



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, ATUARIA E CONTABILIDADE
CURSO DE ECONOMIA

JOÃO VICTOR CORDEIRO MAIA

**CADEIAS GLOBAIS DE VALOR E INSERÇÃO DA INDÚSTRIA BRASILEIRA NO
PROCESSO PRODUTIVO MUNDIAL**

FORTALEZA-CE

2024

JOÃO VICTOR CORDEIRO MAIA

CADEIAS GLOBAIS DE VALOR E INSERÇÃO DA INDÚSTRIA BRASILEIRA NO
PROCESSO PRODUTIVO MUNDIAL

Monografia apresentada no Curso de
Administração da Universidade Federal do Ceará,
como requisito parcial para a obtenção do título de
Bacharel em Ciências Econômicas.

Orientador: Prof. Dr. Carlos Américo Leite
Moreira

FORTALEZA-CE

2024

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Sistema de Bibliotecas
Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

M186c Maia, João Victor Cordeiro.
Cadeias Globais de Valor e inserção da indústria brasileira no processo produtivo mundial / João Victor Cordeiro Maia. – 2024.
46 f. : il. color.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, Curso de Administração, Fortaleza, 2024.
Orientação: Prof. Dr. Carlos Américo Leite Moreira.

1. Cadeias Globais de Valor. 2. indústria brasileira. 3. comércio internacional. I. Título.

CDD 658

JOÃO VICTOR CORDEIRO MAIA

CADEIAS GLOBAIS DE VALOR E INSERÇÃO DA INDÚSTRIA BRASILEIRA NO
PROCESSO PRODUTIVO MUNDIAL

Monografia apresentada no Curso de
Administração da Universidade Federal do Ceará,
como requisito parcial para a obtenção do título de
Bacharel em Ciências Econômicas.

Orientador: Prof. Dr. Carlos Américo Leite
Moreira

Aprovada em: ____/____/____.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Carlos Américo Leite Moreira (orientador)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof^a. Dra. Jacqueline Franco Cavalcante
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof^a. Dra. Inez Silvia Batista Castro
Universidade Federal do Ceará (UFC)

AGRADECIMENTOS

Minha eterna gratidão à minha mãe Regina, por ter me proporcionado a melhor educação ao seu alcance, o que me trouxe concluir esta etapa de um longo caminho a percorrer.

À minha tia Luiza, que me dá o apoio necessário em meu desenvolvimento como ser humano alicerçado em virtudes e propósitos.

Aos professores que participaram desta jornada, agregando de diferentes formas a consolidação e ampliação de meu conhecimento, a fim de contribuir para o fomento da ciência, em especial, as econômicas, permitindo-me vislumbrar o futuro com entusiasmo e dedicação.

E aos amigos que estiveram presentes neste processo, motivando-me e permitindo a disseminação das ciências econômicas para o seu mais amplo conhecimento.

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo analisar a inserção da economia brasileira nas Cadeias Globais de Valor (CGVs) à luz da nova configuração produtiva mundial, levando em consideração seu valor agregado e intensidade tecnológica. A globalização e o avanço do capitalismo transformaram a dinâmica das cadeias produtivas, tornando a interligação entre países e empresas essencial para o desenvolvimento econômico. As CGVs englobam uma rede global complexa de empresas e subsidiárias que cooperam em diversas etapas produtivas, desde logística até pesquisa e desenvolvimento. Entretanto, eventos recentes, como a guerra na Ucrânia e a pandemia de Covid-19, expuseram fragilidades nas CGVs, destacando a necessidade de adaptação e resiliência. A pesquisa foca nas estratégias que empresas e governos têm adotado para enfrentar desafios imprevisíveis e garantir a continuidade das operações. No contexto brasileiro, discute-se o papel do país como fornecedor de commodities e o potencial para avançar na cadeia produtiva global. Utilizando uma abordagem qualitativa e exploratória, a pesquisa combina levantamento bibliográfico e documental para oferecer uma compreensão profunda das dinâmicas globais e da competitividade industrial brasileira. As conclusões evidenciam a importância de políticas públicas industriais que promovam o fortalecimento e a inovação da indústria nacional no cenário internacional.

Palavras-chave: Cadeias Globais de Valor; indústria brasileira; comércio internacional.

ABSTRACT

The present study aims to analyze the integration of the Brazilian economy into Global Value Chains (GVCs) in light of the new global production configuration, considering its added value and technological intensity. Globalization and the advancement of capitalism have transformed the dynamics of production chains, making the interconnection between countries and companies essential for economic development. GVCs encompass a complex global network of companies and subsidiaries that cooperate in various stages of production, from logistics to research and development. However, recent events, such as the war in Ukraine and the Covid-19 pandemic, have exposed vulnerabilities in GVCs, highlighting the need for adaptation and resilience. The research focuses on the strategies that companies and governments have adopted to face unpredictable challenges and ensure operational continuity. In the Brazilian context, the role of the country as a commodity supplier and its potential to advance in the global production chain is discussed. Using a qualitative and exploratory approach, the research combines bibliographic and documentary review to provide a deep understanding of global dynamics and the competitiveness of Brazilian industry. The conclusions emphasize the importance of public industrial policies that promote the strengthening and innovation of the national industry in the international arena.

Keywords: Global Value Chains; brazilian industry; international trade.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	9
2	METODOLOGIA	12
3	REFERENCIAL TEORICO.....	14
	3.1 As Cadeias Globais de Valor e sua estrutura	14
	3.2 Posicionamento dos países centrais e periféricos	24
4	CADEIAS GLOBAIS DE VALOR E INSERÇÃO DA INDÚSTRIA BRASILEIRA NO PROCESSO PRODUTIVO MUNDIAL.....	34
5	CONCLUSÃO	44
	REFERÊNCIAS	46

1 INTRODUÇÃO

Com a evolução do capitalismo de forma multissecurar, tornando-se mais dinâmico, com fluxo de informações, capitais e tecnologias com velocidade de disseminação crescente, o sistema produtivo se reconfigurou. A interligação estruturada da produção e da troca de bens e serviços através das fronteiras, envolvendo diversos setores, é o que impulsiona a atividade econômica no contexto globalizado. Isso abrange tanto a fabricação de produtos como as operações comerciais. Portanto, as Cadeias Globais de Valor (CGVs) não podem ser consideradas como um elemento separado do cenário atual.

Uma Cadeia Global de Valor é a combinação sequencial cooperativa visando a fabricação de um bem, envolvendo as fases de logística, comercialização, *marketing*, *design* e pesquisa, em uma divisão hierárquica com a participação de várias empresas e subsidiárias dispersas geograficamente.

O fenômeno da globalização possibilitou uma maior aproximação entre países e empresas no sentido produtivo, havendo troca e cooperação de seus métodos e tecnologias disponíveis, evidenciando a forma de participação e de localização na tentativa de sempre permear o mercado internacional, levando em consideração disponibilidade de recursos naturais, mão de obra e tecnologia, o resultado da interação dos fatores sendo um produto de fabricação multinacional.

O desenvolvimento e a consolidação de relações nas Cadeias Globais de Valor representam um fenômeno de relevância econômica significativa, caracterizado pela formação de uma rede intrincada e complexa. Este paradigma destaca a busca por eficiência através da minimização de custos e da maximização das economias de escala. No entanto, a continuidade desses fluxos interconectados, essenciais para o funcionamento fluido das CGVs, encontra-se sujeita a diversos desafios, muitos dos quais são imprevisíveis e inerentes à dinâmica geopolítica e às contingências globais.

Dentre as adversidades mais recentes que impactaram diretamente as CGVs, destacam-se eventos como a guerra na Ucrânia e a pandemia de Covid-19. Esses eventos críticos expuseram fragilidades na gestão do fornecimento de insumos básicos e intermediários em nível global. A guerra na Ucrânia, por exemplo, teve implicações diretas nas cadeias de produção, especialmente em setores dependentes de recursos provenientes dessa região.

A pandemia de Covid-19, por sua vez, revelou a extensão das vulnerabilidades existentes nas CGVs. As restrições de movimento, as interrupções na produção e as

perturbações logísticas causadas pela propagação do vírus levaram a uma paralisação significativa ou, em alguns casos, total das operações em muitas partes do mundo. Isso destacou a dependência excessiva de certas fontes de abastecimento e a necessidade premente de diversificação e adaptação em face de eventos imprevisíveis.

Em resposta a esses desafios, a adaptação torna-se uma necessidade crucial no contexto internacional. A resiliência das CGVs diante de eventos disruptivos exige estratégias que incluam a diversificação de fornecedores, a implementação de medidas de contingência e a construção de flexibilidade nas operações. Essa capacidade de adaptação não apenas fortalece a resiliência das CGVs, mas também contribui para a sustentabilidade e continuidade das operações em um ambiente global caracterizado pela incerteza e pelo dinamismo. Assim, a compreensão e a resposta eficaz a essas interrupções imprevistas emergem como fatores essenciais para a gestão bem-sucedida das Cadeias Globais de Valor no cenário contemporâneo.

A análise proposta por Fleury e Fleury (2020) aponta para uma compreensão complexa e multifacetada do futuro das Cadeias Globais de Valor, considerando duas perspectivas cruciais. Em primeiro lugar, destaca-se o prisma das empresas envolvidas nas CGVs, as quais têm um interesse intrínseco na construção de redes de distribuição resilientes capazes de enfrentar eventos adversos. Esta abordagem reflete a crescente conscientização das empresas em relação à necessidade de adaptabilidade e resistência diante de choques sistêmicos, como os desencadeados por crises globais, pandemias e eventos geopolíticos.

Nesse contexto, a busca por redes de distribuição mais robustas não apenas implica uma diversificação geográfica, mas também a adoção de estratégias que minimizem os impactos potenciais de interrupções nas cadeias de suprimentos. Isso pode envolver a identificação e o estabelecimento de parcerias estratégicas com fornecedores alternativos, a implementação de tecnologias que melhorem a visibilidade e a gestão da cadeia de suprimentos, e a criação de sistemas logísticos mais flexíveis e ágeis.

Por outro lado, uma segunda perspectiva levantada, incide sobre os governos dos países que detêm as etapas de maior valor agregado nas CGVs. Esses governos estão cada vez mais inclinados a promover a centralização das fases intermediárias das CGVs em seus territórios. Essa estratégia busca assegurar a continuidade das *Commodity Chains*, especialmente em setores onde a interrupção poderia ter implicações significativas para a economia nacional (Fleury; Fleury, 2020).

Desta forma, o presente trabalho tem por objetivo analisar a inserção da economia brasileira dentro de um novo arcabouço produtivo mundial de acordo com seu valor agregado e intensidade tecnológica.

Portanto, a abordagem do tema pretende contribuir mais ainda com a academia fornecendo uma pesquisa que permite uma análise das dinâmicas econômicas e comerciais que moldam a competitividade global do Brasil. Para a indústria brasileira, compreender como se inserir de maneira eficiente e estratégica nessas cadeias é crucial para maximizar a produtividade, agregar valor aos produtos e serviços, além de estimular o desenvolvimento tecnológico e inovação. Essa discussão também ilumina as políticas necessárias para fomentar a integração do país, destacando as oportunidades e desafios, a fim de entender os caminhos que podem fortalecer a posição do Brasil na economia global.

Além desta introdução, definida pelo primeiro capítulo, este estudo apresenta mais 4 capítulos. No segundo, apresenta-se a metodologia utilizada para a pesquisa. No terceiro, faz-se uma análise sobre a nova reconfiguração das empresas proposta por Gereffi, Humphrey e Sturgeon (2005), em que é sugerido uma nova maneira de interpretar a governança das Cadeias Globais de Valor, com o objetivo de esclarecer a organização da indústria. Eles consideram desde os custos envolvidos nas transações até as complexas redes das cadeias de fornecimento globais, além dos princípios organizacionais que as sustentam. Os autores argumentam que as interações entre as empresas, sejam através de mercados ou por meio de integração vertical, representam os polos opostos de um contínuo.

Ainda no terceiro capítulo, levanta-se o debate entre economias centrais e periféricas, evidenciando a centralização das fases intermediárias que implica em políticas que incentivem a concentração de atividades de maior valor agregado, como pesquisa, desenvolvimento e design, nos países de origem das CGVs.

Seguindo no quarto capítulo é exposto o caso da inserção do Brasil que direciona sua inserção no fornecimento de *commodities*, em sua maioria em estado bruto, como petróleo bruto, minério de ferro, soja, café etc. Dessa forma, sua indústria de transformação tem participação modesta frente ao fluxo produtivo doravante, mas sob o ponto de vista de redes internas (subsidiárias) apresenta significativo envolvimento, sendo estas ponto chave da industrialização brasileira.

