

## Reflexões sobre a heterogeneidade estrutural brasileira e as cadeias globais de valor

Talita Daher<sup>1</sup>

Luiz Guilherme de Oliveira<sup>2</sup>

### Resumo

Este artigo discute a inserção da economia brasileira nas Cadeias Globais de Valor (CGV), considerando-as não como um fenômeno novo, mas que acompanham o processo de globalização contemporaneamente. No contexto de cadeias globais de valor, é levado em consideração o conceito da heterogeneidade estrutural dentro de economias centrais periféricas, o que condiciona a inserção qualitativa desses países nas CGV e na elaboração de suas políticas industriais e de inovação. O artigo discute, em particular, o lugar do Brasil nas cadeias globais, que apresenta pouca relevância no nível global e, no nível regional, uma integração produtiva pouco significativa.

**Palavras-chave:** Cadeias globais de valor; Heterogeneidade estrutural; Desenvolvimento.

### Abstract

This article discusses the integration of the Brazilian economy in the Global Value Chains (GVC), considering them not as a new issue, but accompanying the current globalization process. In the context of global value chains, it is taken into account the concept of structural heterogeneity within peripheral economies,

---

1 Aluna no Programa de Pós-Graduação em Estudos Comparados sobre as Américas do Centro de Pesquisa e Pós-Graduação sobre as Américas da Universidade de Brasília, CEPPAC/UnB.

2 Professor da Universidade de Brasília, UnB.

which affects the qualitative integration of these countries in the GVC and the development of its industrial and innovation policies. This article discusses, in particular, Brazil's place in the global chains, which has little relevance at the global level and, at the regional level, presents a minor productive integration.

**Keywords:** Global value chains; Structural heterogeneity; Innovation; Center and periphery; State; Brazil.

## 2.1 Introdução

O processo de internacionalização das economias dos principais países da economia mundial vem se intensificando nos últimos anos. Cada vez mais as empresas fragmentam seus processos de produção e alocam atividades produtivas em diferentes regiões do planeta, formando as Cadeias Globais de Valor (CGV), que literalmente transformam a importância dos países no comércio e na fabricação internacional de bens e serviços. Atualmente, está em discussão o papel de cada país nas chamadas Cadeias Globais de Valor (CGV), notadamente dominadas e definidas por grandes corporações multinacionais.

A busca por uma melhor inserção de países periféricos em CGV pode ser compreendida como uma estratégia de aumento de competitividade construída a partir de políticas públicas, em um esforço voltado para o desenvolvimento produtivo e para a conquista, ou ampliação, de mercados. Nesse sentido, mostra-se clara a trajetória bem-sucedida dos países asiáticos no esforço de maior participação, e inserção, de suas empresas nas CGV. Conforme afirma Nayyar (2013, p. 94), “[...] está claro que o aumento substancial da participação dos países em desenvolvimento no PIB global, de 1980 a 2008, pode ser inteiramente atribuído a Ásia”.

Dados recentes da UNCTAD demonstram que a inserção dos países latino-americanos, com destaque para o Brasil, junto às CGV tem se dado de forma marginal<sup>3</sup>. No entanto, dada a perspectiva de baixa inserção desses países no comércio internacional, a formulação das políticas públicas com foco no desenvolvimento produtivo torna-se complexa. Tem-se claro que nos países periféricos as características de heterogeneidade estrutural limitam, e muito, o desenvolvimento e crescimento econômico.

Obviamente, o Brasil se insere nesse grupo de países periféricos com forte característica de heterogeneidade estrutural. Dessa forma, sua inserção nas CGV se dá de maneira marginal, salvo as exceções conhecidas, sendo incapaz de cumprir

---

3 “A participação da América Latina no comércio internacional reduziu-se à metade entre 1950 e 2010, baixando de quase 12% nas exportações e 10% nas importações para menos de 6% em ambas” (NAYYAR, 2013, p. 127).

o papel de elevar o padrão concorrencial da indústria local. O fato é que isoladas de outras estratégias de inserção e desenvolvimento, as CGV não são capazes de romper, por si sós, com os atuais padrões de comércio internacional.

