

WENHUA ZONGHENG

Revista Trimestral do Pensamento Chinês



Outubro 2023 | vol. 1, n.º 3

**As relações entre a China e a África
na era da Nova Rota da Seda**

Conselho Editorial

Tings Chak
Jojo Hu
Jeff Xiong
Vijay Prashad
Ajit Singh

Editores Executivos

Ajit Singh
Jojo Hu

Coordenadores

Ajit Singh (English)
Ines Chen (Español)
Tica Moreno (Português)

Editores

Ajit Singh (English)
Tings Chak (English)
Jeff Xiong (English)
Gisela Cernadas (Español)
Leandro Casarete (Español)
Marco Fernandes (Português)
Luiz Felipe Albuquerque
(Português)

Tradutores

Nan Hua
Kelly Echiburú
Tica Moreno

Designers

Tings Chak
Ingrid Neves
Ajit Singh

Web

Amilcar Guerra
Yingnan Wu

Uma colaboração entre:

文化纵横



tricontinental

As obras de arte que ilustram essa publicação retratam aspectos da relação entre a China e a África ao longo dos últimos 50 anos. As três primeiras imagens são pinturas que foram exibidas na exposição “Da Ferrovia Tazara à Ferrovia Addis Ababa-Djibouti”, organizada em 2017 pelo Fundo Nacional de Artes da China.

Um trem simboliza a conexão entre dois lugares e seus povos, ao longo do tempo e entre grandes distâncias. Com o trem em movimento e passageiros, Wu Fang (吴方) retrata o desenvolvimento em curso da África. Zhao Jianqiu (赵溅球) desenha o trem produzido na China, pela fábrica de trens Qiqihar, e enviado de navio para a Tanzânia, em 1971. Pan Jianglong (潘江龙) pinta a paisagem dinâmica e em transformação por onde passam as pessoas e as ferrovias. Já o pôster de Guo Hongwu (郭宏武) nos lembra a longa história de solidariedades entre os povos africanos e o povo chinês, na qual o desenvolvimento tem sido central para a soberania nacional.

Imagem da capa: Wu Fang (吴方), *Jornada* (行走), 2017. Aquarela sobre papel, 35 x 47 cm. Crédito: Fundo Nacional de Arte da China.

Grieve Chelwa

05 | Editorial: Os esforços de industrialização da África e da China

Zhou Jinyan

12 | A Nova Rota da Seda da China e a industrialização africana

Tang Xiaoyang

30 | O caminho africano para a industrialização: como a China pode contribuir para o desenvolvimento econômico do continente?



革命友谊深如海

Os esforços de industrialização da África e da China



Grieve Chelwa é professor associado de economia política no The Africa Institute e pesquisador sênior não residente do Instituto Tricontinental de Pesquisa Social. Sua pesquisa tem como foco a economia política e as perspectivas para o desenvolvimento africano. Ele já atuou como diretor de pesquisa do Instituto sobre Raça, Poder e Economia Política da The New School e como conferencista sênior de economia da Escola de Pós-Graduação em Negócios da Universidade da Cidade do Cabo.

O apelo à industrialização tem sido uma palavra de ordem dos países africanos desde a conquista de sua independência. No século XX, a década de 1960 foi paradigmática das lutas de libertação nacional no continente. De Kwame Nkrumah (Gana) a Julius Nyerere (Tanzânia) e Kenneth Kaunda (Zâmbia), muitos integrantes da primeira geração africana de líderes pós-coloniais tinham um forte apreço pelo papel que a industrialização desempenharia na emancipação total do continente. Eles compreendiam a dependência econômica da África como fruto dos pecados originais do imperialismo e do colonialismo, que condenaram o continente à posição de eternos provedores de matérias-primas baratas para os países ricos, em troca de produtos industrializados caros. O rompimento com essa lógica colonial e imperial, ou seja, romper o jugo da dependência, exigiria uma reorientação estrutural das economias africanas, passando da produção de matérias-primas à

produção industrial. Além disso, a industrialização era vista como o meio que conduziria a um alto nível de emprego e a salários decentes para a grande maioria da população, cujas vidas foram desestruturadas pelo colonialismo e o imperialismo.

Com esse objetivo em mente, os países africanos elaboraram planos locais e regionais, colocando a industrialização no centro do desenvolvimento. Em 1980, por exemplo, a Organização de Unidade Africana (precursora da União Africana) desenvolveu um marco estratégico chamado “Plano de Ação de Lagos para o desenvolvimento econômico da África”, no qual foi atribuído um papel destacado à indústria. O Plano de Ação de Lagos incentivou os Estados africanos a “em seus planos de desenvolvimento, conferir um papel principal à industrialização, tendo em vista seus impactos no atendimento das necessidades básicas da população e assegurando a integração da economia e a modernização da sociedade”.¹

Nesse sentido, o Plano de Ação de Lagos declarou de maneira enfática: “para que a África alcance uma parcela maior na produção industrial mundial, assim como para atingir rapidamente um nível elevado de autossuficiência coletiva, os Estados Membros [da Organização de Unidade Africana] proclamam o período de 1980 a 1990 como a Década do Desenvolvimento Industrial da África”.² Infelizmente, apesar de todo esse fervor, o continente africano como um todo não foi industrializado em nenhuma forma substantiva ao longo dos últimos 60 anos. Em muitos países do continente, o nível industrial continua o mesmo da época da independência política nos anos 1960. Na verdade, muitos passaram pela desindustrialização. Ou seja, a participação da indústria na produção econômica é, hoje, inferior à do período da independência.

Essa incapacidade de industrialização teve implicações consideráveis para a vida econômica do continente africano e de seu povo. Por exemplo, os salários reais, que são geralmente sustentados pela produção industrial, diminuíram e

¹ Organização da Unidade Africana. *Lagos Plan of Action for the Economic Development of Africa, 1980–2000* [Plano de Ação de Lagos para o desenvolvimento econômico da África]. Addis Ababa: Organização da Unidade Africana, 1980, p.15. Disponível em: <https://www.nepad.org/publication/lagos-plan-of-action>.

² Organização da Unidade Africana. *Plano de Ação de Lagos*, p.15.

hoje são mais baixos do que eram na década de 1970.³ Ademais, nas últimas três décadas, o número de pessoas vivendo em situação de pobreza diminuiu em todas as regiões do mundo, menos na África, onde está acontecendo exatamente o oposto. Em 1990, na África, cerca de 300 milhões de pessoas viviam na pobreza. Até 2020, esse número cresceu para 400 milhões e é provável que cresça ainda mais na década atual.⁴ Finalmente, em comparação com o período da independência, o continente africano é, hoje, mais dependente do resto do mundo, especialmente do Ocidente, como mercado para suas *commodities* primárias.

Enquanto nas últimas seis décadas a industrialização foi difícil para o continente africano, a China registrou, durante o mesmo período, conquistas inigualáveis nessa área. Desde as reformas preconizadas por Deng Xiaoping (邓小平), no final dos anos 1970, o crescimento da base industrial da China tem sido constante o que, por sua vez, possibilitou um dos processos de redução da pobreza mais rápidos de toda a história humana.⁵ Em 1981, cerca de 90% da população chinesa vivia em situação de pobreza. Em 2018, a taxa de pobreza da China havia diminuído para menos de 1%.⁶

Somado a isso, o crescimento da produção industrial do país tem viabilizado sua ascensão como um ator econômico e político relevante no cenário mundial, com uma capacidade inquestionável de determinar seu destino.

Considerando o sucesso da China na industrialização e as dificuldades da África, chama a atenção a escassez de trabalhos acadêmicos comparativos que busquem extrair as lições da China para a industrialização da África. Menos ainda são os trabalhos que analisam se a China pode ser uma aliada eficaz na até então mal sucedida busca da África por industrialização.

³ Dani Rodrik. “An African Growth Miracle?” [Um milagre africano do crescimento?]. *Journal of African Economies* v. 27, n. 1, 2018.

⁴ As estatísticas sobre a pobreza na África são da Plataforma sobre Pobreza e Desigualdade do Banco Mundial, disponível em: <https://pip.worldbank.org/home>.

⁵ Ver Instituto Tricontinental de Pesquisa Social, *Servir ao povo: a erradicação da pobreza extrema na China, Estudos sobre o socialismo em construção* no. 1, julho 2021, <https://thetricontinental.org/pt-pt/estudos-1-socialismo-em-construcao/>.

⁶ Banco Mundial e Centro de Pesquisa sobre o Desenvolvimento do Conselho de Estado da República Popular da China. *Four Decades of Poverty Reduction in China: Drivers, Insights for the World, and the Way Ahead* [Quatro décadas de redução da pobreza na China: fatores determinantes, lições para o mundo e caminho futuro]. Washington: Banco Mundial, 2022, p.1. <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/bdad6c16a4f5c1c88a839c0f905cde802-0070012022/original/Poverty-Synthesis-Report-final.pdf>.