Por fim, no quinto capítulo, segue-se a conclusão a respeito do estudo feito trabalho, seguida das referências.

2 METODOLOGIA

Neste capítulo, serão descritos os métodos utilizados para a execução deste estudo. Para alcançar os objetivos e realizar as atividades propostas, é essencial que o processo seja organizado de forma estruturada, o que envolve a adoção de um método. Segundo Gil (2008), o método é o caminho que conduz à obtenção de um resultado desejado.

A pesquisa foi conduzida sob uma abordagem qualitativa, visto que, conforme apontado por Gerhardt e Silveira (2009), esse tipo de abordagem não se preocupa com a quantificação dos dados, mas sim com uma análise mais profunda de aspectos relacionados a um grupo social, organização ou fenômeno específico. Assim, os dados estatísticos obtidos foram interpretados de maneira analítica, priorizando a compreensão contextual em vez de uma simples análise numérica.

Quanto à natureza da pesquisa, este trabalho se caracteriza como exploratório, de acordo com a definição de Gil (2008). A pesquisa exploratória visa desenvolver e clarificar conceitos, com o propósito de identificar questões ou hipóteses que possam ser investigadas em estudos posteriores.

As pesquisas exploratórias têm como principal finalidade desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e ideias, tendo em vista a formulação de problemas mais precisos ou hipóteses pesquisáveis para estudos posteriores. De todos os tipos de pesquisa, estas são as que apresentam menor rigidez no planejamento. Habitualmente envolvem levantamento bibliográfico e documental, entrevistas não padronizadas e estudos de caso (Gil, 2008, p. 27).

Para atingir os objetivos deste estudo, foram utilizados os seguintes métodos na pesquisa exploratória: a pesquisa bibliográfica e a pesquisa documental. De acordo com Gil (2008), a pesquisa bibliográfica é desenvolvida a partir de fontes já publicadas, como livros e artigos científicos, que fornecem a base teórica necessária para a análise.

Este processo foi identificado ao longo das pesquisas conduzidas com o propósito de entender os conceitos relacionados à estrutura e organização de empresas e países nas Cadeias Globais de Valor (CGV). O estudo levou em consideração o valor agregado em cada fase da produção e a localização dessas etapas, além de investigar como a indústria brasileira se posiciona nesse contexto global.

A pesquisa revelou uma análise aprofundada sobre a reorganização do comércio internacional, impulsionada por mudanças significativas em legislações financeiras, tarifas comerciais e nas interações entre os diversos agentes que participam do processo produtivo global. Essas transformações têm moldado as dinâmicas de inserção dos países nas CGVs,

impactando diretamente a competitividade e o desempenho da indústria brasileira dentro do cenário atual.

Já a pesquisa documental se assemelha à pesquisa bibliográfica, a única diferença está nas fontes, pois, enquanto a pesquisa bibliográfica utiliza contribuições de diversos autores, a documental de trabalhos ou pesquisas que ainda podem ser reelaboradas (Gil, 2008).

Em relação aos métodos utilizados, o estudo focado na análise da inserção da indústria brasileira nas Cadeias Globais de Valor (CGVs) foi desenvolvido com base em pesquisas e estudos previamente realizados. A investigação apoiou-se principalmente em fontes bibliográficas e documentais, permitindo a coleta de dados secundários que foram essenciais para atingir os objetivos estabelecidos. Dessa forma, o trabalho se concentrou na revisão e interpretação de informações já publicadas, garantindo uma compreensão sólida sobre a posição da indústria brasileira dentro das CGVs e contribuindo para uma análise mais ampla do tema.

O desenvolvimento da pesquisa documental segue os mesmos passos da pesquisa bibliográfica. Apenas há que se considerar que o primeiro passo consiste na exploração das fontes documentais, que são em grande número. Existem, de um lado, os documentos de primeira mão, que não receberam qualquer tratamento analítico, tais como: documentos oficiais, reportagens de jornal, cartas, contratos, diários, filmes, fotografias, gravações etc. De outro lado, existem os documentos de segunda mão, que de alguma forma já foram analisados, tais como: relatórios de pesquisa, relatórios de empresas, tabelas estatísticas etc. (Gil, 2008, p. 51).

Assim, toda a pesquisa realizada neste estudo foi baseada em duas abordagens principais: a pesquisa bibliográfica e a documental. Os resultados foram apresentados por meio de tabelas estatísticas e dados secundários, incluindo uma análise detalhada do histórico das exportações brasileiras de bens brutos, classificadas de acordo com a intensidade tecnológica. Essa organização dos dados permitiu uma visão mais clara sobre a participação do país nas Cadeias Globais de Valor, destacando como diferentes níveis de tecnologia impactam as exportações ao longo do tempo.

3 AS CADEIAS GLOBAIS DE VALOR E SUA ESTRUTURA

Uma análise breve do histórico do sistema multilateral sob a supervisão do GATT revela que o lançamento regular de rodadas de negociação é fundamentado na crença de que essas rodadas são um mecanismo vital para criar um ambiente mais favorável ao diálogo político e diplomático. Através dessas negociações, há uma tendência de se observar uma significativa melhoria na facilitação do processo político para a criação de normas que regem o comércio internacional. Sob o GATT, ocorreram seis rodadas (até 1970) de negociações, nas quais se discutiam tanto as reformas do próprio sistema quanto as mudanças nas barreiras comerciais entre os países membros. As rodadas mais importantes foram realizadas em diferentes momentos e locais, incluindo Genebra (1947), Annecy (1949), Torquay (1951), Genebra (1956), a Rodada Dillon (1960-1961) e a Rodada Kennedy (1964-1967) (Oliveira, 2007).

A partir de 1970, observam-se acontecimentos que aceleraram a globalização e, conseqüentemente, o comércio internacional. O desenvolvimento dos transportes e meios de comunicação, uma menor regulação sobre os fluxos de capitais ao redor do mundo e a diminuição das taxas alfandegárias permitiram uma maior facilidade no trânsito de mercadorias e serviços entre países, culminando na globalização produtiva evidenciando uma maior interconexão entre comércio, investimentos e serviços presente em cada vez mais setores.

De acordo com Black (2024), o desenvolvimento dos meios de transporte, principalmente os férreos e marítimos, impulsionou uma transformação radical na organização da produção e do consumo. Essa mudança, conhecida como primeiro desmembramento, permitiu a separação geográfica das etapas de produção e consumo, abrindo portas para um mundo mais interconectado.

Com custos de transporte reduzidos, as empresas puderam explorar as vantagens comparativas de diferentes localidades, concentrando a produção em locais com mão de obra mais barata, recursos abundantes ou infraestrutura ideal. Essa descentralização da produção impulsionou a globalização e a divisão internacional do trabalho.

As últimas décadas do século XX presenciaram um novo salto: a revolução tecnológica. Avanços nas telecomunicações e na coordenação das operações facilitaram a gestão de processos produtivos dispersos por diferentes países e continentes. Essa nova era, conhecida como segundo desmembramento, levou a um aumento exponencial do comércio internacional.

A autora afirma que o que antes se limitava à troca de matérias-primas ou bens finais, expandiu-se para incluir produtos de etapas intermediárias da produção. Essa cadeia global de valor tornou-se cada vez mais complexa, com empresas espalhadas pelo mundo colaborando na criação de um único produto.

A economia dos custos de transação nos oferece uma lente para analisar a organização da produção global, dividindo as opções em dois modelos principais: mercados e empresas transnacionais (ETN's). Essa escolha depende da complexidade das relações entre as empresas e do nível de investimento específico necessário para cada transação.

Mercados são adequados para produtos padronizados, pois suas características facilitam a descrição, avaliação e comercialização. A simplicidade desses produtos torna os contratos mais fáceis de serem redigidos e permite a produção em estoque, atendendo à demanda conforme necessário.

Ao mesmo tempo, como diversos fornecedores produzem e diversos clientes consomem produtos padronizados, os custos de transação relacionados à especificidade dos ativos são baixos. Isso significa que os investimentos em máquinas, ferramentas e outros recursos para a produção de um determinado item não são específicos para um único parceiro comercial, podendo ser facilmente utilizados em outras transações.

No outro extremo do espectro, a especificidade do produto e a urgência do processo produtivo exercem um efeito contrário, elevando os custos de transação e coordenação.

Produtos altamente específicos, com características únicas ou customizadas, exigem contratos mais complexos e maior monitoramento para garantir o cumprimento das expectativas. Isso se deve à dificuldade de descrever com precisão suas características e os requisitos do processo, aumentando a incerteza e o risco de falhas.

Em paralelo, a urgência no processo produtivo intensifica a necessidade de coordenação e sincronização, pois qualquer atraso ou falha em uma etapa pode ter um impacto significativo no resultado final. Isso exige comunicação constante, tomada de decisões rápida e mecanismos eficazes de resolução de conflitos, elevando os custos de coordenação.

Perante essa situação, Gereffi, Humphrey e Sturgeon (2005) propõem uma nova abordagem para entender como as Cadeias Globais de Valor são governadas, a fim de explicar a estrutura da indústria, desde os custos de transação até as intrincadas teias das cadeias de fornecimento global e os princípios organizacionais subjacentes. Tal perspectiva sugere que

as relações entre empresas, seja por meio de mercado ou integração vertical, representem os extremos de um espectro.

Os autores destacam três fatores fundamentais que influenciam os padrões de governança na cadeia de valor, essenciais para uma análise aprofundada: a complexidade das transações, a capacidade de codificação da informação e a competência dos fornecedores.

As empresas líderes aumentam a complexidade ao impor novas demandas na cadeia de valor, como a adoção de sistemas de fornecimento “*just-in-time*” e a busca por diferenciação de produtos. No entanto, também adotam estratégias para simplificar essas transações, através do desenvolvimento de padrões técnicos e de processo.

Quando os padrões para a transmissão de especificações codificadas são amplamente disseminados, a cadeia de valor ganha vantagens, especialmente pela possibilidade de reutilização de elementos do sistema em novos produtos.

Além disso, a diferenciação de produtos pode ser alcançada com uma troca limitada de informações, desde que seja baseada em parâmetros claros e amplamente aceitos. Tanto instituições públicas quanto privadas podem estabelecer critérios, certificando a conformidade dos produtos. O desenvolvimento de padrões de processo e a certificação de qualidade, questões trabalhistas e ambientais desempenham papéis fundamentais na dinâmica.

No entanto, a integração de novos fornecedores nas cadeias de valor globais também traz desafios de coordenação. As empresas líderes exigem que os produtores em países em desenvolvimento atendam a requisitos que muitas vezes não são aplicáveis aos seus mercados locais, criando uma discrepância entre as habilidades necessárias para os mercados interno e externo. Isso aumenta a necessidade de monitoramento e controle por parte dos compradores.

Exposto isso, nova abordagem de governança sugerida pelos pesquisadores, é orientada por três pilares fundamentais. O primeiro pilar aborda a complexidade envolvida na transferência de informações e conhecimentos essenciais para manter uma transação específica, com destaque para as especificações de produtos e processos. Este aspecto envolve um profundo entendimento técnico e a capacidade de comunicar detalhes precisos, o que pode ser desafiador devido à natureza intrincada dos dados e das instruções necessárias.

O segundo pilar examina a possibilidade de codificar essas informações e conhecimentos, permitindo que sejam transmitidos de maneira eficiente entre as partes envolvidas na transação, sem necessitar de um investimento específico adicional. A eficácia dessa codificação é crucial, pois determina a clareza e a precisão com que as informações são trocadas, influenciando diretamente a qualidade e a velocidade da execução.

E por fim, o terceiro pilar destacado no estudo foca nas capacidades dos fornecedores, tanto atuais quanto potenciais, em atender aos requisitos da transação. Isso envolve avaliar as competências e a prontidão para cumprir as especificações estabelecidas, garantindo que possuam os recursos e a expertise necessários para executar suas partes no processo de maneira eficaz e confiável.

Esses três pilares interagem de maneira a formar uma base robusta para a governança, em que a complexidade da transferência de informações, a eficiência na codificação dessas informações e a capacidade dos fornecedores se alinham para garantir a integridade e o sucesso das transações. A nova proposta de governança, ao considerar esses elementos, visam não apenas otimizar os processos, mas também fortalecer a cooperação e a confiança entre as partes envolvidas, promovendo uma nova classificação.