É importante ressaltar que no caso específico do Brasil, destaca-se a heterogeneidade estrutural em termos produtivos e sociais. Assim, para enfrentar os desafios presentes e futuros impostos pela lógica das CGV, faz-se necessário avançar em inovação, pesquisa e desenvolvimento (P&D), novas tecnologias, novos produtos, processos e serviços, estruturando políticas públicas que impulsionem maior participação dessas atividades na estrutura produtiva, buscando, assim, o aperfeiçoamento da produtividade das indústrias, promovendo também o crescimento de sua participação nas exportações mundiais e na nova economia industrial. Ao mesmo tempo, faz-se necessário buscar meios de redução da forte disparidade presente no mercado de trabalho no que diz respeito, por exemplo, à qualificação técnica.

O presente artigo busca entender o fenômeno das CGV à luz da heterogeneidade estrutural da economia brasileira e divide-se em três partes. A primeira parte traz uma reflexão sobre a heterogeneidade estrutural nos países periféricos, nos seus aspectos econômicos, sociais, políticos e tecnológicos, dificultando a sua inserção qualificada nas cadeias globais de valor. A segunda parte discute como o Brasil se insere nas CGV e a necessidade da ação do Estado e de políticas públicas que minimizem os atuais gargalos para uma inserção mais qualificada nessas cadeias. A terceira parte traz uma reflexão sobre possíveis caminhos para a inserção do Brasil nas CGV. As considerações finais apontam para a necessidade de se traçar uma estratégia de país, uma vez que as discussões em torno das CGV incluem temas variados, como as motivações e operações das empresas, bem como a aplicação de políticas industriais.

## **2.2 A heterogeneidade estrutural e a inserção dos países periféricos nas CGV**

É ainda na década de 1970 que o processo de internacionalização produtiva passa a ocupar um espaço maior nas estratégias produtivas das empresas nos países centrais. Esse movimento se acentua durante os anos 1980 e, finalmente, consolida-se ao longo dos anos 1990. No entanto, é nos anos 2000 que a agenda sobre uma possível inserção qualitativa nas CGV passa a ocupar a agenda dos países periféricos.

Esse cenário de internacionalização produtiva via CGV impactou os processos decisórios relacionados à concepção, ao desenvolvimento, à produção e à comercialização que hoje dependem de arranjos entre as firmas industriais e suas

competências, para atender de forma eficiente a agregação de valor aos produtos inseridos no mercado mundial. Assim, não só a competitividade das firmas passou a ser influenciada pela maneira como estão inseridas nas CGV, mas também, principalmente, a competitividade dos próprios países.

Neste artigo, consideramos CGV como um conjunto de atividades das empresas e pessoas envolvidas na produção de um bem ou serviço, desde sua concepção até o consumo final, incluindo também serviços de pós-venda, espalhados pelo mundo. No processo produtivo, incluem-se atividades de formulação, P&D, produção, marketing e distribuição. Como o nome sugere, CGV referem-se à fragmentação contínua e complexa dessas atividades pelo mundo, seja por meio da distribuição de estágios de produção de uma firma entre diversos países, seja pela terceirização de parte da cadeia de valor dessa firma para outros países. Em suma, o uso da expressão “cadeia de valor” em substituição a “cadeia produtiva” ressalta a ideia de agregação de valor inerente a cada uma das atividades realizadas (MARTINS CESAR de OLIVEIRA, 2013).

É importante ter em mente que as CGV são, hoje, um fato. Sua ascensão reformulou a estrutura dos fluxos comerciais mundiais. Nesse contexto, os bens são produzidos com insumos provenientes de diferentes países e, assim, consequentemente, as exportações de um país dependem, cada vez mais, de valor acrescentado por diferentes fornecedores. No entanto, o nível de participação nas CGV nos países periféricos não é o mesmo. Questões como condições geográficas, heterogeneidade estrutural, assimetrias tecnológicas e a ação do Estado deverão ditar a forma de participação, e de inserção, desses países nas CGV. Atualmente, para a maioria dos países periféricos, a inserção nas CGV é feita de forma desigual, sem, necessariamente, obter ganhos econômicos.