O presente número da edição internacional da *Wenhua Zongheng* (文化纵横) procura suprir essa lacuna. Os dois artigos publicados foram escritos por ilustres pesquisadores chineses do desenvolvimento econômico comparado. O primeiro artigo, escrito pela professora da Universidade de Estudos Internacionais de Xangai, Zhou Jinyan (周瑾艳), tem como título *O caminho africano para a industrialização: como a China pode contribuir para o desenvolvimento econômico do continente?*. Como o título sugere, o artigo busca descrever e analisar a experiência histórica da África com a industrialização, considerando o papel que a China pode ter nos esforços para o desenvolvimento do continente. O artigo começa com o reconhecimento dos fatos apresentados anteriormente, sobretudo de que a África tem um passado desastroso com relação à industrialização. Em vez de colocar a culpa nos ombros dos africanos, como especialmente os analistas ocidentais costumam fazer, a professora Zhou vê esse histórico de baixo desempenho industrial como resultado, em grande medida, do "fracasso do receituário ocidental de desenvolvimento". Ela enfatiza, por exemplo, que "a ajuda ocidental promoveu a dependência econômica da África, enquanto a hegemonia política, econômica e ideológica do Ocidente reduziu a autonomia e o espaço político do continente. Dos programas neoliberais de ajuste estrutural às estratégias de reformas orientadas a aprimorar o ambiente de investimento e negócios, o receituário ocidental não apoiou o desenvolvimento africano". Em sintonia com alguns de meus próprios trabalhos, a professora Zhou critica o domínio total de intelectuais e especialistas ocidentais no processo de formulação de políticas públicas na África.⁷

A última sessão do artigo da professora Zhou analisa três caminhos pelos quais a China pode contribuir para o desenvolvimento industrial da África. Primeiro, ela argumenta que o impulso extraordinário da China para a construção de infraestrutura em todo o continente africano, ao longo das últimas três décadas, contribui para as aspirações do continente em torno da industrialização. A construção de portos modernos, rodovias e centrais elétricas podem reduzir os custos de produção e, assim, promover a industrialização. Em segundo lugar, a China pode apoiar a industrialização por meio de seu ideário de desenvolvimento, ao promover um modelo

⁷ Ver Grieve Chelwa. 'Does Economics Have an "Africa Problem"?' [A teoria econômica tem um "problema africano"?], *Economy and Society* 50, n. 1, 2021.

alternativo e liderado pelo Estado, em oposição ao modelo liderado pelo setor privado e centrado no mercado, como reza a cartilha do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional. Finalmente, a China pode contribuir para a industrialização africana por meio do fortalecimento da autonomia da África na arena geopolítica global, ao prover uma via alternativa para a interação do continente com o resto do mundo, junto com princípios de respeito e reforço mútuos.

O segundo artigo, intitulado *A Nova Rota da Seda da China e a industrialização africana*, foi escrito pelo professor Tang Xiaoyang (唐晓阳) da Universidade Tsinghua. O autor busca compreender o impacto que a Nova Rota da Seda (NRS) da China teve nas possibilidades de industrialização da África. O professor Tang inicia seu artigo afirmando que, “na África, o maior desafio para a industrialização é a dificuldade de integração de diversas partes da produção em um sistema”. Em outras palavras, seguindo Adam Smith, a industrialização da África fracassou, em parte, pela ausência de uma divisão do trabalho em seu setor industrial. Visto dessa forma, entidades no setor industrial do continente operam de modo segmentado e isolado, com poucas conexões entre si. O professor Tang argumenta, ainda, que a ausência da divisão do trabalho é, em si, resultado da falta de uma infraestrutura de larga escala no continente, que poderia viabilizar as conexões intra e inter setoriais. A Nova Rota da Seda pretende aliviar esses limites por meio da promoção da “conectividade de infraestrutura”. Assim, o professor Tang é enfático ao considerar a NRS como uma estratégia pró-industrialização da África.

De maneira geral, o foco da presente edição da *Wenhua Zongheng* na industrialização da África é uma contribuição bem vinda em nossos debates sobre as perspectivas de desenvolvimento emancipatório na África. Como os artigos demonstram, a África tem muito a aprender com a experiência chinesa de industrialização. Além disso, a China tem muito a contribuir para o progresso das aspirações do continente por uma industrialização que seja justa, humana e camarada.

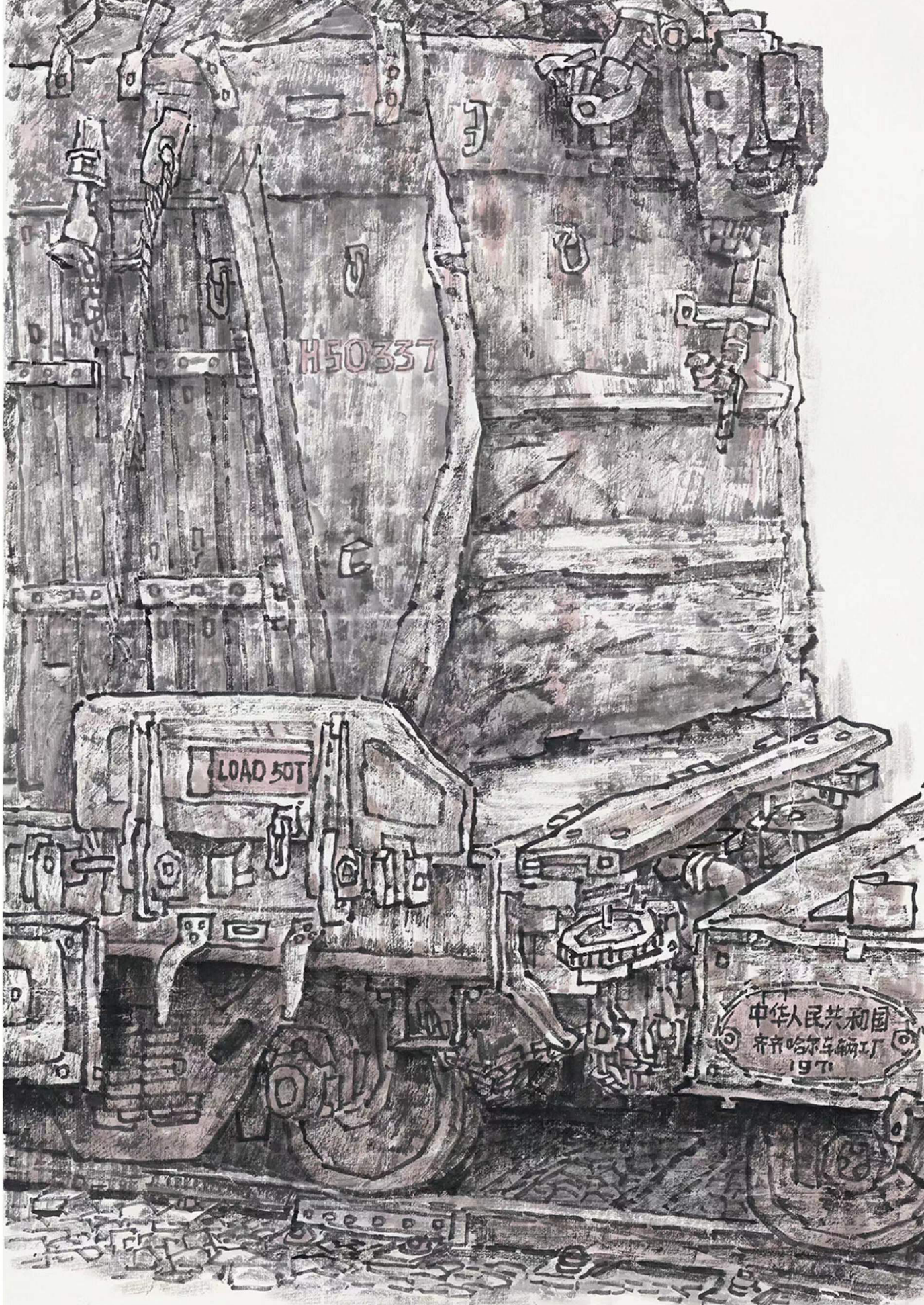
Bibliografia

Chelwa, Grieve. ‘Does Economics Have an “Africa Problem?”’ [A teoria econômica tem um “problema africano?”], *Economy and Society* 50, n. 1, 2021.

Banco Mundial e Centro de Pesquisa sobre o Desenvolvimento do Conselho de Estado da República Popular da China. *Four Decades of Poverty Reduction in China: Drivers, Insights for the World, and the Way Ahead* [Quatro décadas de redução da pobreza na China: fatores determinantes, lições para o mundo e caminho futuro]. Washington: Banco Mundial, 2022, p.1. <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/bdadc16a4f5c1c88a839c0f905cde802-0070012022/original/Poverty-Synthesis-Report-final.pdf>.

Organização da Unidade Africana. *Lagos Plan of Action for the Economic Development of Africa, 1980–2000* [Plano de Ação de Lagos para o desenvolvimento econômico da África]. Addis Ababa: Organização da Unidade Africana, 1980. Disponível em: <https://www.nepad.org/publication/lagos-plan-of-action>.

Rodrik, Dani. “An African Growth Miracle?” [Um milagre africano do crescimento?]. *Journal of African Economies* v. 27, n. 1, 2018.