A primeira delas é a de mercado, cujas transações podem ser facilmente padronizadas, ou seja, quando os produtos são relativamente simples e as especificações são claras, os fornecedores conseguem fabricar esses produtos com mínima necessidade de orientação dos compradores. Nesse contexto, não se desenvolve uma alta especificidade dos ativos, o que permite que a governança seja orientada pelo mercado. Em uma troca deste tipo, os compradores ajustam-se às especificações e aos preços determinados pelos vendedores. Como a informação necessária para essas transações é relativamente simples, o acompanhamento pode ser feito com pouca coordenação explícita entre as partes envolvidas.

Em seguida, temos as cadeias modulares que ocorrem quando a capacidade de codificar especificações se amplia para abranger produtos complexos, podendo ocorrer uma modularidade na cadeia de valor. Isso acontece quando a estrutura do produto é modular e padrões técnicos são utilizados para tornar as interações mais simples. Essa abordagem reduz a diversidade de componentes, uniformiza as especificações e os processos, e resulta em produtos padronizados. Além disso, quando os fornecedores são capazes de fornecer pacotes ou módulos completos, eles podem integrar informações difíceis de codificar (conhecimento tácito), o que diminui a especificidade dos ativos e reduz a necessidade de monitoramento e controle direto por parte dos compradores.

Essas conexões, baseadas em conhecimento codificado, proporcionam muitos dos benefícios das transações de mercado tradicionais, como rapidez, flexibilidade e acesso a insumos de baixo custo. No entanto, ao contrário das trocas clássicas, que são principalmente baseadas em preços, essas relações envolvem uma troca substancial de informações técnicas. Com a codificação das informações, é possível compartilhar dados complexos com pouca necessidade de coordenação explícita. Assim, como nas transações de mercado mais simples,

o custo de trocar de parceiros permanece baixo, pois o conhecimento codificado facilita a adaptação e a integração de novos fornecedores na cadeia de valor.

Quando as especificações de um produto são difíceis de codificar, as transações se tornam complexas e exigem que os fornecedores possuam habilidades especializadas. Nesse cenário, a governança tende a ser baseada em cadeias relacionais. Isso ocorre porque é necessário compartilhar conhecimento tácito entre compradores e vendedores. Além disso, a presença de fornecedores altamente qualificados motiva as empresas líderes a terceirizarem certas atividades para obterem acesso a competências complementares.

A interdependência que se forma nesses casos pode ser sustentada por fatores como reputação, proximidade social e geográfica, além de laços familiares e étnicos. Também pode ser controlada por mecanismos que aplicam sanções àqueles que violam o contrato. A troca de informações tácitas e complexas muitas vezes requer interações presenciais frequentes e é gerida por altos níveis de coordenação explícita. Consequentemente, o custo de trocar para novos parceiros é alto, pois essas relações dependem de uma forte conexão e entendimento mútuo, que não é facilmente reproduzido em novas relações comerciais.

Cadeias de valor cativas são caracterizadas por uma governança em que as especificações do produto são altamente detalhadas e complexas, mas os fornecedores têm capacidades limitadas para atender a essas exigências. Nesse contexto, a empresa líder assume um papel dominante, exercendo um controle rigoroso sobre a cadeia de valor. Isso ocorre porque a baixa competência em lidar com produtos complexos exige uma intervenção significativa por parte do comprador, que busca garantir a qualidade e a consistência dos produtos.

Essa relação cria uma dependência significativa, à medida que esta tenta “aprisionar” os vendedores, dificultando que eles busquem outros clientes ou parceiros. A consequência disso é que os fornecedores enfrentam altos custos para mudar de parceiro, tornando-se cativos dentro dessa relação. Normalmente, estão limitados a realizar um conjunto restrito de tarefas, como a montagem simples, enquanto dependem da empresa líder para atividades complementares, como o design de produtos, a logística, a compra de componentes e a atualização das tecnologias de processos.

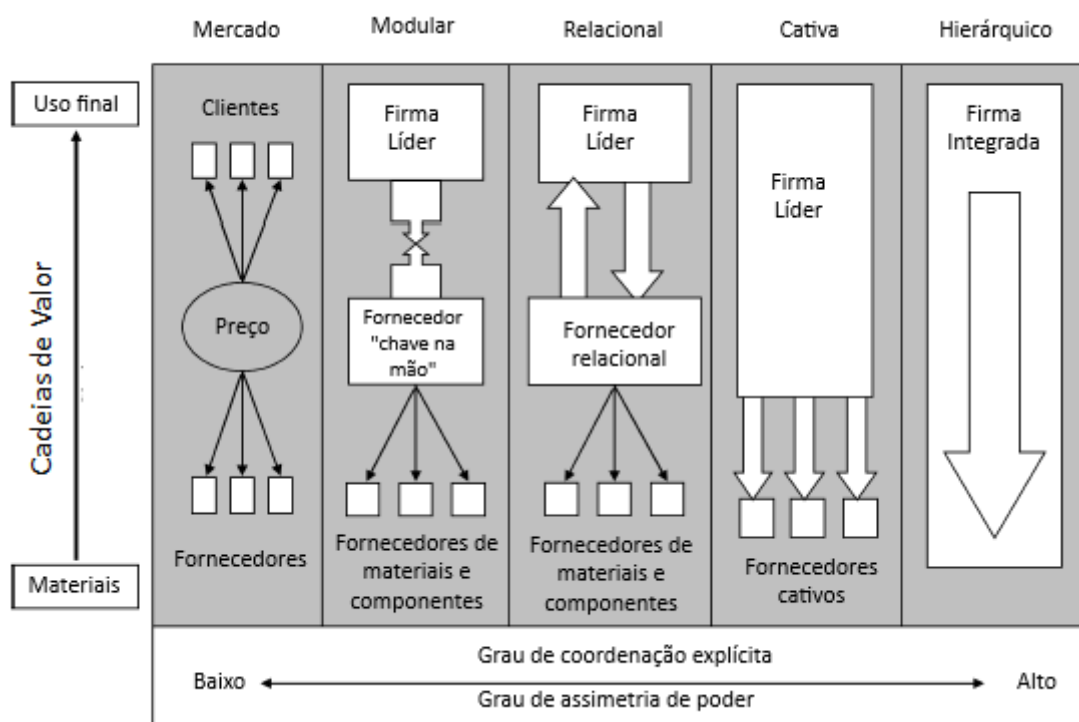
Essa dinâmica de cativeiro controla o oportunismo, pois há um domínio considerável nas transações. Em troca, os fornecedores recebem recursos suficientes e acesso ao mercado, mas a opção de sair dessa relação torna-se pouco atraente, devido aos elevados custos e à falta de autonomia que possuem. Assim, as cadeias de valor cativas mantêm uma

relação de poder desequilibrada, cujos fornecedores são fortemente dependentes da empresa líder para sua sobrevivência e crescimento.

A relação hierárquica ocorre quando as especificações dos produtos são tão complexas que não podem ser codificadas, e a busca por agentes altamente qualificados não traz resultados satisfatórios, as empresas líderes são muitas vezes compelidas a desenvolver e fabricar esses produtos internamente. Essa forma de governança surge, principalmente, da necessidade de compartilhar conhecimentos tácitos entre as diversas atividades da cadeia de valor. Esses conhecimentos, difíceis de formalizar ou transferir, exigem uma proximidade e uma integração que só podem ser garantidas quando se mantém o controle direto sobre o desenvolvimento e a produção.

Além disso, a gestão de redes complexas de fatores de produção e de processos de manufatura requer uma supervisão rigorosa e uma capacidade de resposta rápida, algo que se torna mais difícil quando a produção é terceirizada. Controlar os recursos, especialmente aqueles relacionados à propriedade intelectual, também se torna um imperativo nesse cenário. A propriedade intelectual, que muitas vezes inclui segredos industriais, patentes e tecnologias inovadoras, é um ativo estratégico que as empresas não podem se arriscar a expor a parceiros externos.

Figura 1 – Cinco tipos de governança em cadeias globais de valor



Fonte: Gereffi, Humphrey e Sturgeon (2005).

Nesse contexto, a governança é entendida como um resultado direto das características organizacionais e técnicas do processo produtivo, como a complexidade dos produtos, a facilidade com que as especificações podem ser codificadas e a capacidade dos fornecedores envolvidos. Além disso, os custos de transação desempenham um papel crucial na determinação da forma como essa governança é estruturada. Em outras palavras, a maneira como a produção é organizada e as transações são gerenciadas depende dessas variáveis internas.

No entanto, quando se considera a governança em Cadeias Globais de Valor, outros fatores “externos” devem ser considerados, influenciando de maneira significativa como o poder é distribuído e exercido ao longo da cadeia. Tais fatores incluem instituições, normas, leis e as características do sistema capitalista que moldam o ambiente em que as empresas operam. Dentro deste arcabouço, o poder tende a ser concentrado na firma-líder, que pode exercer controle tanto nas etapas iniciais (à montante) relacionadas à tecnologia e ao capital, quanto nas etapas finais (à jusante) que envolvem vendas, marketing e gestão de marcas.

Por outro lado, o poder se manifesta fora do processo produtivo em grande medida do Estado e das instituições que regulam o mercado. Essas entidades externas têm a capacidade de influenciar através de políticas, regulamentações e estruturas legais que moldam as condições de operação. Portanto, enquanto a governança dentro da cadeia é moldada pelas características internas da produção e pela estrutura organizacional, a governança externa é determinada por forças como a intervenção estatal e o contexto institucional mais amplo.

Sob uma nova visão analítica propõe uma análise diferenciada ao considerar três arenas de disputa pelo poder e pela distribuição de valor, explorando como as Cadeias Globais de Valor podem ser entendidas dentro dessas dimensões: competição interestatal, intercapitalistas e interclasses. É importante ressaltar que essa separação serve para destacar as diferentes naturezas dessas disputas, mas isso não significa que elas operem de maneira isolada ou independente umas das outras (Black, 2024).

No contexto da competição entre Estados, ganha destaque a chamada diplomacia dos Direitos de Propriedade Intelectual (DPI). Durante as décadas de 1970 e 1980, se manifestou através de intensas pressões políticas exercidas por multinacionais dos Estados Unidos. Esse movimento foi uma resposta à crescente competição e expansão da indústria japonesa, que ameaçava o domínio econômico das empresas americanas. Como resultado,

houve mudanças significativas na legislação internacional, que passaram a favorecer os detentores de direitos, como marcas comerciais e outros ativos de propriedade intelectual.

Essas alterações legais não foram apenas uma questão de proteção jurídica, mas também uma forma de estruturar os mercados de maneira assimétrica, beneficiando aqueles que possuíam ativos intangíveis, como patentes e marcas. Ao garantir esses direitos, o valor gerado dentro das cadeias de valor globais foi direcionado de forma predominante aos detentores desses ativos, muitas vezes em detrimento dos trabalhadores e empresas diretamente envolvidas na produção. Em outras palavras, enquanto aqueles que estão no topo da hierarquia econômica acumulam valor por meio de direitos de propriedade intelectual, aqueles que realizam a produção efetiva recebem uma parcela menor dos benefícios econômicos.

A pesquisadora destaca que o conhecimento possui características singulares que o diferenciam de outros tipos de bens. Entre essas características estão o custo nulo de reprodução, o fato de ser um bem não rival, a incerteza associada ao seu valor, e sua não exclusividade. Essas propriedades fazem do conhecimento um exemplo clássico de bem público, em que o consumo por um indivíduo não diminui a disponibilidade para outros, e seu acesso é, em teoria, ilimitado. Por isso, a ideia de privatizar o conhecimento, ou seja, torná-lo exclusivo a determinados indivíduos ou empresas, pode ser vista como ineficiente do ponto de vista de Pareto, que busca alocações de recursos onde ninguém pode ser melhorado sem que outro seja prejudicado.

Além disso, a discussão sobre Direitos de Propriedade Intelectual (DPI) transcende o campo político e adentra o debate acadêmico. Nos últimos tempos, o *mainstream* econômico deixou de focar nos argumentos tradicionais sobre a natureza dos bens públicos e passou a promover a ideia de que o uso do conhecimento deve ser restrito e não competitivo. A justificativa para a privatização do conhecimento é de que isso incentivaria a inovação e o progresso técnico, ao garantir que aqueles que investem em pesquisa e desenvolvimento possam colher os frutos de seus esforços sem o risco de apropriação indevida por terceiros.

No entanto, a criação e a aplicação de DPI introduzem desigualdades significativas, tanto entre empresas quanto entre países. Essa situação cria barreiras para outras empresas e economias que não possuem os mesmos recursos ou capacidades para adquirir ou desenvolver esses ativos, perpetuando as assimetrias de poder e riqueza no cenário global.