Octavio Rodriguez (2009, p. 587) cita a economia mundial como um “campo de jogo: essencialmente desnivelado, que se reflete na concentração de capital e na geração tecnológica nos países desenvolvidos, e deste modo em sua forte concentração no comércio de bens e serviços”. Também, alinhada com o estruturalismo histórico, no documento *Globalização e Desenvolvimento* (2002), a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) sustenta que o processo de globalização, que acompanhou o rápido avanço técnico dos últimos quatro quinquênios, “deu origem não só a uma crescente interdependência, mas também a marcadas desigualdades internacionais” (RODRIGUEZ, 2009, apud CEPAL, 2002, p. 77). Tais desigualdades podem ser consideradas assimetrias-chave – tecnológicas, de mobilidade de recursos, financeiras etc. –, peculiares do sistema econômico internacional atual (RODRIGUEZ, 2009).

Para um melhor entendimento sobre a questão das desigualdades, é fundamental compreender os conceitos de centro-periferia e heterogeneidade estrutural.

Cunhada por Raúl Prebisch ainda na primeira fase do estruturalismo histórico<sup>4</sup> para caracterizar a condição da economia mundial, a expressão *centro-periferia* apresenta especificidades de dois grupos de economias em que um deles quase se sobrepunha ao que ficou conhecido como subdesenvolvido. Trata-se de um esforço de compreensão dos condicionantes do desenvolvimento econômico dos países latino-americanos. Por outro lado, a *heterogeneidade estrutural* (HE) é resultado de uma evolução histórica, portanto, não natural, e que causou desigualdades setoriais, regionais e de renda.

No sistema centro-periferia, a ideia de heterogeneidade é utilizada para definir as características de ambos os polos da economia mundial, mas a ênfase recai sobre a periferia, definindo-a de maneira contraposta ao modo de ser do outro polo (o centro). Essa ideia pode ser empregada para caracterizar a estrutura produtiva que tenha como peculiaridade a coexistência de atividades econômicas nas quais a produtividade do trabalho é elevada com outras de produtividade mais reduzida. A estrutura produtiva periférica é definida por seu caráter especializado, a chave da condição periférica está no descompasso de suas estruturas produtivas, especializada e heterogênea. Os centros, por sua vez, são economias diversificadas, com o progresso técnico que pode alcançar maior espectro de atividades. Na periferia, as exportações concentram-se em poucos bens primários, sendo a diversificação horizontal, a complementaridade intersetorial e a integração vertical reduzidas de tal forma, que uma ampla gama de bens, sobretudo industriais, deve ser obtida via importação. Tal qual a especialização, a heterogeneidade, como característica estrutural da economia periférica, contrapõe-se às economias do polo central, consideradas mais homogêneas. Segundo Octavio Rodriguez (2009), é nas economias centrais que as técnicas capitalistas de produção penetram em primeiro lugar; a periferia, em contrapartida, é constituída por economias cuja produção permanece inicialmente atrasada, do ponto de vista tecnológico e organizacional.

Diferentemente dos centros, na periferia há uma insuficiência dinâmica<sup>5</sup>, uma incapacidade do sistema de absorver a mão de obra do país nos setores mais produtivos. Em uma condição de heterogeneidade, o sistema é incapaz de gerar um impulso dinâmico necessário para que se difunda o progresso técnico e para que se gerem empregos em atividades de mais alta produtividade. Dito de outro modo, pode-se conceber que centro e periferia são historicamente resultados da forma como o progresso técnico se propaga na economia mundial. A expressão

---

4 Para uma análise detalhada, ver Oliveira 2015b.

5 Insuficiência dinâmica pode ser entendida como a incapacidade de a economia fazer os setores modernos (indústria e atividades correlatas) crescerem o suficiente, por meio de investimentos, para que absorvam a população expulsa das atividades arcaicas e/ou desempregada tecnologicamente. Em outras palavras, era a incapacidade do sistema de absorver nos setores dinâmicos a mão de obra excedente.

centro-periferia designa, portanto, um modelo que representa uma dualidade estrutural do sistema econômico mundial.

