Brasília: Ipea, p. 55-83, 2009.
- ANDERSON, J. China's industrial investment boom and the Renminbi. In: GOLDSTEIN, M.; LARDY, N. R. (eds.). *Debating China's exchange rate policy.* Washington, DC: Peterson Institute for International Economics, 2008.
- BALAGTAS, J. V.; HOLT, M. The commodity terms of trade, unit roots and nonlinear alternatives: a smooth transition approach. In: *American Journal of Agricultural Economics*, vol. 91, n. 1, p. 87-105, 2009.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL (BACEN). Disponível em: [www.bacen.gov.br](http://www.bacen.gov.br). Vários acessos em 2013.
- BARROS DE CASTRO, A. B. No espelho da China. In: BRESSER-PEREIRA, L.C. (ed.). *Doença Holandesa e indústria.* Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2010.
- \_\_\_\_\_. The impact of public policies in Brazil along the path from semi-stagnation to growth in a sino-centric market. In: CIMOLI, M.; DOSI, G.; STIGLITZ, J. E. (eds.). *Industrial policy and development.* New York: Oxford University of Press, 2009.
- BONELLI, R.; PESSÔA, S. de A. *Desindustrialização no Brasil: um resumo da evidência.* Rio de Janeiro: Ibre/Fundação Getúlio Vargas, 2010. (Texto para Discussão n 7).
- BOYER, R. Is a finance-led growth regime a viable alternative to Fordism? A preliminary analysis. In: *Economy and Society*, vol. 29, February 2000, p.115-145.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. Doença Holandesa e sua neutralização: uma abordagem ricardiana. In: BRESSER-PEREIRA, L. C. (ed.). *Doença Holandesa e indústria.* Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2010.
- CANO, W.; GONÇALVES DA SILVA, A. L. Política industrial do governo Lula. Campinas/São Paulo: IE//Unicamp, 2010. (Texto para Discussão n. 181).
- CHERNAVSKY, E.; LEÃO R. P. F. A evolução e as transformações estruturais do comércio exterior chinês. In: ACIOLY, L.; LEÃO, R. P.F. (eds.). *Comércio internacional: aspectos teóricos e as experiências indiana e chinesa.* Brasília: Ipea, 2010.
- CIMOLI, M.; DOSI, G.; CORDEN, W. M. China's exchange rate policy, its current account surplus and the global imbalances. *The Economic Journal*, n. 119, November 2009, p. 430-441.
- CIMOLI, M.; DOSI, G.; STIGLITZ, J. E. The political economy of capabilities accumulation: the past and the future of policies for industrial development. In: CIMOLI, M.; DOSI, G.; CORDEN, W. M. China's exchange rate policy, its current account surplus and the global imbalances. *The Economic Journal*, n. 119, November 2009, p. 430-441.
- \_\_\_\_\_. Booming sector and Dutch disease economics: survey and consolidation. In: *Oxford Economic Papers*, n. 36, p.359-380, 1984.
- CONSELHO EMPRESARIAL BRASIL-CHINA (CEBC). *Investimentos chineses no Brasil.* Rio de Janeiro: Conselho Empresarial Brasil-China (CEBC), 2011.
- ERBER, F. S. As convenções de desenvolvimento no governo Lula: um ensaio de economia política. In: *Revista de Economia Política*, vol. 31, n. 1, p. 31-55, 2011.
- EICHENGREEN, B.; TONG, H. How China is reorganizing the world economy. In: *Asian Economic Policy Review*, n. 1, p. 73-97, 2005.
- FURTADO, C. Ensaio sobre a Venezuela: subdesenvolvimento com abundância de divisas. In: *Arquivos Celso Furtado*, vol. 1. Rio de Janeiro: Contraponto, 2008.
- GONÇALVES, R.; e BARROS, A. C. Tendências dos termos de troca: A tese de Prebisch e a economia brasileira 1850-1979. In: *Pesquisa e Planejamento Econômico* n. 2, abr. 1982, p.109-132.
- INTERNATIONAL MONETARY FUND (IMF). *Changing patterns of global trade.* Washington, June 2011.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Contas Nacionais.* Disponível em: [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br). Vários acessos em 2013.
- LIN, J. Y. *Desmystifying the chinese economy.* New York: Cambridge University Press, 2012.
- MARÇAL, E. F. Há realmente uma tendência à deterioração dos termos de troca? Uma análise dos dados brasileiros. In: *Revista Economia*, n. 7, mai.-ago. de 2006, p. 307-329.
- MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR (MDIC). *Plano Brasil maior.* Disponível em: [www.brasilmaior.mdic.gov.br](http://www.brasilmaior.mdic.gov.br). Vários acessos em 2013.
- NASSIF, A. Há evidências de desindustrialização no Brasil? In: *Revista de Economia Política*, vol. 28, n. 1, p. 72-96, 2008.
- NATIONAL BUREAU OF STATISTICS OF CHINA. Disponível em: [www.stats.gov.cn/english](http://www.stats.gov.cn/english). Acesso em 21 de janeiro de 2013.
- NAUGHTON, B. *The chinese economy.* Cambridge, Massachusetts: Massachusetts Institute of Technology (MIT), 2007.
- NONNEBERG, M. J. B. Estratégia de desenvolvimento da China. In: BRESSER-PEREIRA, L.C. (org.). *Doença holandesa e indústria.* Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2010.
- \_\_\_\_\_. China: estabilidade e crescimento. In: *Revista de Economia Política*, vol. 30, n. 2, p. 201-218, 2009.
- OCAMPO, J. A.; PARRA, M. A. The terms of trade for commodities in the twentieth century. In: *Review*, n. 79. Santiago, Chile: Cepal, 2003.
- PALMA, G. *Four sources of de-industrialisation and a new concept of the Dutch disease.* Working paper. University of Cambridge, May 2007.
- PREBISCH, R. The economic development of Latin America and its principal problem. In: *The Economic Bulletin for Latin America*, n. 7, p. 1-51, 1950.
- RODRIK, D. *Making room for China in the world economy.* Working paper. Cambridge: Harvard Kennedy School, December 2009.
- SALAMA, P. *Les économies émergentes latino-américaines, entre cigales et fourmis.* Paris : Armand Colin, 2012.
- SINGER, H. The distribution of gains between investing and borrowing countries. In: *American Economic Review*, n. 40, p. 473-485, 1950.
- STIGLITZ, J. E. (ed.). *Industrial policy and development.* New York: Oxford University of Press, 2009.
- THE CONFERENCE BOARD. *The Conference Board Total Economy Database: summary statistics, January 2010.* Disponível em: [www.conference.org](http://www.conference.org). Vários acessos em 2013.
- WADE, R. H. Lessons from East Asia's development experience. In: DAUDERSTADT, M. (ed.). *Towards a prosperous wider Europe: macroeconomic policies for a growing neighborhood.* Bonn: Friedrich-Ebert Foundation, p. 98-115, 2005.
- WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Annual Report 2011.* Disponível em: [www.wto.org](http://www.wto.org). Vários acessos em 2013.

Recebido em 15/12/2013  
e aceito em 22/05/2014