Em última análise, frente às disputas entre os Estados Nacionais, a capacidade de um Estado se apropriar dos benefícios resultantes da divisão internacional do trabalho não se

origina simplesmente das trocas comerciais que o capitalismo globaliza. Em vez disso, essa capacidade está profundamente ligada à posição hierárquica que o Estado ocupa no sistema internacional e à sua habilidade política em impor e defender seus interesses.

A competição intercapitalista revela uma disputa intensa tanto entre as empresas líderes quanto entre essas empresas e seus fornecedores. Um aspecto central dessa competição envolve a transferência de atividades produtivas para outras localidades, buscando reduzir custos e aumentar a lucratividade. Essa prática se tornou especialmente atraente em um contexto de mudanças políticas, econômicas e tecnológicas, que facilitaram a globalização dos processos produtivos.

Como evidenciam Castro e Moreira (2009) as grandes corporações buscam tirar proveito de um cenário onde há uma convergência na produtividade, mas permanecem grandes disparidades nos salários e nas condições de trabalho. Para capitalizar sobre essas diferenças de custos de produção, diversas estratégias são adotadas. A abordagem mais comum envolve a realocação de uma unidade de produção de regiões ou países desenvolvidos para locais onde o custo da mão de obra é significativamente menor. Esse processo pode ocorrer sem necessariamente comprometer as atividades nas regiões de altos salários. Quanto às formas de expansão, essas empresas, tanto nacionais quanto estrangeiras, optam por investir na criação de novas fábricas (conhecidas como *greenfield*) ou por meio de fusões e aquisições de empresas já estabelecidas.

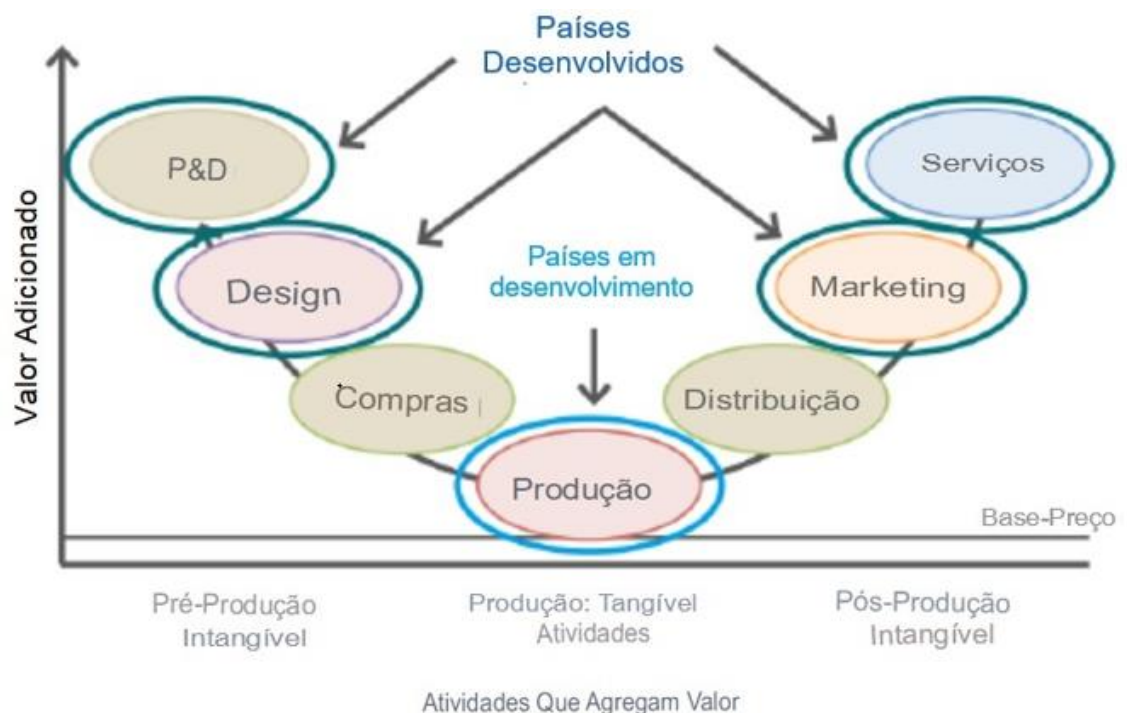
A literatura sobre Cadeias Globais de Valor (CGV) tem o mérito de destacar as relações assimétricas de poder que se estabelecem entre as empresas, principalmente em função das especificidades técnicas da produção. No entanto, a abordagem tradicional da economia dos custos de transação e os modelos convencionais de fragmentação e *offshoring* tendem a focar na arbitragem de custos como o principal fator motivador dessas práticas. Em outras palavras, as empresas líderes procuram deslocar suas operações para regiões onde os custos de produção são menores, preservando, assim, seu poder de oligopólio e de oligopsônio, especialmente em mercados altamente competitivos.

Essa estrutura de mercado, que não é plenamente competitiva, é mantida através de barreiras à entrada que dificultam o acesso de novas empresas aos segmentos de maior valor agregado. Essas barreiras, muitas vezes protegidas por Direitos de Propriedade Intelectual (DPI), funcionam como uma forma moderna de rentismo. Elas reforçam as assimetrias estruturais, promovendo a competição entre fornecedores ao mesmo tempo em que expandem a periferia do sistema econômico global, caracterizada por excesso de capacidade e margens de lucro mais baixas. Além disso, esses mecanismos restringem as

possibilidades de *upgrade* dos fornecedores, impedindo que eles avancem para atividades de maior valor agregado.

A globalização, frequentemente justificada com base nos princípios do liberalismo e dos mercados livres, é na verdade sustentada por mecanismos que, longe de aumentar a concorrência, estabelecem estruturas de poder não-competitivas. Esse paradoxo se reflete na chamada “curva de sorriso”, que ilustra como as diferentes etapas da produção agregam valor de forma desigual. Com o aumento da competição interestatal e intercapitalista, observou-se uma transferência dos estágios produtivos intermediários, que possuem menor valor agregado, para os países em desenvolvimento. Isso aprofundou a desigualdade na fragmentação da produção, evidenciando uma maior concentração de valor nas extremidades da cadeia de valor – pesquisa e desenvolvimento de um lado, e marketing e vendas do outro – enquanto os processos produtivos de menor valor ficaram cada vez mais relegados às economias periféricas.

Figura 2 – Curva sorriso do valor adicionado das atividades em CGV



Fonte: Black (2024).

Por fim, a disputa interclasses, como sugere Black (2024) tem a estratégia de *offshoring* que afeta profundamente a relação de poder entre o capital e o trabalho, fortalecendo a posição das empresas e, ao mesmo tempo, fragilizando a dos trabalhadores.

Esse efeito ocorre devido a dois fatores principais. Primeiro, a terceirização, especialmente dos menos qualificados, cria uma maior distância entre essa mão de obra e os lucros obtidos pelas empresas líderes. Em segundo lugar, ao aumentar a competição com trabalhadores de outros países que aceitam salários mais baixos, essa estratégia não só pressiona para a redução dos salários em geral, mas também resulta no barateamento dos produtos, o que, por sua vez, reduz o salário necessário para a subsistência.

A ampliação dessa distância entre o empregado e os lucros das empresas líderes provoca uma diminuição no poder de barganha, o que agrava a desigualdade na distribuição de renda. Isso ocorre porque os salários estão intimamente ligados ao nível de monopólio das firmas. Quanto maior esse poder, maior será a renda acumulada pelo capitalista e, conseqüentemente, maior será a pressão da classe trabalhadora para se beneficiar desses ganhos. Contudo, a terceirização e o *offshoring* afastam ainda mais os trabalhadores das rendas geradas pelos monopólios, aumentando a separação tanto física quanto econômica entre a produção da riqueza e sua apropriação.

A expansão da área periférica, neste contexto, é uma estratégia que, na prática, sustenta o crescimento do capitalismo global e reforça o domínio dos países centrais. No entanto, essa realidade também expõe a falácia do *upgrade* econômico para muitos países em desenvolvimento – a ideia de que todos os países periféricos poderiam ascender na cadeia de valor global ao mesmo tempo. Não se trata de um destino inevitável de fracasso, mas sim de uma constatação de que o avanço simultâneo de todos eles ao longo da cadeia de valor é algo improvável. Para os poucos que conseguem progredir, como a China, esse sucesso depende de um planejamento governamental cuidadoso e de uma intervenção estatal estratégica e decisiva.

3.1 POSICIONAMENTO DOS PAÍSES CENTRAIS E PERIFÉRICOS

Após a Segunda Guerra Mundial, a Economia do Desenvolvimento emergiu como uma área de estudo crucial, dedicada a entender os caminhos para o progresso das nações em desenvolvimento. Dentro desse contexto, um intenso debate surgiu entre os economistas, que se concentraram em como integrar esses países nas cadeias de produção globais e na industrialização como um meio de superar o subdesenvolvimento.

Inicialmente, havia um otimismo generalizado entre os estudiosos de que a industrialização seria a chave para abrir as portas do progresso econômico e social. Acreditava-se que, ao desenvolver uma base industrial robusta, esses países poderiam romper

com o ciclo de pobreza e desigualdade que os aprisionava. Contudo, a realidade se mostrou muito mais complexa do que o previsto, revelando desafios profundos e duradouros.

Conforme tais nações intensificaram sua participação no setor industrial global, um paradoxo inquietante começou a se desenhar: ao invés de reduzir as desigualdades sociais e promover uma distribuição mais justa da riqueza, a industrialização muitas vezes contribuiu para aprofundar essas disparidades. Além disso, as relações de trabalho e comerciais se tornaram mais tensas e desiguais, complicando ainda mais o cenário socioeconômico.

Para Cardoso e Reis (2018), o avanço da industrialização não conseguiu resolver um dos problemas mais cruciais dos países em desenvolvimento: a heterogeneidade estrutural. Embora a indústria tenha crescido, ela não conseguiu absorver adequadamente o fator mais abundante nesses países, que é o trabalho. Como resultado, a industrialização falhou em enfrentar outra característica definidora do subdesenvolvimento: os elevados níveis de desigualdade, que persistem tanto entre diferentes regiões quanto entre classes sociais.

Os autores argumentam que, apesar dos avanços na matriz industrial e da aparente modernização durante o período desenvolvimentista, especialmente com a imitação dos padrões de consumo dos países desenvolvidos por uma pequena elite econômica, as desigualdades só se aprofundaram. Esse fenômeno não foi exclusivo de uma nação ou região; foi amplamente observado em grande parte da periferia global, com destaque para a América Latina. Esses países, além de enfrentarem as consequências de uma industrialização desigual, foram posteriormente atingidos por um novo desafio devastador: a crise da dívida dos anos 1980.

Diante do exposto, os pesquisadores concluem que os países periféricos precisam de estratégias específicas para guiá-los ao desenvolvimento. A teoria das vantagens comparativas de Ricardo, embora tenha contribuído para a compreensão do comércio internacional, não se aplica integralmente à realidade dos países subdesenvolvidos. A simples especialização em atividades com menor custo de oportunidade reforça a periferia, impedindo o progresso industrial e intensificando o ciclo de pobreza, subdesenvolvimento e dependência externa, sendo assim, uma armadilha histórica a ser vencida com ações focadas em três pilares: estratégia industrialista, políticas protecionistas e atuação direta do estado.

A economia dos países latino-americanos, em especial a do Brasil, é caracterizada por três estruturas distintas. A primeira delas é uma estrutura “primitiva”, com baixos níveis de produtividade do trabalho, remanescentes dos padrões econômicos da era colonial. Em oposição, há uma estrutura “moderna”, que atinge níveis de produtividade próximos aos observados nas economias desenvolvidas, posicionada entre essas duas, outra “intermediária”,

que possui traços que a fazem transitar entre os outros dois extremos. Embora tenham ocorrido mudanças ao longo do tempo, essa classificação ainda é considerada representativa da realidade econômica desses países (Botelho *et al.*, 2021).

Sob essa ótica, o conceito de heterogeneidade estrutural é compreendido pela coexistência dessas três estruturas, que apresentam diferenças significativas em termos de produtividade do trabalho. A falta de continuidade estrutural é evidente entre os setores produtivos, e não se observa uma tendência clara de uniformização. Em outras palavras, o setor moderno não consegue impulsionar o crescimento nos mais atrasados, e a predominância de setores com baixa produtividade é notável, sobretudo, quando comparada com as economias desenvolvidas.

Para os autores, um dos fatores determinantes para essa heterogeneidade estrutural é o desenvolvimento tecnológico insuficiente. A ausência de progresso técnico amplo impede que as inovações em alguns setores tenham impacto generalizado em toda a economia de um país. Dessa forma, a persistência dessa heterogeneidade está intimamente ligada às profundas desigualdades econômicas e sociais presentes.