A partir do entendimento sobre as questões de centro-periferia e heterogeneidade estrutural, é possível avaliar a estrutura produtiva da América Latina. Aníbal Pinto (1979) propôs uma tipologia para compreender economias, que pode ser caracterizada em três grandes camadas, setores ou extratos (PINTO, 1979):

- Camada primitiva, na qual a produtividade e os ganhos são reduzidos, semelhantes aos que preponderavam durante o período colonial;
- Camada intermediária, que corresponde mais de perto à produtividade média do sistema nacional;
- Polo moderno, composto por atividades de exportação, industriais e de serviços que funcionam com níveis de produtividade semelhantes às médias das economias desenvolvidas.

Do ponto de vista do estruturalismo, os países periféricos podem se desenvolver apoiados na transferência de fatores produtivos, marcadamente mão de obra, dos setores primitivos para os modernos. O pensamento neoestruturalista complementa: o desenvolvimento e uma melhor distribuição da renda podem se tornar possíveis se houver um aumento nas capacidades tecnológicas da indústria por meio de uma maior participação dos setores difusores de tecnologia na estrutura produtiva.

No que concerne aos setores modernos, estes adquiriram um considerável grau de autonomia na sua dinâmica econômica interna. Tendem a crescer apoiados em suas próprias forças e estabelecem seus próprios circuitos de receita-despesa, poupança-investimento. A tendência “espontânea” desses setores aponta na direção de uma irradiação menor para a periferia “interna” e de uma concentração (ou apropriação) maior de seus ganhos de produtividade. São claras as desvantagens desse sistema, já que a camada primitiva não absorve o excedente gerado pelo polo moderno, gerando, assim, novos padrões de consumo de características suntuárias (PINTO, 1979). Quanto maior o fluxo desses novos padrões de consumo, maior a taxa de exploração do trabalho e, portanto, provável maior pobreza e desigualdade. O financiamento do consumo passa a ter tanta ou mais importância do que o financiamento dos investimentos. É o consumo conspícuo e imitativo em relação aos países centrais que acentua o quadro persistente da heterogeneidade estrutural no país. Como afirma Furtado (1974), a insistência em replicar um padrão de crescimento e desenvolvimento à luz dos países centrais torna-se inviável em função das assimetrias técnicas existentes entre países centrais e periféricos, além da forte heterogeneidade estrutural presente na realidade dos países latino-americanos.

Os padrões de consumo da minoria da humanidade que atualmente vive nos países altamente industrializados poderão ser acessíveis às grandes

massas de população em rápida expansão que formam a periferia. Essa idéia constitui, seguramente, um prolongamento do mito do progresso, elemento essencial na ideologia da revolução burguesa, na qual se criou a atual sociedade industrial (FURTADO, 1974, p. 16).

Diante desse quadro de dependência, Aníbal Pinto destacou outro modelo ou estratégia de desenvolvimento que trata das seguintes questões: a disseminação do progresso técnico; a ampliação do mercado interno; a homogeneização do sistema; e a conquista de um grau maior de autonomia ou de capacidade de autossustentação desse processo em relação às influências externas. “Postula-se uma reconversão do setor moderno, de tal modo que seu potencial, em vez de servir primordialmente aos interesses e reivindicações de uma caricatura de sociedade abastada, dedique-se a transmitir seu progresso ao restante da economia, a elevar as populações, as áreas ou os setores atrasados” (PINTO, 1979, p. 585).

Nesse sentido e, de certo modo, reforçando o pensamento cepalino, Wallich e posteriormente Oliveira (2015a) afirmam que, em países periféricos, o Estado possui papel diferenciado e importante ao viabilizar a internalização de inovações desenvolvidas em países centrais. Para Oliveira, a ideia da atuação do Estado é a de promover inovações no setor público, expandindo o capitalismo periférico. O Estado como agente visível, ativo e inovador, que passa pela articulação com o setor privado, pela oferta de bens públicos, pela distribuição de renda e, até mesmo, pela articulação de uma política macroeconômica coerente com a sua realidade.

De qualquer modo, o Estado teria papel fundamental, assim como sugerido por Wallich, se conseguisse reter o excedente gerado pelo setor moderno.