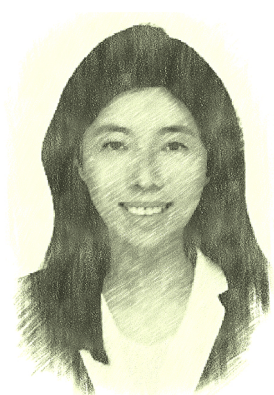


H50337

LOAD 50T

中华人民共和国
齐齐哈尔车辆厂
1971

O caminho africano para a industrialização: como a China pode contribuir para o desenvolvimento econômico do continente?



O artigo “O caminho africano para a industrialização: como a China pode contribuir para o desenvolvimento econômico do continente?” (中国方案与非洲自主工业化的新可能) foi originalmente publicado em fevereiro de 2019, no número 1/2019 da Wenhua Zongheng (文化纵横).

Zhou Jinyan (周瑾艳)

é professora assistente na Academia de Governança Global e Estudos de Área de Xangai (SAGGAS, pela sigla em inglês), da Universidade de Estudos Internacionais de Xangai (SISU). Suas pesquisas recentes têm como foco principal os caminhos de desenvolvimento africano e a comparação entre a cooperação chinesa e ocidental para o desenvolvimento da África. Ela realizou pesquisa de campo em Angola, Etiópia, Tanzânia e Ruanda.

Desde que conquistaram a independência, os países africanos têm sido incansáveis em sua busca por industrialização, visando superar sua situação de dependência na ordem econômica global. Em 1989, a Organização da Unidade Africana (precursora da União Africana) e, em seguida, a Assembleia Geral das Nações Unidas declararam o 20 de novembro como o Dia da Industrialização da África para incentivar a conscientização e cooperação internacional em apoio à industrialização africana. Infelizmente, essas aspirações ainda não foram alcançadas.

O desenvolvimento econômico do continente tem passado por processos importantes no século XXI. As relações entre a África e as economias emergentes, incluindo a China, se desenvolveram rapidamente, alterando a posição estratégica do continente na globalização. Entre 2000 e 2014, um período de altas taxas de crescimento levou ao surgimento de uma narrativa sobre “o crescimento africano” na mídia ocidental. A imagem da África se transformava, de um “continente de desespero” em um “continente repleto de esperança”.¹ No entanto, por trás das representações de ascensão da África, os números permaneceram desanimadores. Em 1970, a participação da África na manufatura global era de 3% e, em 2014, a participação havia caído para menos de 2%. Enquanto isso, em 2017, em toda a África Subsaariana, a participação da indústria manufatureira no Produto Interno Bruto (PIB) girava em torno de 10%, percentual semelhante ao da década de 1970. Com exceção de alguns países, como a África do Sul, Egito, Nigéria e Marrocos, a taxa de crescimento industrial na maior parte dos países africanos tem sido inferior à taxa de crescimento econômico geral. Em suma, a África tem experimentado crescimento sem industrialização. Suas altas taxas de crescimento econômico são resultado do aumento da demanda e dos preços de recursos naturais, o que as torna insustentáveis.

Partindo de uma análise das experiências da África em direção à industrialização, esse artigo pretende responder a três questões. Por que as décadas de ajuda ocidental não promoveram a industrialização africana? Quais foram as experiências realizadas pelos países africanos em seus caminhos rumo à industrialização? E, finalmente, como aprendiz e parceira no caminho da industrialização, como a China pode contribuir com a industrialização da África?

O fracasso do receituário ocidental para o desenvolvimento

Na década de 1960, os Estados africanos, recém independentes, iniciaram seu caminho de desenvolvimento industrial. Após seis décadas, no entanto, eles ainda não conseguiram concretizar a industrialização. As explicações

¹ Ver, por exemplo, as reportagens publicadas pelo *The Economist*, separadas por uma década: “The Hopeless Continent” [O continente sem esperança], *The Economist*, 13 de maio de 2000, disponível em: <https://www.economist.com/weeklyedition/2000-05-13>; “Africa Rising” [África em ascensão], *The Economist*, 3 de dezembro de 2011, disponível em: <https://www.economist.com/leaders/2011/12/03/africa-rising>.

mais comuns costumam responsabilizar fatores endógenos pelos baixos níveis de desenvolvimento no continente, tais como o clima, a geografia, a diversidade étnica e a cultura. No entanto, essas explicações não consideram que tais questões existem, de uma forma ou de outra, em todos os países que hoje são desenvolvidos.² Além disso, em geral os impactos históricos e atuais da intervenção ocidental no continente são reduzidos ou ignorados. O colonialismo transformou a África em uma fonte de matéria-prima para os poderes imperialistas e em um depósito de mercadorias, produzindo subdesenvolvimento em diversos aspectos. Por exemplo, os governos coloniais criaram sistemas educacionais focados em treinar funcionários para auxiliar a administração das colônias, ao invés de formar cientistas e engenheiros. Nas décadas recentes, as receitas e modelos fracassados impostos pelo Ocidente à África também tiveram impactos negativos no desenvolvimento do continente.

Uma série de disputas em torno dos papéis que o Estado e o mercado deveriam ter no desenvolvimento econômico marcaram o debate ocidental. Durante a primeira metade do século XX, economistas ocidentais influentes, entre eles John Maynard Keynes, propuseram teorias incentivando os governos a fortalecer seu papel de regulação e intervenção na economia. Tais políticas foram amplamente implementadas na Europa ocidental e nos Estados Unidos, até a década de 1970 e início dos anos 1980, quando a intervenção estatal passou a ser desacreditada e o liberalismo econômico favorecido. Os países ocidentais passaram a considerar que os modelos econômicos liderados pelo Estado não eram mais sustentáveis e começaram a implementar as políticas neoliberais. Tais políticas incluíam a privatização de empresas estatais e de instituições públicas, assim como a redução do gasto público.³ O Ocidente também usou a força para impor políticas neoliberais em grande parte do mundo e, com frequência, testou suas ideias neoliberais em países do Sul Global, incluindo os países da África, impedindo sua busca por industrialização. A imposição da ideologia e das teorias econômicas

² Comissão Econômica das Nações Unidas para a África (UNECA), *Transformative Industrial Policy for Africa* [Política industrial transformadora para a África]. Addis Ababa: UNECA, 2016. Disponível em: <https://repository.uneca.org/handle/10855/23015>.

³ Chen Zhiwu, *Chen Zhiwu fala sobre a economia da China* [陈志武说经济] Taiyuan: Shanxi Economic Press, 2010.

ocidentais impediram que os países africanos formassem estratégias de desenvolvimento adequadas às suas condições nacionais.⁴

Nos anos 1960 e 1970, os países africanos implementaram uma variedade de estratégias de desenvolvimento lideradas pelo Estado. No entanto, o desempenho econômico do continente ficou atrás de outras regiões em desenvolvimento. Os modelos de desenvolvimento liderado pelo Estado foram responsabilizados não apenas pelo crescimento econômico lento, como também pela corrupção e ineficiências governamentais. Junto com as crises cambiais que afetaram a maioria dos países africanos durante os anos 1980, estes não viram alternativa a não ser recorrer às instituições de Bretton Woods, aceitando os programas de ajuste estrutural impostos pelo Fundo Monetário Internacional e pelo Banco Mundial. Durante as décadas seguintes, a onda de liberalização econômica, privatizações e desregulação varreu toda a África. Orientados pelo receituário neoliberal do Ocidente, os países africanos foram essencialmente desindustrializados, o que significou um retrocesso em muitos dos avanços das décadas anteriores. As políticas de *laissez-faire* não trouxeram desenvolvimento e prosperidade para a África. Nos anos 1960 e 1970, a renda per capita de países da África Subsaariana cresceu em uma taxa anual de 1,6%. Entre 1980 e 2004, a renda per capita decresceu 0,3% ao ano.⁵

Na primeira década do século XXI, a maioria dos países africanos experimentou um rápido crescimento econômico devido ao *boom* das *commodities*. No entanto, sob o neoliberalismo e como consequência da ausência de estratégias de industrialização, poucos países conseguiram alcançar transformações econômicas estruturais e avanços tecnológicos. Durante esse período, o Banco Mundial e os países ocidentais doadores mudaram o foco de sua Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD) da África para “melhorar o ambiente de negócios”, ou seja, para promover reformas favoráveis ao setor privado. Segundo eles, isso conduziria ao desenvolvimento

⁴ Zhou Jinyan, “Percepções de Institutos africanos sobre as soluções da China na Nova Era e suas implicações para o intercâmbio de experiências de governança na China e na África” [非洲智库对新时代中国方案的认知及其对中非治国理政经验交流的启示], *Estudos do Mundo Árabe* [阿拉伯世界研究], n. 4, 2021.