Além disso, a observação desse obstáculo evidencia significativas barreiras para a construção de um processo de desenvolvimento inclusivo. A dificuldade em criar um modelo de crescimento que consiga alinhar a produtividade entre os diferentes setores é um entrave à redução das desigualdades e à formação de uma economia mais equilibrada.

Portanto, Cardoso e Reis (2018 *apud* Rosenstein-Rodan, 1943) explicita que a chave para superar a posição periférica nas Cadeias Globais de Valor reside não apenas na promoção da industrialização. Mas tal fato teria um impacto crucial nos indicadores sociais, como a produtividade da mão de obra, muitas vezes subutilizada em ocupações de baixa tecnologia, o que perpetua a baixa renda, uma característica comum em países menos desenvolvidos.

Através de um planejamento estatal abrangente para a industrialização em grande escala, é possível equilibrar o processo de mudança entre diferentes frentes, facilitando uma transformação ampla e inclusiva. Esse planejamento não só implica em assegurar financiamento externo, mas também em corrigir a tendência de concentração industrial. A concentração excessiva de atividades industriais pode gerar disparidades regionais dentro de um país e aprofundar a divisão entre nações desenvolvidas e em desenvolvimento.

Em conclusão, os pesquisadores expõem que promover uma distribuição mais equitativa das atividades industriais é possível não só reduzir desigualdades, mas também

impulsionar um desenvolvimento econômico sustentável, que leve em conta as necessidades de todas as partes envolvidas.

Além disso, é crucial que os países periféricos diversifiquem os produtos que exportam e concentrem esforços no fortalecimento do mercado interno. O investimento desponta como o elemento central para enfrentar os desafios enfrentados, impulsionado pelo efeito de complementaridade. Esse fenômeno sugere que, durante o desenvolvimento econômico, um setor específico aproveita as vantagens das economias de escala geradas por um crescimento anterior, ao mesmo tempo em que abre novas oportunidades de economia de escala para outros setores. Essa dinâmica cria uma interdependência e encadeamentos que estimulam o crescimento econômico de maneira mais ampla.

Com tal arcabouço construído, uma crítica importante sobre a forma como, ao longo da história, os modelos utilizados para projetar a economia mundial têm se mostrado irrealistas, contribuindo para perpetuar a condição de muitos países como Estados periféricos. Esses modelos foram construídos a partir de uma observação restrita das economias que lideraram o processo de industrialização, o que, por sua vez, gerou várias barreiras que dificultam o desenvolvimento dos que ficaram à margem desse processo (Furtado, 1974).

Esses modelos econômicos, ancorados na experiência das nações industrializadas, levaram à concentração de riqueza e renda, organizando o comércio global em torno dos interesses das elites dessas economias pioneiras. Isso resultou em um aumento significativo da exploração nos países periféricos, em que o excedente gerado pelo trabalho é frequentemente apropriado pelas elites locais, o que, segundo Celso Furtado, também gerou uma ruptura cultural evidente no processo de modernização.

Além disso, o processo de industrialização nos países periféricos foi orientado em função dos interesses de uma minoria modernizada, que mantinha os salários reais presos ao nível de subsistência. Essa realidade, por sua vez, foi agravada pelo custo crescente das tecnologias necessárias para acompanhar os padrões de consumo dos países centrais. A necessidade de adotar essas tecnologias facilitou a penetração das grandes empresas multinacionais, que passaram a exercer um controle ainda maior sobre as economias periféricas.

Outra consequência desse modelo, conforme aponta Furtado (1974), foi a necessidade de lidar com os custos crescentes em moeda estrangeira para sustentar a produção voltada para o mercado interno. Isso levou muitos países a adotarem um perfil exportador menos sofisticado, essencialmente focado em produtos primários. Esse movimento também contribuiu para a perpetuação de desequilíbrios macroeconômicos, particularmente no que se

refere à taxa de câmbio e à restrição externa, que dificultam ainda mais a estabilidade econômica e o crescimento sustentável das nações periféricas.

A partir de 1970, com medidas que promoveram maior abertura financeira e comercial mundial, as multinacionais e os governos das nações desenvolvidas se reposicionam, vislumbrando o potencial de desenvolvimento dos países emergentes reforçando que deveriam estar cada vez mais presentes nestes locais, descentralizando suas operações e criando novas redes de fornecedores, visto que os mesmos mercados nos países de origem eram estacionários. Em contrapartida, países emergentes estimularam a instalação dessas empresas, negociando benefícios fiscais, financiamento de infraestrutura e até mesmo transferência de tecnologia para negócios locais.

As estratégias de produção das empresas passaram a ser alinhadas com a lógica de valorização do capital financeiro das corporações. Para se adaptar a essa nova dinâmica, as empresas focam suas atividades nas áreas em que possuem maior competência. Nesse cenário, emergem duas tendências principais: a redução do leque de atividades produtivas realizadas internamente pelas corporações e a crescente fragmentação internacional da produção, uma abordagem que facilita a diminuição dos custos operacionais (Côrrea *et al.*, 2019).

Com a consolidação das Cadeias Globais de Valor, observa-se uma crescente especialização na captura de valor adicionado ao longo das diferentes etapas produtivas. Os países em desenvolvimento, por exemplo, têm se destacado cada vez mais como fornecedores de matérias-primas ou em atividades de processamento e montagem de produtos finais. Em contrapartida, os países desenvolvidos têm intensificado sua participação em atividades que agregam maior valor, como a fabricação de peças e componentes de alta tecnologia, além de se concentrar em setores de serviços, como design e pesquisa e desenvolvimento (P&D).

De acordo com Côrrea *et al.* (2019), no que diz respeito às empresas contratadas, localizadas predominantemente em países em desenvolvimento, destaca-se que a transferência de etapas do processo produtivo intensivas em mão de obra para esses países que pode gerar ganhos consideráveis. Apesar de essa dinâmica ser orientada pelos interesses das corporações líderes, a inserção desses países nesse modelo produtivo contribui para a geração de emprego e renda local, além de impulsionar as exportações. Esse movimento tem, em alguns, transformado a composição das exportações desses países, que antes eram grandes exportadores de produtos primários. Com a fragmentação internacional da produção, suas pautas de exportação passaram a ter um peso significativo de manufaturas, inclusive aquelas com alta intensidade tecnológica.

Mas o Banco Mundial (2020) evidenciou que os ganhos advindos da participação nas Cadeias Globais de Valor não são distribuídos de forma justa, seja entre os países, seja dentro de suas fronteiras. As grandes corporações que terceirizam a produção de componentes e tarefas para países em desenvolvimento têm visto um aumento considerável em suas margens de lucro, sugerindo que uma parte significativa das economias de custo geradas pela participação nessas cadeias não está sendo repassada aos consumidores finais. Em contraste, os produtores desses países em processo de industrialização têm experimentado uma redução em suas margens de lucro.

Além disso, o relatório expõe que, dentro de cada país, a exposição ao comércio com nações de renda mais baixa, combinada com os avanços tecnológicos, tem promovido uma realocação do valor agregado, que passa do trabalho para o capital. Esse processo acentua a desigualdade no mercado de trabalho, cujos trabalhadores qualificados recebem salários mais elevados, enquanto os salários dos trabalhadores menos qualificados permanecem estagnados. Como resultado, ocorre uma maior concentração de riqueza nas mãos das grandes corporações e dos trabalhadores mais qualificados, exacerbando as desigualdades sociais, tanto entre diferentes países quanto dentro das próprias nações.

A redistribuição das fases de produção entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento está intrinsecamente relacionada aos novos sistemas de governança adotados pelas empresas que integram as Cadeias Globais de Valor. Esse sistema de governança, que se baseia nas posições hierárquicas das empresas ao longo dessas cadeias, é crucial para determinar o quanto de valor adicionado cada agente é capaz de capturar. Nesse cenário, destacam-se dois grupos principais de agentes: as empresas líderes, que dominam a tecnologia, pesquisa e desenvolvimento (P&D), propriedade intelectual e marcas, capturando, assim, a maior parcela do valor adicionado; e as empresas contratadas, que se encarregam de executar as etapas de produção menos complexas e de menor valor agregado, como a manufatura e serviços pouco intensivos em conhecimento, resultando em uma menor participação na captura de valor (Côrrea *et al.*, 2019).

Essa descentralização ocorre de maneira hierárquica e seletiva. Hierárquica porque a maior parte do valor gerado pelo processo produtivo permanece com as empresas líderes, que delegam apenas as atividades de menor valor agregado a outras firmas. Seletiva porque essa hierarquia também se reflete na distribuição do valor adicionado entre diferentes países.

A conclusão da análise efetuada pelos autores aponta que a descentralização das cadeias produtivas, associada ao controle rigoroso que as grandes corporações exercem sobre

as empresas fornecedoras ou contratadas, seja por meio de contratos ou pela gestão da transferência de tecnologia, resulta em uma concentração ainda maior de poder na criação de valor adicionado dentro dessas cadeias. Esse mecanismo sustenta a desigualdade na distribuição do valor, tornando essa assimetria uma característica intrínseca das estratégias corporativas. Consequentemente, essa assimetria na captura de valor adicionado dificulta ou impede mudanças significativas na posição dos países em desenvolvimento dentro dessas cadeias, perpetuando seu papel em atividades de menor valor agregado.

Diante do exposto, pode-se notar a nova estrutura proposta por Gereffi, Humphrey e Sturgeon (2005), que identifica diferentes tipos de relações no mercado: de caráter mercadológico, modular, relacional, cativo e hierárquico. Essas relações são fundamentadas em três elementos principais: a complexidade da transferência de informações e conhecimentos essenciais, a capacidade de codificar esses conhecimentos de forma que possam ser transmitidos de maneira eficiente entre as partes envolvidas, sem a necessidade de investimentos adicionais, e a capacidade dos fornecedores em lidar com essas demandas.

Paralelamente, a reorganização global em torno das Cadeias Globais de Valor intensificou conflitos em diversos níveis, como disputas entre Estados, empresas e classes sociais. Isso resulta em uma competição acirrada entre empresas líderes e seus fornecedores, especialmente através de práticas de *offshoring*. Além disso, os Estados buscam proteger e criar barreiras em torno do conhecimento gerado nas fases que agregam mais valor, principalmente por meio de direitos de propriedade intelectual (DPI). No âmbito das classes sociais, essas disputas refletem o favorecimento do capital em detrimento do trabalho.

Nesse interim, as indústrias nacionais, tanto de países desenvolvidos quanto de países em desenvolvimento, deixaram de operar de forma isolada e não competem mais predominantemente através do comércio à longa distância. Em vez disso, estão agora fortemente conectadas em redes empresariais intrincadas e interligadas, formadas por sucessivas ondas de importações estrangeiras, investimento direto estrangeiro (IDE) e cadeias de fornecimento global. Dessa forma, empresas, regiões e até países inteiros passaram a ocupar posições especializadas dentro das Cadeias Globais de Valor.

Com essa nova configuração, as políticas industriais contemporâneas assumem características diferentes e produzem novos resultados. Intencionalmente ou não, os governos têm adotado estratégias voltadas para integrar suas economias às CGVs, focando em setores-chave como motores do crescimento econômico. Diversos analistas observam que as economias emergentes de crescimento acelerado adotaram políticas industriais mais robustas, com o objetivo de fortalecer suas indústrias nacionais. Essas políticas variaram entre

protecionismo, através da substituição de importações e maior integração ao mercado global, por meio da promoção de exportações, prática conhecida como industrialização orientada para exportação. O propósito dessas políticas internas era desenvolver setores estratégicos que, em um futuro próximo, pudessem competir de maneira eficaz com os países industrializados.

A política industrial voltada para as Cadeias Globais de Valor atualmente foca, mais do que no passado, na interação entre atores globais e locais. Essa política considera os interesses, a influência e o alcance das empresas líderes e fornecedores globais, reconhece as redes empresariais internacionais (e cada vez mais regionais) como o campo adequado de atuação e responde às pressões de organizações não governamentais (ONGs) internacionais. Além disso, diante desses desafios, algumas grandes economias emergentes têm alterado suas estratégias de desenvolvimento, voltando-se mais para dentro e confiando mais fortemente em redes de produção regionais, que são apoiadas por políticas industriais nacionais (Gereffi; Sturgeon, 2013).

Essa análise oferece reflexões significativas sobre os processos de desenvolvimento econômico atual. Uma das principais diferenças identificadas é o potencial de especialização vertical, não apenas no nível das empresas, mas também entre os países. A China, por exemplo, é frequentemente vista como a “fábrica do mundo”, porém grande parte da produção realizada no país está relacionada a produtos que foram projetados e desenvolvidos em outras regiões. No contexto das Cadeias Globais de Valor, o foco das políticas industriais mudou: não se busca mais criar indústrias nacionais completamente integradas e desenvolvidas verticalmente, mas sim explorar nichos de maior valor agregado dentro dessas cadeias.