E qual a relevância das CGV nesse ambiente? Dado o contexto de heterogeneidade estrutural nos países periféricos, o debate sobre o impacto das CGV no aprendizado tecnológico e no processo de construção de capacidades dentro das empresas traz em seu bojo uma reflexão importante sobre o foco das políticas industriais ou de inovação. Tais políticas deveriam concentrar-se não só em uma melhor inserção nas CGV, mas, também, em tornar as empresas mais competitivas internamente, produzindo bens de maior valor agregado e empregos mais qualificados. Faz-se necessário focar na concepção de políticas voltadas ao desenvolvimento de um sistema de inovação eficiente e adequado à realidade local, viabilizando que as empresas nacionais sejam mais competitivas no mercado externo. Tais estratégias fortaleceriam a base industrial do país, permitindo, assim, uma possível e qualificada integração nas CGV. Se o Estado passa a agir por meio de políticas públicas orientadas para o desenvolvimento inovador e produtivo, respeitando suas especificidades locais, as empresas podem desenvolver capacidades e competências técnicas para atuar de forma mais ativa na agregação de



valores para o mercado. O Estado passa a ser um agente inovador, ou indutor da inovação, o ator responsável pela dinâmica econômica (OLIVEIRA, 2015a).

## 2.3 O Brasil nas cadeias globais de valor

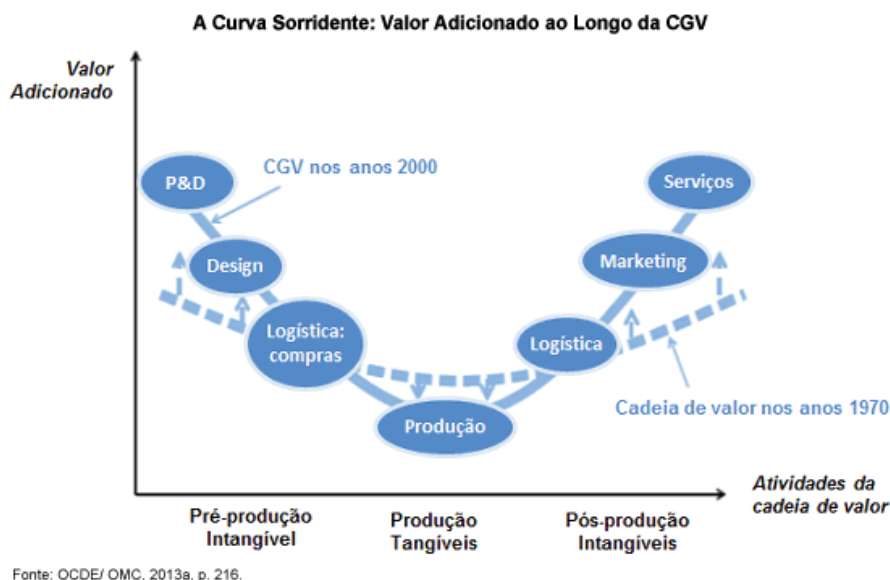
Diante do baixo dinamismo da produção industrial, uma maior inserção do Brasil nas CGV é por vezes apontada como uma das soluções para a elevação da produtividade e da escala da produção nacional, bem como para o país percorrer, de forma acelerada, o caminho anteriormente traçado pelos países centrais, atingindo o nível de renda e consumo destes. Celso Furtado, no entanto, sempre apontou para o equívoco dessa visão, que determina uma eterna dependência, na medida em que, ao “imitar” os padrões de consumo dos países desenvolvidos, pode-se acentuar ainda mais as diferenças internas de riqueza e renda, acirrando tensões políticas e crises crônicas na economia. Tudo isso inviabilizando o investimento e aprofundando a heterogeneidade estrutural do país.

Assim, de acordo com essa leitura, as CGV não são a solução para os problemas do dinamismo da economia brasileira. Na perspectiva furtadiana, elas poderiam representar o perigo de elevar o grau de dependência das economias periféricas. Países como o Brasil, teriam papel secundário nessas cadeias, não gerando a renda e o emprego esperado. Há que se lembrar que as CGV trazem em seu bojo uma governança hierarquizada, o que faz com que as grandes empresas dos países centrais permaneçam no topo das cadeias. Evidentemente, isso torna o caminho para o desenvolvimento dos países periféricos mais difícil, por possuir poucas empresas de grande porte envolvidas no mercado internacional. Nesse sentido é que Furtado (1974, p. 87) afirma: “[...] a transição do subdesenvolvimento para o desenvolvimento é dificilmente concebível no quadro de dependência”.