⁵ Ha-Joon Chang, “Economic History of the Developed World: Lessons for Africa” [História econômica do mundo desenvolvido: lições para a África]. Conferência no Programa de Oradores Ilustres do Banco de Desenvolvimento Africano, Tunes, Tunísia, 26 de fevereiro de 2009, disponível em: <https://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/News/Chang%20AfDB%20lecture%20text.pdf>.

industrial.⁶ De acordo com uma pesquisa realizada pela Brookings Institution em oito economias subsaarianas, essa agenda de ajuda foi “mal implementada e insuficiente”.⁷ De fato, as reformas que visam aprimorar o ambiente de negócios são inadequadas para resolver os desafios enfrentados pelas economias africanas na concorrência industrial global. Além disso, mesmo em países africanos de baixa renda, com ambientes de negócios extremamente frágeis, o crescimento rápido pode ser alcançado em áreas e indústrias específicas.⁸ As políticas orientadas a aprimorar o ambiente de negócios refletem a crença da comunidade ocidental de ajuda ao desenvolvimento, segundo a qual a industrialização só poderia ser construída em bases neoliberais. O economista chinês Wen Yi (文一) sintetizou o problema do receituário ocidental de desenvolvimento como “tomar o teto como fundação, tomar o resultado como causa [...] tomar os resultados da industrialização ocidental como pré-requisito para o desenvolvimento econômico”.⁹

A ajuda ocidental promoveu a dependência econômica da África, enquanto a hegemonia política, econômica e ideológica do Ocidente reduziu a autonomia e o espaço político do continente. Dos programas neoliberais de ajuste estrutural às estratégias de reformas orientadas a aprimorar o ambiente de investimento e negócios, o receituário ocidental não apoiou o desenvolvimento africano. Sob esse modelo, muitas políticas de desenvolvimento africano foram formuladas fora do continente, sem as contribuições, nem a liderança, do pensamento africano nativo sobre o desenvolvimento. Em matéria de industrialização e desenvolvimento econômico, as posições dominantes no panorama intelectual foram ocupadas por acadêmicos e políticos sediados em Paris e Washington. O pensamento africano independente foi marginalizado, ao mesmo tempo que a elaboração pelos países africanos, de estratégias de industrialização baseadas em suas condições nacionais, foi desencorajada.

⁶ Ver Jacques Morristet, “Foreign Direct Investment in Africa: Policies Also Matter” [Investimento estrangeiro direto na África: políticas públicas também importam]. *Policy Research Working Paper 2481*. Washington: Banco Mundial, 2000. Disponível em: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/245851468767965780/pdf/multi-page.pdf>.

⁷ John Page. “Africa’s Failure to Industrialize: Bad Luck or Bad Policy?” [O fracasso da África em industrializar-se: má sorte ou má política pública?]. *The Brookings Institution*, 20 de novembro de 2014, disponível em: <https://www.brookings.edu/blog/africa-in-focus/2014/11/20/africas-failure-to-industrialize-bad-luck-or-bad-policy/>.

⁸ Justin Yifu Lin e Célestin Monga. *Beating the Odds: Jump-Starting Developing Countries* [Superando as adversidades: o pontapé inicial de países em desenvolvimento]. Princeton: Princeton University Press, 2017.

⁹ Wen Yi, *A grande revolução industrial chinesa* [伟大的中国工业革命]. Beijing: Tsinghua University Press, 2016, p.15.

Finalmente, dois fatores adicionais impediram que a ajuda ocidental promovesse a industrialização na África. Em primeiro lugar, a preocupação dos países ocidentais doadores é que, se a África alcançar a industrialização, o continente se tornará um concorrente. Por isso, colocam limites aos avanços industriais da África. Em segundo lugar, os países ocidentais industrializados transferiram os setores industriais altamente poluentes e de mão de obra intensiva, e de baixo custo, para o Leste Asiático, entrando em um estágio de desenvolvimento pós-industrial. Com essa divisão internacional da produção, o Ocidente não precisa transferir indústrias para a África e, portanto, não tem motivos para promover a industrialização africana.

A busca da África por um caminho de industrialização independente

Nos últimos anos, o continente vive uma ênfase renovada na industrialização. A União Africana (UA), diversas organizações regionais e muitos países africanos publicaram uma série de estratégias de industrialização. A Agenda 2063 da União Africana apresenta uma proposta bem definida para a transformação econômica no continente por meio do desenvolvimento industrial, especialmente a manufatura, para aumentar o valor agregado dos recursos da África, os níveis de emprego e a renda da população.

Em todo o continente, tem sido gradualmente formado um consenso em torno da visão de que a industrialização é fundamental para a transformação econômica da África. O próximo passo é determinar como promovê-la, efetivamente. Atualmente, as experimentações africanas de um caminho soberano para a industrialização estão focadas em quatro áreas principais.

1. O papel do Estado e do mercado na industrialização. Diferente dos anos 1980 e 1990, auge do fundamentalismo do mercado na África, atualmente poucos governos negam completamente o papel do Estado na industrialização. No entanto, ainda existem desacordos com relação à natureza e ao escopo deste papel. Ou seja, se o Estado deveria focar em prover serviços públicos onde a oferta do mercado é insuficiente, como educação, infraestrutura, pesquisa e desenvolvimento, ou se o Estado deveria intervir diretamente na economia e influenciar a alocação de recursos, como,

por exemplo, apoiando determinados setores e empresas para remodelar o processo de desenvolvimento econômico.

Em 2016, a Comissão Econômica das Nações Unidas para a África (UNECA) publicou *Política Industrial Transformadora para a África* [*Transformative Industrial Policy for Africa*]. O documento enfatiza a importância da política industrial para promover o desenvolvimento econômico nacional e a transformação estrutural, argumentando que “em um país economicamente atrasado, o setor manufatureiro não pode se desenvolver sem uma política industrial coerente e inteligente”. O economista coreano Ha-Joon Chang, principal autor do documento, é um conhecido defensor da política industrial, que há muito tempo defende que a intervenção estatal na industrialização foi essencial para o desenvolvimento de todos os países atualmente ricos. Contrário à narrativa fundamentalista do mercado, Chang argumenta que esses países adotaram níveis significativos de protecionismo nos primeiros estágios de seu desenvolvimento econômico e que assim seguiram em grande parte do período pós a Segunda Guerra Mundial. Consequentemente, Chang argumenta que os países em desenvolvimento deveriam rejeitar o receituário neoliberal ocidental e deveriam implementar políticas industriais em suas trajetórias para a industrialização. Esse economista se tornou uma voz influente nos atuais debates sobre industrialização no continente africano. Embora muitos países africanos tenham se afastado dos modelos de industrialização por substituição de importações do período pós-guerra, e agora tendem a adotar políticas orientadas à exportação aos mercados estrangeiros, Chang aponta Etiópia e Ruanda como países africanos com experiências de política industrial bem sucedidas na era contemporânea. Ele convoca os formuladores de políticas a estudar a ampla gama de países, indústrias e medidas para desenvolver uma “imaginação política” abrangente.

2. A interação entre integração regional e industrialização. Em 2009, o tema escolhido para o Dia da Industrialização da África foi “industrialização para a integração”. Em 2017, o tema enfatizou que o “desenvolvimento industrial africano” era “uma pré-condição para uma área de livre comércio continental efetiva e sustentável”. De fato, desde que conquistaram sua independência, os países africanos estabeleceram a integração regional e a industrialização como as “duas asas” para transformar a posição marginal

da África no sistema político e econômico global. A industrialização promove o desenvolvimento econômico da África e contribui para aumentar a participação do continente na produção e no comércio global, enquanto a integração regional fomenta o comércio intra-africano e beneficia o desenvolvimento industrial. Em março de 2018, 44 países africanos assinaram, em Kigali, Ruanda, o acordo da Zona de Comércio Livre Continental Africana (AfCFTA, pela sigla em inglês), um marco no estabelecimento de um mercado africano unificado.

Atualmente, 86% do total do comércio da África ainda é realizado com outras regiões do mundo e não dentro do continente.¹⁰ A composição da exportação da África para outras regiões do mundo consiste em grande medida em *commodities* primárias não processadas. Em um nítido contraste, dois terços do comércio intra-africano é composto por produtos industrializados.¹¹ A expectativa é que a AfCFTA aumente as oportunidades de comércio intra-africano, com a criação de um grande mercado continental, atuando como um trampolim para a industrialização africana e fomentando a autonomia e independência do continente. Embora alguns países africanos tenham tratamento preferencial de isenção de impostos nos mercados europeus e dos Estados Unidos, por meio da iniciativa “Tudo Menos Armas” e da “Lei de Oportunidade e Crescimento Africano” (respectivamente EBA e AGOA, pelas siglas em inglês), o continente está sujeito a outros impedimentos e, inevitavelmente, sofre um tratamento injusto. Por exemplo, em 2016, para apoiar a indústria têxtil local, os países membros da Comunidade da África Oriental (CAO) concordaram em reduzir gradualmente a importação de roupas usadas, até a proibição total, em 2019. No mesmo ano, Tanzânia, Ruanda e Uganda aumentaram os impostos para a importação de roupas usadas. Essas medidas provocaram uma disputa comercial com os Estados Unidos, com a ameaça da administração Trump de cancelar os benefícios comerciais do AGOA para esses três países.

¹⁰ UNECA. ‘Momentum Builds for Free Movement under AfCFTA’, [Aumenta o impulso para a livre circulação sob o AfCFTA] 29 de janeiro de 2023. Disponível em: <https://www.uneca.org/stories/momentum-builds-for-free-movement-under-afcfta>.