Conforme apontado pelos autores, o papel que as economias emergentes desempenham nas CGVs pode ser identificado pelos seus perfis de exportação, classificados principalmente pelo conteúdo tecnológico de seus produtos. Ao utilizar um sistema de classificação que agrupa os bens de acordo com seu conteúdo primário e quatro categorias de exportações manufaturadas (baseadas em recursos, baixa tecnologia, média tecnologia e alta tecnologia), é possível evidenciar as diferenças entre esses países em relação às suas exportações.

Três economias emergentes como apresentadas na Tabela 1 indicam uma forte dependência de exportações de produtos primários ou baseados em recursos: Rússia (72%), Brasil (69%) e África do Sul (59%). Na Índia, metade das exportações é composta por recursos naturais, enquanto 40% são de produtos de baixa tecnologia (principalmente vestuário) e manufaturas de média tecnologia. Em contraste, China, Coreia do Sul e México

estão profundamente integrados nas CGVs de manufatura. Na China, mais de 90% das exportações são de bens manufaturados, enquanto na Coreia do Sul 72% e no México 60% das exportações envolvem produtos de média tecnologia (como automóveis e maquinário) e alta tecnologia (principalmente eletrônicos).

Tabela 1 – Percentuais do perfil de exportação dos países selecionados sobre o total de exportações: 2011

País	Setor Industrial						Mudança no valor percentual 2000-2011					Aumento do valor das exportações 2000-2011 (%)
	Produtos primários	Recursos Naturais	Baixa Tecnologia	Média Tecnologia	Alta Tecnologia	Valor das exportações (\$ bilhões)	Produtos primários	Recursos Naturais	Baixa Tecnologia	Média Tecnologia	Alta Tecnologia	
China	3	9	30	24	33	1898	(4)	(0)	(11)	5	10	662%
Brasil	32	37	5	19	4	256	11	10	(7)	(6)	(8)	365%
Rússia#	45	27	2	8	1	478	(3)	8	(3)	(4)	(3)	364%
Índia	11	39	21	17	8	301	(3)	10	(18)	6	3	617%
Coreia do Sul	3	16	9	45	27	555	0	5	(7)	11	(9)	223%
México	20	8	9	38	22	350	7	3	(7)	0	(6)	111%
África do Sul	29	30	5	26	3	93	13	(0)	(5)	0	(2)	254%

A Rússia teve mais de 17% das exportações não categorizadas

Fonte: Gereffi e Sturgeon (2013).

Gereffi e Sturgeon (2013) argumentam que as políticas industriais nacionais costumam ser “seletivas” ou “verticais”, pois se concentram em promover indústrias específicas dentro do país. Isso se justifica por diversos fatores, entre eles a relevância estratégica em relação aos recursos naturais, como petróleo, gás natural e minerais, particularmente em regiões como o Oriente Médio e a América Latina. Além disso, essas indústrias oferecem grandes oportunidades de estabelecer ligações diretas e recíprocas com fornecedores locais, como acontece com o setor automobilístico no México e no Brasil, e com a indústria eletrônica no Japão, Coreia do Sul e China.

Outro aspecto importante é o impacto dessas indústrias na segurança nacional, seja no campo da defesa ou em suprimentos essenciais ao consumo, como a produção de equipamentos militares, medicamentos essenciais e alimentos básicos durante períodos de crise, como fome ou seca. Essas políticas também buscam proteger “indústrias infantis”, que necessitam de uma defesa temporária contra a concorrência de grandes empresas internacionais já estabelecidas.

Essas políticas industriais, na prática, estiveram intimamente associadas à estratégia de substituição de importações, amplamente aplicada na América Latina, Sul da Ásia e em outras regiões em desenvolvimento entre o final dos anos 1950 e o início dos anos 1980. No entanto, após a crise da dívida que afetou a América Latina nos anos 1980, essa abordagem foi progressivamente deixada de lado, sendo substituída por políticas voltadas

para a industrialização com foco em exportações, impulsionadas pelo rápido crescimento das economias do Leste Asiático e pelo “Consenso de Washington”, na década de 1990.

Nas Cadeias Globais de Valor, as economias emergentes assumiram papéis cada vez mais relevantes e variados. Durante os anos 2000, esses países se destacaram como grandes exportadores, tanto de produtos manufaturados intermediários e finais (como China, Coreia do Sul e México) quanto de produtos primários (como Brasil, Rússia e África do Sul).

O crescimento dos mercados nas economias emergentes também levou a uma reconfiguração dos destinos finais das exportações dentro das CGVs, com o comércio entre os países do hemisfério Sul ganhando força, especialmente após a crise econômica global de 2008-2009.

Por fim, é importante ressaltar que muitas políticas industriais são voltadas para setores específicos. Embora essa abordagem muitas vezes receba críticas, sobretudo quando os governos são acusados de “escolher vencedores”, o foco em setores estratégicos é essencial para o desenvolvimento econômico e para a inserção competitiva nas CGVs.

4 CADEIAS GLOBAIS DE VALOR E INSERÇÃO DA INDÚSTRIA BRASILEIRA NO PROCESSO PRODUTIVO MUNDIAL

As Cadeias Globais de Valor são configurações organizacionais que têm transformado a divisão internacional do trabalho por meio da fragmentação progressiva dos processos produtivos. Isso tem provocado mudanças significativas nas dinâmicas do comércio internacional, com uma crescente influência das empresas transnacionais (ETN's). Como resultado, formou-se um sistema global de comércio, no qual algumas economias emergentes passaram a assumir um papel cada vez mais expressivo devido à sua inserção nas CGVs. Embora não sejam sedes dos centros de comando, essas economias vêm contribuindo de forma substancial para o valor agregado na produção global, especialmente em áreas onde a industrialização é acompanhada por atividades intangíveis.

O aumento da presença dessas corporações na estrutura produtiva e no comércio exterior brasileiro é amplamente abordado na literatura como uma consequência direta da abertura econômica que ocorreu nos anos 1990. Um dos principais objetivos dessa abertura foi atrair investimentos diretos estrangeiros e dinamizar o setor industrial brasileiro. No entanto, o que se tem constatado é uma crescente dependência do Brasil em relação às ETN's no que diz respeito à produção, à tecnologia e ao comércio, sem que essas empresas tenham desempenhado o papel esperado no desenvolvimento econômico nacional.

A decisão de internacionalizar a estrutura produtiva do Brasil, iniciada na segunda metade dos anos 1950, apesar de ter trazido avanços tecnológicos, resultou em uma dependência do capital externo, especialmente nas indústrias tradicionais, como metalurgia, eletricidade, transporte e química. Essas áreas estão inseridas no paradigma tecnoeconômico da produção em massa. A tentativa de impulsionar um segundo *catching up* na década de 1990 revelou as limitações da indústria brasileira em acompanhar os setores mais inovadores da economia global. A ausência de condições internas apropriadas impediu o Brasil de ingressar na “quarta revolução industrial” (microeletrônica), uma vez que, durante o primeiro *catching up* (décadas de 1950 e 1970), o país não desenvolveu a base tecnológica necessária, tanto entre empresas nacionais quanto estrangeiras (Pereira; Dathein, 2021).

Com o rápido processo de abertura comercial e a ausência de políticas industriais adequadas, dois efeitos principais surgem na economia. Primeiro, observa-se um aumento na elasticidade-renda das importações em relação às exportações, juntamente com a elevação na compra de bens de capital e insumos produtivos, o que pode melhorar a competitividade. Em segundo lugar, a intensificação da competição internacional leva, por um lado, à falência ou

venda de empresas nacionais para investidores estrangeiros, e, por outro, à maior adoção de novas tecnologias e ao aumento da competitividade. Nesse contexto, a economia tende a perder setores mais avançados tecnologicamente, que possuem pouca vantagem competitiva em relação às empresas transnacionais, enquanto se torna mais competitiva em setores de menor intensidade tecnológica. Assim, configura-se uma assimetria no comércio exterior, com predominância de exportações de produtos com baixo conteúdo tecnológico, enquanto as importações se destacam por incluir produtos de alta tecnologia.

Além disso, Pereira e Dathein (2021) destacam que os fluxos de Investimentos Diretos Estrangeiros (IDE) para o Brasil são evidências de que as estratégias de busca por mercados e recursos naturais, adotadas por empresas líderes da indústria de transformação, têm sido determinantes na atuação dessas corporações no país como exposto na Tabela 2. Portanto, tanto no aspecto produtivo quanto no comercial, a crescente internacionalização do setor industrial brasileiro tornou a economia mais dependente das estratégias globalizadas das empresas transnacionais (ETNs).

A participação dos investimentos líquidos na indústria de transformação sofreu uma queda expressiva em setores de alta e baixa intensidade tecnológica. Entretanto, os investimentos em setores de média-baixa tecnologia cresceram, passando a representar 43% do total. No setor de baixa tecnologia, a maior retração ocorreu na fabricação de papel, enquanto o setor de alimentos e bebidas manteve sua fatia inalterada. No campo de alta tecnologia, a maior queda foi registrada na fabricação de máquinas e equipamentos eletrônicos para processamento de dados. Em contrapartida, na média-baixa tecnologia, verificou-se um aumento substancial nos investimentos em fabricação de produtos derivados do petróleo e em siderurgia e metalurgia básica.

Tabela 2 – Brasil: Percentual dos investimentos líquidos da Indústria de Transformação por intensidade tecnológica, participação em 1996, 2000 e 2005

	1996	2000	2005
Baixa e média-baixa intensidade tecnológica	63	65	70
Baixa Intensidade Tecnológica	36	32	27
Média-Baixa Intensidade Tecnológica	27	33	43
Alta e média-alta intensidade tecnológica	37	35	30
Média-Alta Intensidade Tecnológica	29	29	27
Alta Intensidade Tecnológica	8	7	3
Indústrias de transformação	100	100	100

Fonte: Pereira e Dathein (2021).

É fundamental destacar que, embora a globalização seja majoritariamente orientada por estratégias corporativas, e as regulamentações nacionais sejam apenas um dos fatores considerados pelas empresas transnacionais em suas decisões, o avanço das Cadeias Globais de Valor não resulta, necessariamente, em uma mudança estrutural benéfica para o desenvolvimento econômico do país. É crucial entender de que forma a economia nacional, através de seus setores produtivos, está inserida nessas cadeias. Esse aspecto é especialmente relevante no que tange à inovação tecnológica, à transferência de tecnologia e aos efeitos de transbordamento, pois a estrutura econômica nacional pode acabar posicionada em estágios das CGVs que demandam menor intensidade de conhecimento, tanto nos processos anteriores quanto posteriores à produção.

De acordo com Jorge e Dantas (2008), as empresas geralmente optam por realizar atividades de valor agregado no exterior quando possuem algum tipo de ativo intangível, como conhecimentos tecnológicos, gerenciais ou organizacionais. Esses ativos permitem que elas aumentem sua competitividade e melhorem sua posição no mercado.

Nesse cenário, a transferência de conhecimento pode ocorrer de maneira direta, por meio da aquisição de uma empresa local por capital estrangeiro, com a consequente transferência de tecnologia e métodos de gestão para as novas subsidiárias. No entanto, esse processo não é classificado como transbordamento.

A transferência de tecnologia também pode ocorrer de forma indireta, por meio da competição dentro do mesmo setor, o que configura o chamado transbordamento horizontal. Contudo, esse tipo de transbordamento é considerado menos provável, uma vez que as empresas têm incentivos para evitar o compartilhamento de informações que possam beneficiar seus concorrentes.

Além disso, há a possibilidade de ocorrer transferência de tecnologia entre diferentes setores da economia, através das interações nos mercados de insumos e produtos, caracterizando o chamado transbordamento vertical.

Segundo os pesquisadores, essa visão sugere que o acúmulo de conhecimento e tecnologia pode crescer tanto por meio de investimentos diretos em pesquisa e desenvolvimento, quanto pela disseminação de tecnologias já existentes. O aumento da produtividade das empresas está diretamente ligado às suas iniciativas em P&D ou ao transbordamento tecnológico proveniente de empresas mais eficientes. Dessa forma, é provável que a base tecnológica de um país se fortaleça, caso as atividades empresariais sejam complementares. No entanto, eles também observam que a globalização das atividades de

P&D tem ocorrido de maneira mais lenta em comparação com outras funções das empresas transnacionais.