O Brasil não está completamente fora das CGV, mas o lugar que ocupa é mais de fornecedor de insumos do que de exportador de produtos com maior valor adicionado. Por outro lado, empresas multinacionais têm, cada vez mais, buscado o mercado brasileiro e o latino-americano, atraídas pelo mercado interno ou pela exploração de recursos naturais.

Para ilustrar essa questão, é relevante considerar a “curva sorriso” de Stan Shih, frequentemente utilizada para explicar que no ciclo produtivo as atividades relacionadas a P&D e serviços podem agregar valores mais elevados ao produto, enquanto que a produção do bem em si tende a acrescentar menor valor. O conjunto de atividades inter-relacionadas no ciclo produtivo – desde P&D, design e fabricação até a fase de distribuição final e outros serviços pós-vendas – que envolve a criação de valor do referido bem compõe uma cadeia produtiva.



**Figura 1**

A curva chama a atenção para as funções produtivas concentradas nos países periféricos e centrais. As atividades da base da cadeia (produção, montagem e logística) estão concentradas nos países em desenvolvimento. As funções localizadas nos países desenvolvidos referem-se às atividades de maior valor agregado, como inovação, P&D, design, marketing e distribuição, *branding* e suporte pós-venda.

Trazendo essas observações para o caso brasileiro, observa-se que a economia tem um parque produtivo razoavelmente diversificado, mas que vem perdendo competitividade de forma sistemática. Não são expressivos os setores nos quais o Brasil participa de cadeias de valor como supridor de produtos intermediários. O parque produtivo nacional é tradicionalmente focado na produção interna da maior parte dos bens, com ênfase na oferta de bens de consumo final.

Em que pese o setor industrial não ser responsável pela maior parcela do Produto Interno Bruto, este representa o centro da matriz produtiva de qualquer país com dimensões continentais como o Brasil, comprando, processando e vendendo produtos para os demais setores da economia e para o resto do mundo. Uma indústria diversificada e competitiva é, portanto, condição necessária para o desenvolvimento produtivo do Brasil nos próximos anos, pois somente isso garantirá a geração de transmissão de ganhos de produtividade para toda a economia, bem como tornará os níveis de renda e o emprego mais estáveis em relação a choques externos e internos (BARBOSA, 2015).

## 2.4 Possíveis caminhos para o Brasil nas cadeias globais de valor

Para Bielschowky (2012), um caminho possível para o crescimento da indústria seria o desenho de uma estratégia de desenvolvimento baseada em três frentes de expansão, ou melhor, três “motores” de desenvolvimento: consumo de massa, recursos naturais e infraestrutura. Os “turbinaadores” desses motores do desenvolvimento são a inovação tecnológica e os encadeamentos produtivos nacionais.

O pensamento estruturalista cepalino de Prebisch e Furtado, provavelmente, aprovaria a formulação acima e perguntaria, por exemplo, o que o Estado estaria fazendo para planejar e garantir a operação satisfatória dos três motores do desenvolvimento.

Retomando-se a questão da inserção dos países periféricos, como o Brasil, nas CGV, se faz necessário escapar de um modelo subordinado baseado em especializações pouco intensivas em tecnologia e conhecimento, como as atividades de transformação e montagem – que fazem contraponto às tecnologias e às atividades da ponta da cadeia, indicadas na curva, como P&D e design.

Apesar de o Brasil apresentar uma economia diversificada, tendo diversos setores industriais instalados no país, trata-se de um país heterogêneo estruturalmente.

A produtividade dos setores da economia brasileira apresenta assimetrias relevantes. De um lado, a agropecuária tem um melhor desempenho em termos de produtividade quando comparada aos países menos produtivos, e, por outro lado, apresenta um desempenho desfavorável quando a comparação é feita com países mais produtivos.