¹¹ UNECA e Banco Mundial. “Promoting Connectivity in Africa: The Role of Aid for Trade in Boosting Intra-African Trade” [Promovendo a conectividade na África: o papel da ajuda ao comércio no fomento do comércio intra-africano], Addis Ababa: UNECA, outubro de 2017. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/devel_e/a4t_e/promotingconnect17_e.pdf.

3. O desenvolvimento coordenado de urbanização e industrialização. No relatório econômico *Urbanização e Industrialização para a Transformação da África*, em 2017, a UNECA afirmou que a urbanização acelerada na África deveria ser aproveitada como uma força propulsora do desenvolvimento industrial no continente.¹² Em outras partes do mundo, a urbanização tem sido estreitamente associada à industrialização, com a primeira sendo concretizada pelo aumento da produtividade agrícola e industrial. No entanto, o relatório aponta que a urbanização da África foi desconectada de seu desenvolvimento industrial e da transformação econômica estrutural como um todo. A África não atingiu um desenvolvimento coordenado da industrialização e da urbanização. O resultado foi a criação de “cidades de consumo”, que apresentam níveis elevados de importações, baixos níveis de criação de empregos formais e, principalmente, serviços de baixa produtividade, em vez de “cidades produtivas”.¹³ Reduzir a distância entre urbanização e industrialização, e reconectar esses dois processos de desenvolvimento de maneira mutuamente benéfica, é um grande desafio para a África.

4. O protagonismo da manufatura no desenvolvimento econômico. A história do desenvolvimento dos países atualmente ricos demonstra que a manufatura sempre foi a engrenagem do desenvolvimento econômico. Poucos países conseguiram desenvolver suas economias sem uma indústria de base. Mesmo assim, no Ocidente, há quem argumente que a importância do setor de serviços está superando crescentemente o setor manufatureiro e que, por isso, a África poderia pular o estágio de industrialização. Por exemplo, o ex-economista chefe do Banco Mundial e prêmio Nobel em economia, Joseph E. Stiglitz, argumentou que a África não pode reproduzir o modelo do leste asiático, liderado pela manufatura, e que a indústria moderna de

¹² UNECA. *Economic Report on Africa 2017: Urbanisation and Industrialisation for Africa's Transformation* [Relatório Econômico sobre a África 2017: Urbanização e Industrialização para a Transformação da África]. Addis Ababa: UNECA, 2017. Disponível em: <https://www.uneca.org/economic-report-africa-2017>.

¹³ UNECA. *Urbanização e Industrialização*, p.138. Ver também Tom Goodfellow, “Urban Fortunes and Skeleton Cityscapes: Real Estate and Late Urbanisation in Kigali and Addis Ababa” [Fortunas urbanas e o esqueleto de paisagens urbanas: imóveis e urbanização tardia em Kigali e Addis Ababa]. *International Journal of Urban and Regional Research* 41, n. 5, setembro de 2017, disponível em <https://doi.org/10.1111/1468-2427.12550>; Bai Lulu, Zhao Shengbo, Wang Xingping e Zheng Jiuling, “Pesquisa sobre a relação entre urbanização e indústria manufatureira na África Subsaariana” [撒哈拉以南非洲城镇化与制造业发展关系研究], *Planejamento Urbano Internacional* [国际城市规划], n.5, 2015.

serviços será a engrenagem do desenvolvimento africano.¹⁴ No mesmo sentido, em 2018, a Brookings Institution e a Universidade das Nações Unidas - Instituto Mundial para a Pesquisa do Desenvolvimento Econômico (UNU-WIDER, pela sigla em inglês) publicaram conjuntamente *Indústria sem chaminés: a industrialização na África reconsiderada*, onde propõem que serviços comercializáveis (como serviços baseados em informação e comunicação, turismo, transporte e logística), agro-indústria e horticultura poderiam impulsionar o crescimento econômico e a transformação estrutural da África.¹⁵

No entanto, a África tem uma compreensão sóbria sobre o papel da manufatura na estratégia de industrialização do continente e sobre o receituário ocidental de desenvolvimento. Na Agenda 2063 da União Africana e nas políticas industriais elaboradas pela UNECA, o setor manufatureiro é nitidamente entendido como uma base indispensável para a criação de emprego, a transformação econômica e o desenvolvimento da região. Em 2016, o ex-vice-governador do Banco Central da Nigéria, Kingsley Moghalu, convocou os países africanos a “rejeitar a noção enganosa de que eles poderiam se juntar ao Ocidente se tornando sociedades pós-industriais, sem que tenham sido industriais”.¹⁶

Ainda assim, especialistas ocidentais em tecnologia, como Alec Ross, continuam argumentando que os países africanos poderiam usar a tecnologia para dar um “salto econômico”, apontando Ruanda como um exemplo.¹⁷ Em seu livro de 2016, Ross afirmou que “a ideia é que Ruanda passe diretamente de uma economia agrícola a uma economia baseada no conhecimento,

¹⁴ Joseph E. Stiglitz “From Manufacturing Led Export Growth to a 21st Century Inclusive Growth Strategy for Africa (Africa Cannot Repeat East Asian Miracle)” [Do crescimento das exportações lideradas pela manufatura para uma estratégia de crescimento inclusivo do século 21 para a África (a África não pode repetir o milagre do leste asiático)] Conferência proferida na Cúpula do Crescimento Inclusivo, realizada pelo Bureau for Economic Research, Economic Research Southern Africa e pelo Research Project on Employment, Income Distribution and Inclusive Growth. Cidade do Cabo, 15 de novembro de 2017. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=O-OikAtwkig&ab_channel=ACET.

¹⁵ Richard Newfarmer, John Page e Finn Tarp (orgs). *Industries without Smokestacks: Industrialisation in Africa Reconsidered* [Indústrias sem chaminés: a industrialização da África reconsiderada]. UNU-WIDER Studies in Development Economics. New York: Oxford University Press, 2018. Disponível em: <https://www.wider.unu.edu/publication/industries-without-smokestacks-2>.

¹⁶ Kingsley Moghalu. “Africa Has to Go through Its Own Industrial Revolution” [África deve passar por sua própria revolução industrial], *Financial Times*, 16 de maio de 2016, disponível em: <https://www.ft.com/content/d68f27fe-1aad-11e6-b286-cddde55ca122>.

¹⁷ Alec Ross. *The Industries of the Future* [As indústrias do futuro]. New York: Simon & Schuster, 2016, p. 237.

ignorando completamente a fase industrial”.¹⁸ No entanto, esse argumento ignora que a manufatura continua sendo o propulsor da economia do conhecimento. Mesmo Ruanda, que já desenvolveu rapidamente este setor, continua impulsionando com vigor sua produção industrial.

A África elaborou um conjunto de estratégias para a industrialização, incluindo a melhoria da infraestrutura, a atração de investimento externo, a promoção da integração regional, a coordenação do desenvolvimento da agricultura e da indústria, o estabelecimento de zonas econômicas especiais e de parques industriais, e a integração às cadeias globais de produção. Enquanto a África promove ativamente sua industrialização, a China, parceiro estratégico mais importante do continente, está passando por sua própria transformação econômica interna e pela modernização industrial. Na China, há uma capacidade excedente de produção de aço e cimento, os custos de mão de obra estão aumentando e os setores intensivos em mão de obra enfrentam dificuldades. Por sua vez, com força de trabalho jovem e grande mercado, a África precisa de industrialização. Nesse período, há oportunidades significativas para a complementaridade entre os objetivos da África e da China. Duas questões importantes para o futuro das relações entre China e África são as seguintes. Qual é o papel que a China irá jogar no caminho de industrialização da África? E, como o método chinês pode contribuir com *insights* diferentes das receitas ocidentais para a África?

Como a China pode contribuir com o desenvolvimento industrial da África

Nos marcos do Fórum de Cooperação China-África (FOCAC, pela sigla em inglês), criado em 2000, a China se comprometeu a trabalhar com a África para superar os gargalos do desenvolvimento, como o *déficit* de infraestrutura, a formação de trabalhadores qualificados e a falta de financiamento. As iniciativas da FOCAC tem se dedicado, de forma consistente, à cooperação relacionada com a capacidade industrial, incluindo os “dez grandes planos de cooperação China-África”, propostos na Cúpula de Joanesburgo, em 2015, assim como as “oito grandes iniciativas de colaboração com a África”,

¹⁸ Ross, *The Industries of the Future*, p.238.

propostas na Cúpula de Pequim, em 2018. As contribuições da China à industrialização africana podem ser organizadas em três áreas principais: 1) construção de infraestrutura, 2) oferecimento de novas opções de desenvolvimento pelo compartilhamento de suas próprias experiências e, 3) mudança de paradigma de cooperação internacional, melhorando a posição global da África por meio da cooperação China-África.