Nesse contexto, Pereira e Dathein (2021) argumentam que, desde o surgimento das Cadeias Globais de Valor, as exportações de bens finais passaram a incluir uma quantidade crescente de importações de bens intermediários que são altamente complexos, customizados e específicos. Portanto, a composição das exportações de um país se torna um indicador importante de sua inserção no comércio global. Com isso, é fundamental analisar como cada economia se integra nesse sistema para avaliar seu desempenho econômico, considerando o papel cada vez maior das empresas multinacionais.

O chamado “indicador para trás” mede o conteúdo estrangeiro nas exportações, ou seja, a proporção de bens intermediários importados que compõe o valor total das exportações de uma nação. Esse índice revela o quanto a economia local agrega de valor ao processo produtivo, refletindo o nível de participação das empresas exportadoras nas CGVs. Economias mais abertas tendem a ter um maior percentual de conteúdo importado em suas exportações.

Já o “indicador para frente” avalia a contribuição dos insumos fabricados por um país que são utilizados nas exportações de outras nações, evidenciando o papel destes como fornecedores de componentes e matérias-primas para seus parceiros comerciais. A soma desses dois indicadores revela o grau de participação nas CGVs, bem como sua integração em um comércio cada vez mais controlado pelas multinacionais.

No caso de economias de grande porte, como a brasileira, os indicadores para frente costumam ser mais elevados, em função de sua vasta capacidade produtiva e comercial, o que as coloca como importantes fornecedoras de insumos.

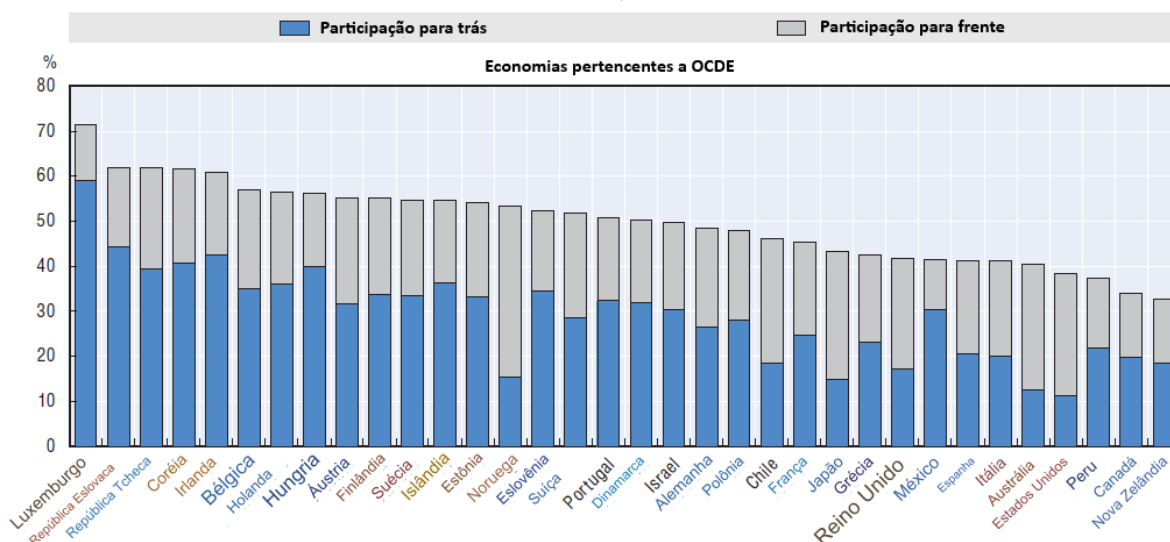
O Brasil está entre as economias que menos incorporam valor estrangeiro em suas exportações, como mostra a Tabela 1, com maior intensidade em produtos primários e recursos naturais, um dado que caracteriza o “indicador para trás” nas cadeias globais de valor. Esse fato sugere que a economia brasileira é relativamente fechada, seja devido à sua forte capacidade de produção interna de matérias-primas e bens intermediários, seja por fabricar poucos produtos que dependem de componentes importados, ou ainda por conta de políticas de proteção comercial (Carta IEDI 578, 2013).

Por outro lado, o Brasil se destaca como um importante contribuinte no valor adicionado às exportações de outros países, ocupando a segunda posição entre as economias emergentes no “indicador para frente” das CGVs. Isso se deve principalmente à exportação de insumos e matérias-primas.

Portanto, pode-se dizer que o Brasil não está fora das cadeias globais de valor, embora seu papel seja predominantemente de fornecedor de insumos para que outros países possam agregar mais valor na produção, ao invés de ser um grande exportador de produtos com elevado valor agregado.

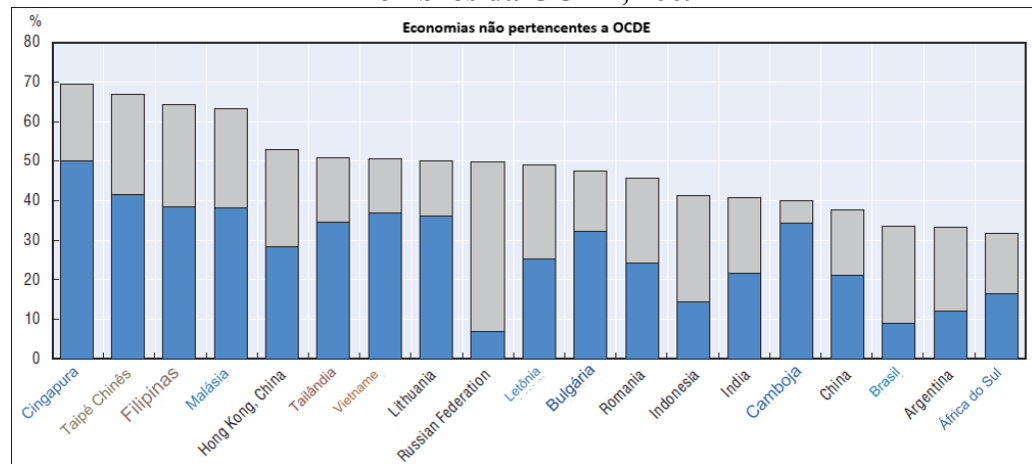
Segundo a Carta IEDI 578 (2013), as multinacionais têm demonstrado interesse crescente no mercado brasileiro e latino-americano, atraídas tanto pelo potencial do consumo interno quanto pela abundância de recursos naturais. O Brasil continua sendo um destino relevante para investimentos diretos estrangeiros, especialmente dentro do grupo BRICS (Brasil, Rússia, Índia e África do Sul). Em síntese, o país é mais visto como um fornecedor de recursos do que como um centro estratégico para agregar valor nas cadeias globais de produção

Gráfico 1 – Índice de participação nas Cadeias Globais de Valor dos países membros da OCDE, 2009



Fonte: OCDE 2013a.

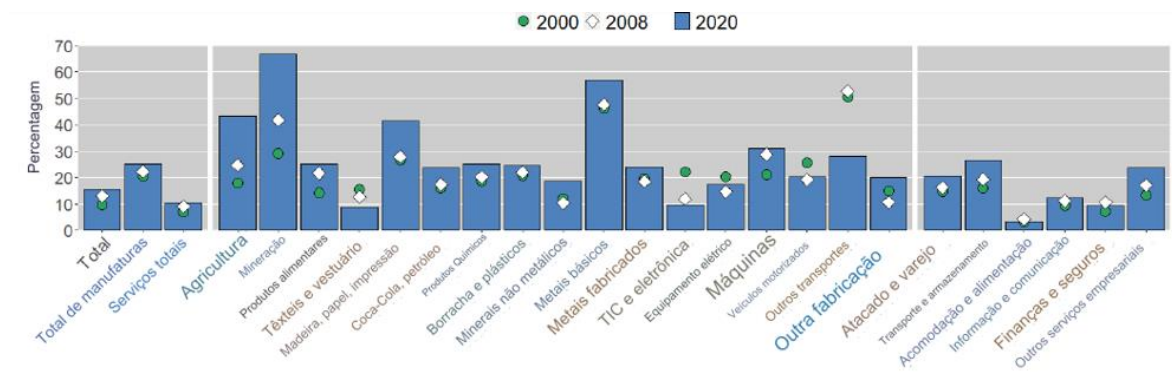
Gráfico 2 – Índice de participação nas Cadeias Globais de Valor dos países não membros da OCDE, 2009



Fonte: OCDE 2013a.

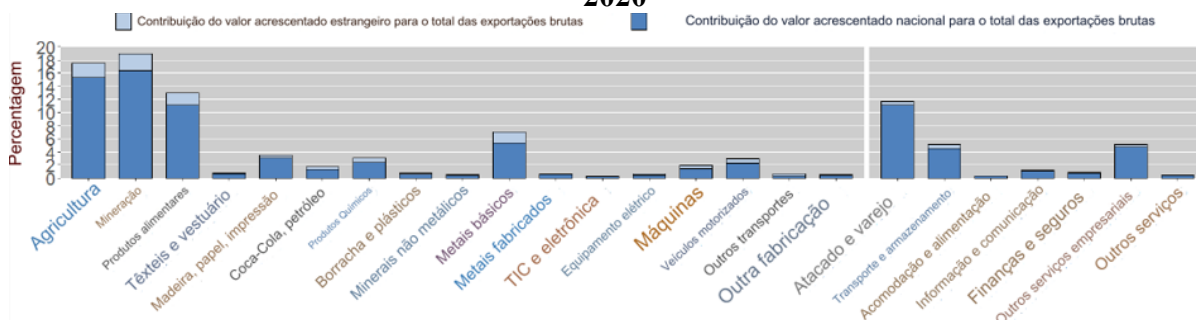
Conforme a OECD-TIVA (2023), o Brasil é um exemplo de grande economia dotada de abundantes recursos naturais, o que ajuda a explicar o elevado valor adicionado doméstico presente nas exportações. No entanto, é importante destacar que ocorreram mudanças significativas na composição das exportações brasileiras, com um aumento na participação das commodities em sua estrutura.

Gráfico 3 – Brasil: Valor adicionado doméstico na demanda final estrangeira como percentual do valor adicionado, por indústria, 2000, 2008 e 2020



Fonte: OECD-TIVA (2023).

Gráfico 4 – Brasil: Participação da indústria no conteúdo de valor adicionado doméstico e estrangeiro das exportações brutas como percentual do total de exportações brutas, 2020



Fonte: ECD-TIVA (2023).

Os indicadores de inserção do Brasil nas Cadeias Globais de Valor (CGV) confirmam uma situação já bem conhecida: o país apresenta baixos níveis de reexportação de bens intermediários importados, uma reduzida participação de conteúdo estrangeiro nas suas exportações e um valor adicionado doméstico relativamente pequeno nas exportações de outros países, tanto em comparação com economias desenvolvidas quanto com outras nações emergentes.

Esse cenário está intimamente relacionado à queda da produtividade média brasileira em comparação com a americana, uma tendência que se acentua desde os anos 1980. Esse período foi marcado pela desindustrialização, pela especialização em segmentos menos complexos da indústria e pelo enfraquecimento das cadeias produtivas internas, fatores que levaram à perda de espaço da indústria brasileira no cenário internacional.

Além da baixa competitividade, outros aspectos ajudam a explicar os baixos níveis de integração do Brasil nas CGVs. Entre eles, destacam-se o fato de o país possuir vasto território, uma abundância de recursos naturais, ser um importante fornecedor de matérias-primas e contar com um mercado interno significativo. Essas características influenciam o perfil econômico do Brasil, diminuindo a dependência de insumos importados e limitando sua participação em cadeias produtivas globais.

Embora a participação de países em desenvolvimento, como o Brasil, nas Cadeias Globais de Valor contribua para o crescimento econômico, essa inserção não tem sido suficiente para promover o desenvolvimento de atividades com maior valor agregado. Essas atividades são fundamentais para impulsionar o progresso tecnológico e superar a dualidade estrutural existente em termos de disparidades salariais e de produtividade.

De acordo com o IEDI (2013), desde a crise financeira global, o número de países que adotaram estratégias nacionais e desenvolvimento industrial cresceu dramaticamente,

todavia, a nova geração difere significativamente em método e em escopo das intervenções passadas. Em contraste com as antigas políticas industriais centralizadoras, que tendiam a proteger indústrias específicas, as atuais são mais ágeis, interativas, inclusivas, flexíveis e integradas com outras áreas de política e estão mais atentas a desafios abrangentes.

O resultado dessa evolução é maior complexidade das políticas industriais. As abordagens tradicionais de escolha do vencedor e os instrumentos clássicos de política de proteção seletiva e de substituição de importação, há muito tempo, deram lugar a métodos mais sofisticados para facilitar a inovação tecnológica e eliminar *gaps* de produtividade, construindo sistemas e mecanismo de coordenação para promover atividades interconectadas com impacto horizontal.