**Tabela 1**

<b>Diferencial da produtividade do trabalho no Brasil em comparação com os países mais e menos produtivos por macrossetores: 1995, 2000, 2005 e 2009</b>								
Macrosetor	Brasil/país menos produtivo				País mais produtivo/Brasil			
	1995	2000	2005	2009	1995	2000	2005	2009
Agropecuária	5,0	5,4	4,8	4,5	16,4	21,0	24,8	21,7
Indústria Extrativa	9,2	4,7	3,0	2,3	6,2	5,9	3,6	3,9
Indústria de Transformação	5,4	4,2	2,9	2,1	4,7	4,9	7,4	9,0
Fornecimento de eletríc., gás e água	8,6	6,0	3,1	2,9	5,2	5,0	4,9	4,6
Construção	6,9	5,9	3,2	2,3	5,7	6,2	6,8	6,5
Serviços	7,9	5,7	4,0	2,9	5,6	5,9	6,5	6,4
<b>Total da Economia</b>	<b>8,6</b>	<b>6,4</b>	<b>4,2</b>	<b>3,0</b>	<b>6,6</b>	<b>6,6</b>	<b>7,3</b>	<b>7,1</b>

Fonte: IPEA e ABDI.

Entretanto, alguns exemplos exitosos da economia brasileira merecem ser destacados, além dos setores ligados à agricultura. A indústria aeroespacial brasileira é uma das maiores produtoras de bens de alta tecnologia da economia global, impulsionando, assim, inovações em diversas áreas, como transportes, comunicação e defesa. No Brasil, o setor aeronáutico tem uma participação mais qualificada nas CGV, uma vez que, entre outras variáveis, o comércio é dominado por produtos finais e serviços pós-vendas, que estão na ponta da curva sorriso. Grande parte do desempenho desse setor deve-se a uma eficiente articulação de supridores de classe mundial e à busca incessante de conquistar mercados exigentes no exterior.

A trajetória virtuosa para uma maior internacionalização do sistema produtivo brasileiro dependerá, entre outros fatores, de políticas e instituições que permitam a sofisticação do perfil exportador brasileiro, bem como de governança, de uma ação do Estado como indutor do comportamento inovador da indústria.

Em que pese que as políticas públicas não sejam objeto deste artigo, é interessante ressaltar que o enfoque de CGV conduz, para as economias com estruturas produtivas mais diversificadas, à discussão sobre o desenho de políticas que contribuam para aumentar a parcela de valor agregado capturado pela economia doméstica. Ganha espaço, portanto, a discussão de instrumentos de política industrial e comercial que fomentem a crescente internalização pelas firmas nas CGV.

## 2.5 Considerações finais

Esse artigo buscou trazer uma reflexão sobre como o Brasil se insere no debate mundial das CGV e como elas podem contribuir para o desenvolvimento industrial brasileiro. Discutiram-se as principais dificuldades enfrentadas pelo país para viabilizar uma integração de qualidade nas referidas cadeias. Muitas das dificuldades referem-se às diversidades estruturais de um país com proporções continentais como o Brasil.

A dificuldade de inserção do Brasil nas CGV não decorre apenas de uma herança protecionista, advinda da adoção bem-sucedida de seu modelo de substituição de importações, mas também pela rigidez de sua heterogeneidade estrutural. Essa dificuldade de inserção também se dá por um ambiente macroeconômico quase sempre hostil e, claro, pela dificuldade do Estado brasileiro em perceber seu papel como agente indutor do desenvolvimento produtivo e inovador.

A indústria brasileira “peca” pela falta de sofisticação tecnológica própria na maioria dos segmentos e com a lacuna da heterogeneidade estrutural presente na sua teia produtiva, sendo que a interação entre o setor de *commodities* e o parque produtivo não é satisfatória.

Entretanto, as CGV estão ganhando mais poder e relevância econômica, de forma que o Brasil não pode se furtar a implementar políticas econômicas e industriais considerando as CGV – principalmente o regime macroeconômico e cambial, as políticas de comércio (destacadamente os acordos e as barreiras de comércio), de investimento, de competitividade, de inovação e de sofisticação tecnológica. Uma inserção externa de melhor qualidade poderá ser aquela relacionada a uma maior participação das atividades de alto valor agregado na estrutura produtiva e comercial e ao aperfeiçoamento dos índices de produtividade das empresas, com crescimento da participação do país no produto e nas exportações mundiais.