1. A China apoia a industrialização africana por meio da construção de infraestrutura. A África tem um grave gargalo de infraestrutura. No setor energético, isso provoca apagões frequentes e altos preços de eletricidade. As frágeis redes de transporte dificultam a integração regional e, com uma população de cerca de 1,4 bilhão, o continente tem apenas 64 portos marítimos. Nisso a China tem sido um parceiro importante, ao construir um grande número de ferrovias, estradas, aeroportos e portos, além de outras infraestruturas de transporte, água e energia na África. A China também se comprometeu a apoiar a construção e expansão dos trens de alta velocidade, das rodovias e da malha aérea na África. Nos anos 1950 e 1960, a assistência externa chinesa seguiu um modelo “pronto para uso” que, em alguns casos, enfrentou dificuldades operacionais após a implementação. Após essas experiências, a China agora está muito atenta à manutenção e operação dos projetos externos de infraestrutura, e tenta, continuamente, combinar a construção de infraestrutura na África com a cooperação em capacidade industrial. Por exemplo, criou-se uma sinergia entre os parques industriais na Etiópia e a ferrovia Addis Ababa-Djibuti, ambos construídos pela China, o que contribuiu para o estabelecimento de um corredor econômico e para a promoção do desenvolvimento industrial.

2. As experiências de desenvolvimento da China demonstram caminhos alternativos para a industrialização de países africanos. Enquanto as potências ocidentais impuseram seus modelos ao Sul Global, levando à desindustrialização de muitos países em desenvolvimento, a China seguiu um caminho diferente. Como disse o economista e ex-vice premiê chinês, Liu He (刘鹤), “a China aderiu às suas próprias características e não copiou cegamente o modelo ocidental [...] Em contraste com o método ‘um ou outro’ e ‘preto e branco’ dos economistas ocidentais, em relação às questões como direitos de propriedade e concorrência, a China encontrou um meio-

termo com base em suas condições concretas, trilhando um caminho único e sinuoso em relação à abertura da economia para o mercado”.¹⁹

As experiências de industrialização da China oferecem lições em muitos aspectos do desenvolvimento que podem ser aprendidas pelos países africanos, como a unidade dialética entre reforma, desenvolvimento, estabilidade e inovação; a gestão das relações entre governo, mercado e sociedade; a importância de uma liderança capaz e com forte vontade política; a necessidade de definição de estratégias claras; e uma série de projetos de desenvolvimento industrial e de infraestrutura. Além disso, a China acumulou anos de experiência de relações construtivas com os países desenvolvidos para modernizar sua própria capacidade produtiva. Ao cooperar com o desenvolvimento de capacidade industrial e facilitar a transferência de tecnologia para a África, a China pode aproveitar e compartilhar suas próprias experiências semelhantes no desenvolvimento da capacidade produtiva, da urbanização e da industrialização.

Ao compartilhar sua experiência, a China pode oferecer *insights* aos países africanos. Essa contribuição não é menos importante do que a construção de pontes e rodovias. Embora a China não imponha seu próprio modelo de desenvolvimento, países africanos expressaram sua vontade de aprender com a experiência da China. A experiência de desenvolvimento da China tem três princípios importantes, que incluem transcender estruturas, paradigmas e modelos dogmáticos, partir das próprias condições concretas e ajustar as ações com base em experiências e lições aprendidas. Por exemplo, a mesa redonda de CEOs da Tanzânia, que reúne executivos das 200 maiores empresas do país, publicou, em 2017, um livro sobre industrialização que analisa em profundidade a experiência da China. Citando a criação da Zona Econômica Especial de Shenzhen, em 1980, por Deng Xiaoping (邓小平), os autores afirmam que “começar com pouco e experimentar poderia nos permitir falhar rápido, aprender mais rápido e mudar as coisas com velocidade na medida em que for necessário. Após ajustar o modelo durante um período, nós podemos expandir nacionalmente com mais qualidade, ao invés de uma expansão com menos qualidade, dadas as limitações de capacidades financeiras e de implementação, que inviabilizam a realização de gestões e ajustes eficientes

¹⁹ Liu He, “O milagre contínuo do crescimento: 30º aniversário da reforma e abertura” [没有画上句号的增长奇迹: 于改革开放三十周年]. In: Wu Jinglian (org.). *Trinta anos de economia da China vistos por 50 economistas chineses* [中国经济50人看三十年]. Pequim: China Economic Publishing House, 2008.

diante de desafios e, portanto, resultaria em um programa de industrialização nacional desorganizado”.²⁰ É importante destacar que não há um “consenso chinês” ou um “modelo chinês” sobre o desenvolvimento econômico. A relação entre a China e a África é de aprendizado mútuo, e não de instrução unilateral.

Nesse sentido, somente um resumo das experiências bem sucedidas da China não é suficiente para os países africanos e outros países em desenvolvimento. Tão importante quanto é a compreensão sobre os fracassos das experiências chinesas. Ministro e Assessor Especial do Primeiro Ministro da Etiópia, e designer-chefe dos parques industriais da Etiópia, Arkebe Oqubay abordou isso em uma entrevista que realizei com ele no início de 2018: “Nós sabemos que nem todos os parques industriais da China foram bem sucedidos, alguns fracassaram. Mas, durante minhas pesquisas na China, eu não consegui encontrar nenhum documento ou relatório que sintetize os aprendizados a partir desses fracassos”. Um aspecto importante da cooperação China-África é, portanto, o estabelecimento de uma forma de sistematizar e comunicar as experiências de industrialização chinesa.

3. As relações China-África podem desenvolver um novo paradigma para a cooperação internacional e melhorar a posição estratégica do continente, seu espaço político e sua autonomia. Na Cúpula do G20 em 2016, a China apresentou, pela primeira vez, uma proposta para apoiar a industrialização na África e no grupo de Países Menos Desenvolvidos, conforme denominado pela ONU. As discussões ocidentais sobre a África costumam girar em torno de usar ajuda externa para solucionar a pobreza, mas a ajuda externa, por si só, não pode resolver a pobreza ou promover industrialização. Em outra direção, a cooperação China-África tem como foco o desenvolvimento, ao combinar ajuda, comércio, investimento e outras medidas para apoiar o desenvolvimento independente do continente.

A influência indireta na forma como os países ocidentais se relacionam com o continente africano é um dos aspectos mais significativos da cooperação China-África. Devido à ansiedade provocada pela crescente parceria China-

²⁰ Ali A. Mufuruki, Rahim Mawji, Gilman Kasiga e Moremi Marwa. *Tanzania's Industrialisation Journey, 2016–2056: From an Agrarian to a Modern Industrialised State in Forty Years* [A jornada de industrialização da Tanzânia, 2016–2056: de um Estado agrário a um Estado industrializado moderno em quarenta anos]. Nairobi: Moran Publishers, 2017, p. 11.

África, de certa maneira os países ocidentais têm sido pressionados a não tratar os países africanos apenas como receptores de ajuda externa, mas como parceiros de investimentos e negócios. A natureza dessa relação tem mudado paulatinamente e a África tem sido capaz de melhorar sua posição global, se tornando um foco de investimento. Nos últimos anos, por exemplo, a empresa alemã Volkswagen investiu e construiu fábricas na África do Sul, na Nigéria e no Quênia, enquanto a Zipline, empresa estadunidense de logística, inaugurou uma fábrica de montagem de drones em Ruanda. Esses processos podem ser promissores para a industrialização da África.

Em última instância, o verdadeiro motor da industrialização da África está nas mãos dos próprios países africanos. Capital, tecnologia e experiência da China ou de outros países podem apenas apoiar seus esforços. Como exemplo, projetos ou formas de cooperação semelhantes podem ter resultados diferentes em cada país. No caso da construção de parques industriais, a Zona Industrial Oriental da Etiópia, construída pela China, não apenas foi capaz de gerar milhares de empregos locais, como também levou à criação das primeiras regulações de parques industriais no país. Já no caso de Angola, um país rico em petróleo, a Zona do Parque Industrial de Viana não conseguiu alcançar nem o patamar básico de “três conexões e um nivelamento” (三通一平, sāntōng yīpíng), ou seja, a garantia de que o local de construção esteja conectado à água, eletricidade e estradas, e que o solo esteja nivelado antes do início do projeto. Isso porque o partido local que recebeu o terreno para o projeto falhou em estabelecer e operar atividades comerciais no parque industrial. Para apoiar a industrialização da África, a China deve alinhar seus métodos com as estratégias de desenvolvimento nacionais específicas de cada país africano, que são peças-chaves para o êxito ou o fracasso do caminho para a industrialização.

Bibliografia

Bai Lulu; Zhao Shengbo; Wang Xingping; Zheng Jieling. “Pesquisa sobre a relação entre urbanização e indústria manufatureira na África Subsaariana” [撒哈拉以南非洲城镇化与制造业发展关系研究], *Planejamento Urbano Internacional* [国际城市规划], n.5, 2015.

Chang, Ha-Joon. “Economic History of the Developed World: Lessons for Africa” [História econômica do mundo desenvolvido: lições para a África]. Conferência no Programa de Oradores

Ilustres do Banco de Desenvolvimento Africano, Tunes, Tunísia, 26 de fevereiro de 2009, disponível em: <https://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/News/Chang%20AfDB%20lecture%20text.pdf>.

Chen Zhiwu, *Chen Zhiwu fala sobre a economia da China* [陈志武说经济] Taiyuan: Shanxi Economic Press, 2010.