A indústria ocupa uma posição central nas transformações em andamento, pois está cada vez mais interligada a serviços avançados e a outras atividades, incluindo as do setor primário. Ao seu redor, forma-se um ecossistema com grande potencial de inovação, capaz de transformar profundamente tanto os processos produtivos quanto os padrões de consumo e o estilo de vida da sociedade. Não é por acaso que o desenvolvimento de capacidades industriais e tecnológicas tem sido tratado novamente como uma prioridade estratégica pelos países desenvolvidos há quase uma década (Carta IEDI 578, 2013).

A indústria tem se mostrado um pilar de resiliência nas economias globais, sendo seu caráter de longo prazo um fator que mantém o setor manufatureiro no centro das estratégias de crescimento. Esse setor é responsável por grande parte dos investimentos em Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) e, devido à inovação e aos ganhos crescentes de escala, sua produtividade é geralmente alta, proporcionalmente maior do que sua representatividade no PIB. Além disso, o setor industrial exerce um papel crucial na promoção da sustentabilidade, ajudando a reduzir os impactos do aquecimento global e a poluição do solo e da água, entre outras questões ambientais.

No contexto do Brasil, a retomada do desenvolvimento, com a revitalização da indústria no centro desse processo, exigirá o cumprimento de padrões macroeconômicos adequados, com melhorias nas áreas tributária, infraestrutura, segurança jurídica, financiamento e custo do crédito, similares aos observados em países desenvolvidos e em economias emergentes mais dinâmicas. Somente ao eliminar esses “custos sistêmicos”, o Brasil poderá explorar todo o potencial de sua economia, particularmente no setor industrial, elevando sua competitividade e promovendo trajetórias mais positivas em produtividade e sustentabilidade.

Nesse sentido, é essencial implementar uma agenda de reformas estruturais, focada em dar maior eficiência ao Estado e corrigir distorções econômicas que afetam a competitividade dos produtos e serviços nacionais. Entre as reformas necessárias podemos citar a realização de uma reforma tributária, que é urgente para assegurar a credibilidade do país e reduzir incertezas econômicas.

O estudo do IEDI (2022) também destaca que há muito a ser feito na simplificação das interações entre empresas, governos e agências reguladoras, especialmente no campo tributário. A desburocratização deve ser um objetivo central, com processos mais simples e seguros juridicamente, promovendo um ambiente de negócios mais eficiente, independente do porte ou setor da empresa, o que é fundamental para reduzir custos e evitar atrasos que comprometem a competitividade dos produtos brasileiros.

Outro ponto crucial é a criação e execução de uma política de comércio exterior que aproxime o Brasil do mercado global, fortalecendo acordos comerciais já existentes e articulando potenciais. Uma maior integração à economia mundial não só aumentaria a concorrência, como facilitaria o acesso a matérias-primas, bens de capital e tecnologias importadas, essenciais para aumentar a produtividade do país.

Além disso, a inserção das empresas brasileiras no comércio global oferece alguns benefícios: ao lidar com um mercado mais amplo e diversificado de clientes, fornecedores e concorrentes, as empresas se expõem a novas formas de competição, tecnologias, modelos de negócios e práticas de gestão. Como resultado, empresas exportadoras tendem a crescer mais, inovar mais e remunerar melhor seus trabalhadores.

Portanto, o Brasil deve buscar frentes de negociação de acordos comerciais, priorizando a transparência, a gradualidade e a inclusão ampla de setores. Ao mesmo tempo, o país precisa reduzir suas barreiras internas, tanto tarifárias quanto não tarifárias, para facilitar o fluxo de comércio, promovendo, assim, um ambiente mais competitivo e favorável ao crescimento econômico.

Em contrapartida, as empresas nacionais de depararão com uma atual organização mundial que confirma a posição brasileira de exportador de bens primários e recursos naturais, com baixa intensidade tecnológica e com um alto indicador para frente de inserção nas CGV's, além de grandes disparidades nos salários e nas condições de trabalho.

Diante disso, o Estado deve implantar políticas industriais que possibilitem o avanço tecnológico e transbordamento horizontal, intervir para corrigir distorções de mercado e

dumping, norteados os diferentes setores para uma atuação visando o mercado interno, consequentemente melhorando indicadores socioeconômicos.

5 CONCLUSÃO

O desenvolvimento das Cadeias Globais de Valor (CGVs) teve início em um cenário marcado pela diminuição das barreiras comerciais, impulsionado pela ascensão da Organização Mundial do Comércio (OMC) e pelas diretrizes sugeridas pelo “Consenso de Washington”. Nesse contexto, acreditava-se que o sucesso econômico dos países dependeria apenas da implementação de políticas horizontais, como educação, infraestrutura e estabilidade macroeconômica, além de manter as economias abertas ao comércio. Contudo, a trajetória de crescimento das economias emergentes mais bem-sucedidas, como Coreia do Sul, Taiwan e Cingapura, evidenciou a necessidade de estratégias industriais mais focadas e específicas. Essas nações recorreram a políticas industriais protecionistas, como a industrialização por substituição de importações e a promoção de exportações, permitindo-lhes consolidar indústrias competitivas no cenário internacional.

Essas políticas industriais visavam principalmente desenvolver setores estratégicos nacionais, criando condições para que essas economias competissem diretamente com as já industrializadas. Nesse cenário, a governança das CGVs é definida não apenas por fatores técnicos e organizacionais, como a complexidade dos produtos e a capacidade dos fornecedores, mas também por elementos externos, como instituições, normas e leis. Esses fatores influenciam a distribuição de poder ao longo da cadeia, frequentemente concentrado nas empresas líderes, que controlam desde o início da produção até as etapas finais de comercialização e marketing.

A reestruturação global das CGVs intensificou a competição entre empresas e Estados, particularmente em questões relacionadas à proteção do conhecimento nas fases de maior valor agregado, geralmente protegidas por direitos de propriedade intelectual. Esse processo também gerou conflitos sociais, refletindo uma maior valorização do capital em detrimento do trabalho.

Nesse contexto, as indústrias nacionais, tanto em países desenvolvidos quanto em nações emergentes, passaram a integrar redes globais interligadas, substituindo a competição isolada por um modelo mais interdependente, baseado em fluxos de investimento estrangeiro direto e cadeias de fornecimento globais. Dessa forma, empresas e nações ocupam posições especializadas dentro das CGVs, o que exige políticas industriais adaptadas a essa nova realidade.

Historicamente, as políticas públicas focadas no setor industrial foram essenciais para promover o crescimento econômico e a sofisticação produtiva, beneficiando toda a

economia. Exemplos de sucesso, como Japão, Coreia do Sul, Cingapura, Taiwan e, mais recentemente, China, mostraram a importância de políticas industriais robustas para alcançar um crescimento sustentado. Além disso, países desenvolvidos, como EUA, Reino Unido e Alemanha, têm revisitado suas estratégias de industrialização.

Para o Brasil, a integração mais competitiva na economia global é urgente e necessária. Ao facilitar o acesso a insumos, bens de capital e tecnologias, essa integração promoverá os ganhos de produtividade que o país tanto necessita. Uma indústria renovada, com base em novas tecnologias, terá um impacto positivo no crescimento econômico, na inovação, no aumento da produtividade, na geração de empregos de qualidade e na arrecadação fiscal.

O sucesso desse processo, no entanto, requer uma coordenação política eficaz, apoiada por um debate democrático e qualificado. O Brasil precisa definir uma estratégia de desenvolvimento socioeconômico que permita sua inserção competitiva na economia global, como têm feito outras nações, como EUA e China. A indústria, ao se modernizar com tecnologias avançadas e práticas mais sustentáveis, será um motor crucial para a transformação da economia, aumentando a produtividade e redefinindo as condições de competitividade internacional.

Por fim, essa transformação industrial global, ancorada em tecnologias emergentes, não apenas impulsiona a produtividade, mas também redefine as condições de competitividade entre os países, focando na redução dos impactos ambientais e na busca por maior resiliência. Ao se revolucionar, a indústria atua como o vetor de uma mudança profunda em todas as atividades econômicas.

REFERÊNCIAS

- BANCO MUNDIAL. 2020. **“Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial de 2020: O comércio para o desenvolvimento na era das cadeias globais de valor.”** Visão geral, livreto. Banco Mundial, Washington, D.C. Licença: Creative Commons Attribution CC BY 3.0 IGO.
- BLACK, Clarissa. Economia política das Cadeias Globais de Valor. **Economia e Sociedade**, v. 33, n. 1, p. 101-122, 2024.
- BOTELHO, Marisa dos Reis A., *et al.* Heterogeneidade estrutural: uma análise segundo porte, setor e idade das empresas industriais brasileiras (2007-2016). **Revista de Economia Contemporânea**, v. 25, n. 2, p. e212524, 2021.
- CARDOSO, Fernanda Graziella; REIS, Cristina Fróes de Borja. Centro e periferianas cadeias globais de valor: uma interpretação a partir dos pioneiros do desenvolvimento. **Revista de Economia Contemporânea**, v. 22, n. 03, p. e182232, 2018.
- CASTRO, Inez Sílvia Batista; MOREIRA, Carlos Américo Leite. Reestruturação da Indústria de Calçados na Região Nordeste nas Décadas 1990/2000. **Revista Econômica do Nordeste**, v. 40, n. 04, p. 855, 2009.
- CORRÊA, Ludmila Macedo; PINTO, Eduardo Costa; CASTILHO, Marta dos Reis. Mapeamento dos países nas Cadeias Globais de Valor: uma análise dos fluxos de comércio e de renda de propriedade intelectual. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 1 (65), p. 89-122, janeiro-abril 2019.
- FLEURY, Afonso; FLEURY, Maria Tereza Leme. A reconfiguração das Cadeias Globais de Valor (global value chains) pós-pandemia. **Estudos Avançados**, v. 34, n. 100, p. 203-219, 2020.
- FURTADO, C. O mito do desenvolvimento econômico. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.
- GEREFFI, G.; HUMPHREY, J.; STURGEON, T. The governance of global value chains. **Review of International Political Economy**, 12 (1), 78-104. 2005.
- GEREFFI, Gary; STURGEON, Timothy. Global Value Chain-Oriented Industrial Policy: The Role of Emerging Economies. In: **Global value chains in a changing world**. WTO iLibrary, 2013. p. 329-360.
- GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo. **Métodos de pesquisa**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.
- GIL, António Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas.
- IEDI (2013). Carta IEDI n. 578 **“O Brasil diante das empresas multinacionais e das Cadeias Globais”**. 2013. Disponível em: https://www.iedi.org.br/cartas/carta_iedi_n_578.html. Acesso em: 11 set. 2024.

IEDI (2022). Indústria e estratégia de desenvolvimento socioeconômico do Brasil. Publicado em: 24/06/2022. Disponível em: https://www.iedi.org.br/artigos/top/estudos_industria/20220624_industria_estrategia_desenvolvimento.html Acesso em: 12 set. 2024.

JORGE, Marina Filgueiras; DANTAS, Alexis Toribio. Investimento Estrangeiro Direto, Transbordamento e Produtividade: um estudo sobre ramos selecionados da indústria no Brasil. **Revista Brasileira de Inovação**, Rio de Janeiro (RJ), 8 (2), p.481-514, julho/dezembro 2009.

OECD. **Interconnected Economies: Benefiting from Global Value Chains**. p. 30, Paris: OECD Publishing, 2013.

OECD. **Icio-TiVA Highlights: GVC Indicators for Brazil**. Disponível em, <https://www.oecd.org/en/data/datasets/inter-country-input-output-tables.html>, último acesso em 11/09/2024.

OLIVEIRA, Ivan Tiago Machado. A Ordem Econômico-Comercial Internacional: Uma Análise da Evolução do Sistema Multilateral de Comércio e da Participação da Diplomacia Econômica Brasileira no Cenário Mundial. **Revista Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, vol. 29, no 2, julho/dezembro 2007, p. 217-272.

PEREIRA, Adriano José; DATHEIN, Ricardo. **Internacionalização e dependência estrutural: empresas estrangeiras e a trajetória errante da economia brasileira**. **Economia e Sociedade**, v. 30, n. 2, p. 371-391, 2021.

ROSENSTEIN-RODAN, P. **Problemas de Industrialização da Europa Oriental e Sul-Oriental**. In: AGARWALA, A. N.; SINGH, S. P. (Eds.). A economia do subdesenvolvimento. Rio de Janeiro: Cia Editora Forense, 1969[1943].