A indústria se globalizou. Surgiram empresas de escala global. Assim, é fundamental que o Brasil possa assegurar as condições de competitividade industrial – começando pela melhoria das suas estruturas de logística e de tecnologia da informação, fatores cruciais do sucesso no comércio internacional, fomentando por meio da ação do Estado e de suas políticas públicas o desenvolvimento de segmentos em que é maior a atividade das CGV. Faz-se necessário, portanto, estabelecer modelos institucionais que permitam mobilizar rapidamente recursos públicos e privados em escala crescente, para tornar a indústria mais inovadora. O Brasil precisa adotar uma estratégia política e econômica que viabilizaria uma perspectiva mais otimista e qualificada acerca da participação brasileira no atual tabuleiro da produção industrial e nas CGV.

## Referências

- AMORIM, R. Luiz Chagas. **O Emprego no Pensamento Econômico da CEPAL**. Dissertação de mestrado. Campinas: IE/UNICAMP, 2001.
- BARBOSA, N. et al. **Indústria e Desenvolvimento Produtivo no Brasil**. 1. ed. Rio de Janeiro: Elsevier; Rio de Janeiro: FGV, 2015.
- BIELSCHOWSKY, R. Estratégia de desenvolvimento e as três frentes de expansão do Brasil. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 21, n. especial, p. 729-747, 2012.
- FAJNZYLBER, F. A industrialização na América Latina: da “caixa preta” ao “conjunto vazio”. In: BIELSCHOWSKY, R. (org.). **Cinquenta Anos de Pensamento na CEPAL**. São Paulo: Ed. Record, 2000.
- FURTADO, C. **O Mito do Desenvolvimento Econômico**. São Paulo: Paz e Terra, 1974.
- \_\_\_\_\_. Desenvolvimento e Subdesenvolvimento. In: BIELSCHOWSKY, R. (org.). **Cinquenta Anos de Pensamento na CEPAL**. São Paulo: Ed. Record, 2000.

- IEDI. **O lugar do Brasil nas Cadeias Globais de Valor**. Carta IEDI n. 578. Disponível em: <[http://www.iedi.org.br/cartas/carta\\_iedi\\_n\\_578.html](http://www.iedi.org.br/cartas/carta_iedi_n_578.html)>. Acesso em 28 de outubro de 2015.
- NAYYAR, D. **A corrida pelo crescimento: Países em desenvolvimento na economia mundial**. São Paulo: Ed. Contraponto, 2013.
- OLIVEIRA, L. G. Expansão Cíclica da Economia Brasileira: um resgate da abordagem de demanda derivada de Wallich. **Revista de Pesquisa em Política Públicas – RP3**, Brasília, n.1, 2015a.
- OLIVEIRA, L. G.; EBLING, M. Estado, crescimento e tecnologia na América Latina. Uma reflexão sobre o capitalismo periférico latino-americano. **Série Texto de Discussão CEAG/UnB**, Brasília, n. 005/15, 2015b.
- MARTINS CESAR de OLIVEIRA, S. E. **Cadeias globais de valor e os novos padrões de comércio internacional: estratégias de inserção de Brasil e Canadá**. Brasília: Ed. FUNAG, 2015.
- PINTO, A. Natureza e implicações da heterogeneidade estrutural da América Latina. Em: BIELSCHOWSKY, R. (org.). **Cinquenta Anos de Pensamento na CEPAL**. São Paulo: Ed. Record, 2000.
- PREBISCH, R. Por uma dinâmica do desenvolvimento latino-americano. In: BIELSCHOWSKY, R. (org.). **Cinquenta Anos de Pensamento na CEPAL**. São Paulo: Ed. Record, 2000.
- RODRÍGUEZ, Octavio. **O Estruturalismo latino-americano**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.
- STURGEON, T et al. **A indústria brasileira e as cadeias globais de valor – Uma análise com base nas indústrias aeronáuticas de dispositivos médicos e de eletrônicos**. 1. ed. Rio de Janeiro: Elsevier; Brasília: CNI, 2014.
- OCDE/OMC. **Interconnected Economies: benefiting from global value chains**. Preliminary Version. 2013a. Disponível em: <[http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/science-and-technology/interconnected-economies\\_9789264189560-en](http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/science-and-technology/interconnected-economies_9789264189560-en)>. Acesso em: 02 nov. 2015.