Goodfellow, Tom. “Urban Fortunes and Skeleton Cityscapes: Real Estate and Late Urbanisation in Kigali and Addis Ababa” [Fortunas urbanas e o esqueleto de paisagens urbanas: imóveis e urbanização tardia em Kigali e Addis Ababa]. *International Journal of Urban and Regional Research* 41, n. 5, setembro de 2017, disponível em <https://doi.org/10.1111/1468-2427.12550>.

Lin, Justin Yifu; Monga, Célestin. *Beating the Odds: Jump-Starting Developing Countries* [Superando as adversidades: o pontapé inicial de países em desenvolvimento]. Princeton: Princeton University Press, 2017.

Liu He, “O milagre contínuo do crescimento: 30º aniversário da reforma e abertura” [没有画上句号的的增长奇迹: 于改革开放三十周年]. In: Wu Jinglian (org.). *Trinta anos de economia da China vistos por 50 economistas chineses* [中国经济50人看三十年]. Pequim: China Economic Publishing House, 2008.

Moghalu, Kingsley. “Africa Has to Go through Its Own Industrial Revolution” [África deve passar por sua própria revolução industrial], *Financial Times*, 16 de maio de 2016, disponível em: <https://www.ft.com/content/d68f27fe-1aad-11e6-b286-cddde55ca122>.

Morriset, Jacques. “Foreign Direct Investment in Africa: Policies Also Matter” [Investimento estrangeiro direto na África: políticas públicas também importam]. *Policy Research Working Paper 2481*. Washington: Banco Mundial, 2000. Disponível em: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/245851468767965780/pdf/multi-page.pdf>.

Mufuruki, Ali; Mawji, Rahim; Kasiga, Gilman; Marwa, Moremi. *Tanzania’s Industrialisation Journey, 2016–2056: From an Agrarian to a Modern Industrialised State in Forty Years* [A jornada de industrialização da Tanzânia, 2016–2056: de um Estado agrário a um Estado industrializado moderno em quarenta anos]. Nairobi: Moran Publishers, 2017

Newfarmer, Richard; Page, John; Tarp, Finn (orgs.). *Industries without Smokestacks: Industrialisation in Africa Reconsidered* [Indústrias sem chaminés: a industrialização da África reconsiderada]. UNU-WIDER Studies in Development Economics. New York: Oxford University Press, 2018. Disponível em: <https://www.wider.unu.edu/publication/industries-without-smokestacks-2>.

Page, John. “Africa’s Failure to Industrialize: Bad Luck or Bad Policy?” [O fracasso da África em industrializar-se: má sorte ou má política pública?]. *The Brookings Institution*, 20 de novembro de 2014, disponível em: <https://www.brookings.edu/blog/africa-in-focus/2014/11/20/africas-failure-to-industrialize-bad-1>.

Ross, Alec. *The Industries of the Future* [As indústrias do futuro]. New York: Simon & Schuster, 2016.

Stiglitz, Joseph E. “From Manufacturing Led Export Growth to a 21st Century Inclusive Growth Strategy for Africa (Africa Cannot Repeat East Asian Miracle)” [Do crescimento das exportações lideradas pela manufatura para uma estratégia de crescimento inclusivo do século 21 para a África (a África não pode repetir o milagre do leste asiático)] Conferência proferida na Cúpula do Crescimento Inclusivo, realizada pelo Bureau for Economic Research, Economic Research Southern Africa e pelo Research Project on Employment, Income Distribution and Inclusive Growth. Cidade do Cabo, 15 de novembro de 2017. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=Q-OikAtwkig&ab_channel=ACET.

The Economist. “The Hopeless Continent” [O continente sem esperança], *The Economist*, 13 de maio de 2000, disponível em: <https://www.economist.com/weeklyedition/2000-05-13>.

The Economist. “Africa Rising” [África em ascensão], *The Economist*, 3 de dezembro de 2011, disponível em: <https://www.economist.com/leaders/2011/12/03/africa-rising>.

UNECA. *Economic Report on Africa 2017: Urbanisation and Industrialisation for Africa's Transformation* [Relatório Econômico sobre a África 2017: Urbanização e Industrialização para a Transformação da África]. Addis Ababa: UNECA, 2017. Disponível em: <https://www.uneca.org/economic-report-africa-2017>.

UNECA. “Momentum Builds for Free Movement under AfCFTA” [A construção da livre circulação sob o AfCFTA] 29 de janeiro de 2023. Disponível em: <https://www.uneca.org/stories/momentum-builds-for-free-movement-under-afcfta>.

UNECA e Banco Mundial. “Promoting Connectivity in Africa: The Role of Aid for Trade in Boosting Intra-African Trade” [Promovendo a conectividade na África: o papel da ajuda para o comércio no fomento ao comércio intra-africano], Addis Ababa: UNECA, outubro de 2017. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/devel_e/a4t_e/promotingconnect17_e.pdf.

Comissão Econômica das Nações Unidas para a África (UNECA), *Transformative Industrial Policy for Africa*. [Política industrial transformadora para a África] Addis Ababa: UNECA, 2016. Disponível em: <https://repository.uneca.org/handle/10855/23015>.

Wen Yi, *A grande revolução industrial chinesa* [伟大的中国工业革命]. Beijing: Tsinghua University Press, 2016, p.15.

Zhou Jinyan, “Percepções de Institutos africanos sobre as soluções da China na Nova Era e suas implicações para o intercâmbio de experiências de governança na China e na África” [非洲智库对新时代中国方案的认知及其对中非治国理政经验交流的启示], *Estudos do Mundo Árabe* [阿拉伯世界研究], n. 4, 2021.



A Nova Rota da Seda da China e a industrialização africana



Tang Xiaoyang (唐晓阳) é diretor e professor do Departamento de Relações Internacionais da Universidade de Tsinghua. Seus interesses de pesquisa incluem filosofia política, o processo de modernização global e o envolvimento da China com os países em desenvolvimento. É autor de *Coevolutionary Pragmatism: Approaches and Impacts of China-Africa Economic Cooperation* (Cambridge University Press, 2020) e de uma série de publicações sobre a Nova Rota da Seda. Trabalhou como consultor para o Banco Mundial, o Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas (PNUD) e a Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID).

O artigo “*A nova rota da seda da China e a industrialização africana*” (激活非洲工业化: “一带一路”能带来什么) foi publicado originalmente em agosto de 2022, no número 4/2022 da Wenhua Zongheng (文化纵横).

Há muito tempo, os governos dos países da África chegaram a um consenso: “a industrialização é a essência do desenvolvimento”.¹ Na segunda metade do século XX, as nações africanas buscaram a industrialização continuamente, empreendendo diversos caminhos para desenvolver suas próprias indústrias. Nos anos 1960 e 1970, as políticas industriais enfatizaram a auto-suficiência e a substituição de importações. Nas décadas seguintes, a adoção de programas de ajuste estrutural impulsionados pelos países ocidentais foram caracterizados pela liberalização

¹ União Africana. *Action Plan for the Accelerated Industrial Development of Africa* [Plano de Ação para o Desenvolvimento Industrial Acelerado da África]. Addis Ababa: União Africana, 2007. https://au.int/web/sites/default/files/documents/30985-doc-plan_of_action_of_aida.pdf.

do mercado. Entretanto, nenhuma destas políticas foram capazes de garantir o crescimento industrial sustentável na África e sua transformação.

No século XXI, os países africanos remodelaram seus caminhos rumo à industrialização e ao desenvolvimento. Por todo o continente, os governos se tornaram mais unificados na forma de pensar e formularam a ambiciosa Nova Parceria para o Desenvolvimento da África (2001) e o Plano de Ação para o Desenvolvimento Industrial Acelerado da África (2007). No entanto, os objetivos dessas iniciativas ainda estão por ser concretizados. Embora, de forma geral, o valor absoluto da produção da indústria de transformação na África Subsaariana tenha crescido, a cada ano, nas últimas duas décadas, a taxa de crescimento tem sido lenta e, conseqüentemente, a participação da manufatura no Produto Interno Bruto (PIB) diminuiu (Gráfico 1).

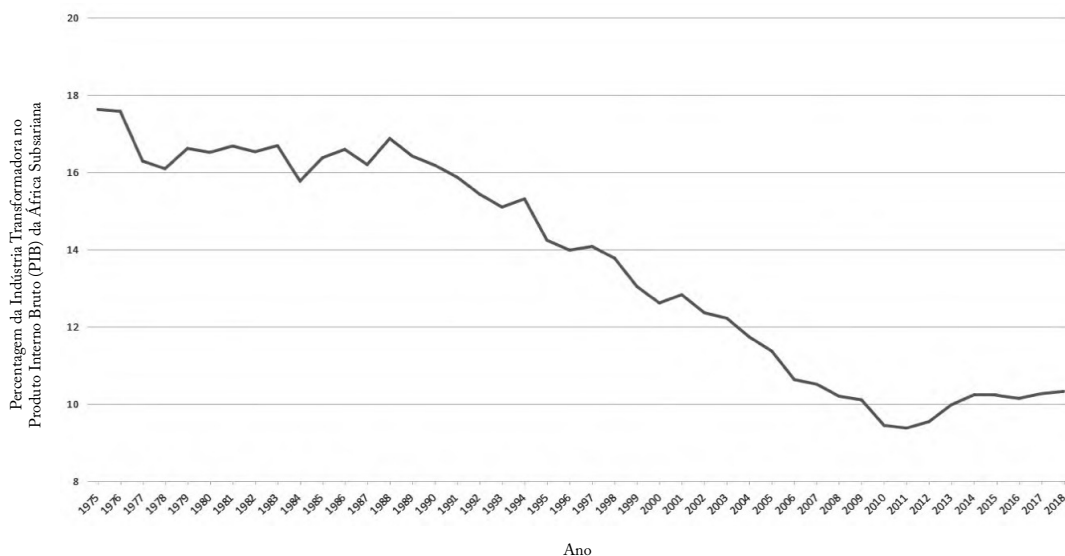


Gráfico 1: Participação percentual da manufatura no PIB da África Subsaariana (1971-2018)

Na África, o maior desafio para a industrialização é a dificuldade de integração de diversas partes em um sistema. No início da revolução industrial do século XVIII, o economista Adam Smith observou que a alta produtividade da industrialização derivava, principalmente, da divisão do trabalho, da colaboração e do uso de maquinário em várias etapas dos processos de produção, de modo a executar ações extremamente

simples de forma altamente efetiva.² Esse padrão básico ainda é aplicado na manufatura, mas a profundidade e amplitude da divisão do trabalho e da colaboração excedem em muito as do passado. Atualmente, a manufatura de quaisquer produtos, sejam broches, calçados, bonés, computadores ou carros, requer a cooperação de uma série de empresas e fábricas. A cadeia industrial contém muitos elos e conexões relacionadas com as matérias-primas, as ferramentas e o maquinário, o design, as partes e acessórios, a aprovação de produtos finalizados, a embalagem e as vendas. Uma empresa pode ser responsável por um ou por alguns desses elos, especializando-se para vencer a concorrência de mercado em uma área delimitada. Dentro de cada empresa, o processo produtivo também é altamente segmentado: uma linha de produção geralmente é composta por centenas de processos, operados simultaneamente por centenas ou milhares de trabalhadores, com o uso de um grande número de máquinas e equipamentos.

O sistema industrial moderno é estreitamente interligado e requer que cada parte execute sua respectiva tarefa de forma precisa e cronometrada. A operação de toda uma cadeia de produção pode ser perturbada por qualquer ausência ou atraso provocado por qualquer entidade, indivíduo ou mesmo por uma peça de máquina. Além disso, o fluxo massivo de materiais requer grandes quantidades de infraestrutura e capacidade de gestão integrada. Assim, o desenvolvimento da indústria moderna não pode depender apenas de empresas ou setores isolados, mas sim das capacidades abrangentes de produção e circulação do país em questão.

Os países africanos têm sido, historicamente, marginalizados na economia global, servindo como fonte de matérias-primas para a Europa e a América do Norte. Muitos países do continente não tem um setor industrial completo e suas fábricas, em geral, precisam importar grande parte das peças e do maquinário do exterior. A infraestrutura e o abastecimento local de água e energia são muitas vezes limitados e incapazes de atender a demanda da produção em larga escala. Ao mesmo tempo, instalações precárias de transporte, ineficiências administrativas e complexidades políticas e geográficas resultam em um baixo nível de intercâmbio e circulação de materiais, tanto dentro da África quanto entre o continente e outras regiões. Finalmente, devido à falta de experiência prática e de treinamento sistemático, há uma série

² Adam Smith, *A Riqueza das Nações* (1776). Edição brasileira. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2017.

de deficiências nas habilidades técnicas e profissionais de trabalhadores, assim como nas capacidades organizacionais e de coordenação de gerentes. Esses fatores restringiram, em múltiplos níveis, o aprofundamento de uma divisão do trabalho interconectada no continente e, ao longo do tempo, a distância entre o desenvolvimento industrial africano e o de outras regiões do mundo tem crescido.

Como a Nova Rota da Seda tem promovido a industrialização na África?

A maior parte das economias africanas ainda depende primariamente da agricultura tradicional de pequena escala e se apoia na produção de subsistência. A produtividade somente poderá ser aprimorada de forma significativa e sustentável por meio da promoção da produção industrial altamente especializada e profissionalizada, junto com reformas de mercado apropriadas. Durante muito tempo, a economia da China também foi majoritariamente agrícola e passou por muitas dificuldades no caminho para o desenvolvimento da indústria nacional. A partir do início da reforma e da abertura, no final da década de 1970, a China alcançou um crescimento industrial explosivo, tornando-se a "fábrica do mundo". A experiência exitosa de industrialização chinesa despertou muito interesse em todo o mundo, inclusive entre os países africanos. Esse crescimento industrial contínuo aumentou ainda mais a demanda da China por recursos, mão de obra e mercados. No contexto de saturação dos mercados europeus e norte-americanos e de intensa concorrência doméstica, é urgente que a China encontre novos parceiros para a cooperação, assim como novas oportunidades de crescimento. Tendo em vista os interesses e aspirações comuns da China e de outros países em desenvolvimento, na Nova Rota da Seda (NRS) o fortalecimento da capacidade industrial é uma área identificada como importante para a cooperação mutuamente benéfica. Nesse mesmo sentido, a industrialização e a cooperação industrial têm sido recorrentemente enfatizadas nos planos de ação do Fórum de Cooperação China-África (FOCAC). A cooperação em capacidade industrial da China com os países africanos se concentra em três aspectos principais.

1. A construção de parques industriais. Em geral, os países africanos enfrentam a escassez de fatores de produção, devido a seu nível relativamente baixo de industrialização. Visando garantir maior velocidade e fluidez nas operações da produção industrial em larga escala, as empresas chinesas investiram na criação de parques industriais locais em alguns países, introduzindo empresas nos diferentes elos da cadeia industrial para colaboração vertical, construindo infraestrutura e fornecendo serviços básicos para promover a formação de *clusters* industriais regionais de empresas, fornecedores e instituições interconectados. Em 2007, por exemplo, a estatal (SOE pela sigla em inglês) China Nonferrous Metal Mining Group (CNMC) criou a Zona de Cooperação Econômica e Comercial Zâmbia-China (ZCCZ), em Chambishi, na Zâmbia, para o processamento profundo de recursos naturais extraídos localmente. As empresas que operam nessa área são, em sua maioria, subsidiárias da CNMC. Elas abrangem diversas etapas da cadeia industrial de recursos de cobre e cobalto, incluindo a mineração, a fundição e o processamento. Uma série de empresas privadas chinesas e zambianas fornecem serviços de apoio, como logística e reparação de máquinas.³ Esse projeto de parque industrial tem contribuído com os esforços da Zâmbia para, a partir da mineração de recursos, progredir gradualmente para as atividades de processamento de maior valor agregado. Em 2009, a ZCCZ inaugurou uma subzona no entorno de Lusaka, capital zambiana, agrupando empresas da indústria leve, como processamento de alimentos, bebidas e produtos plásticos, entre outros setores relacionados com a economia urbana. Mesmo sem haver conexões comerciais diretas entre as empresas estabelecidas na subzona, o fato de que tenham acesso aos serviços ali prestados, como água, energia elétrica, transporte e segurança, diminui os custos da instalação de fábricas. Em grande medida, isso contribui para encurtar o ciclo de investimento. Sem os serviços prestados nessa subzona, só o processo de licenciamento para o uso industrial de energia elétrica poderia levar anos. Pequenas e médias empresas, sem experiência internacional nem grandes volumes de capital, também podem trocar informações, aproveitando da força numérica e economizando recursos que teriam que ser despendidos devido a sua inexperience.

³ Tang Xiaoyang e Tang Xiyuan, “Da iniciativa governamental à orientação de mercado: a trajetória do desenvolvimento sustentável em Zonas Industriais no exterior” [从政府推动走向市场主导:海外产业园区的可持续发展路径], *Revista de Relações Internacionais* [外交评论], n. 6 (2019).

2. A sinergia entre investimento industrial e construção de infraestrutura.

A China é líder global nas indústrias de construção e manufatura. Em 2019, as empresas chinesas responderam por 61,9% do mercado de construção na África.⁴ A construção de infraestrutura pela China provê as instalações necessárias para uma série de setores na África, como energia e transporte e, assim, apoia o desenvolvimento industrial. Para desempenhar um papel sustentável no continente, esses projetos de infraestrutura devem ser combinados com a industrialização. A necessidade de investimentos de grande escala, com um horizonte de longo prazo para o retorno lucrativo, são os principais desafios para a construção de infraestrutura na África.

Nos países em desenvolvimento, a receita gerada pelos projetos de infraestrutura pode ser insuficiente para manter as instalações em operação. Com isso em mente, os países africanos e a China planejaram conjuntamente projetos industriais interconectados com projetos de infraestrutura, de modo a melhorar a utilidade e o retorno desses empreendimentos. O caso da ferrovia Addis Ababa-Djibouti é um exemplo. Em 2016, o governo chinês orientou suas empresas a “combinar a construção de infraestrutura de grande escala com a implementação de parques industriais e zonas econômicas especiais, visando construir um cinturão industrial em torno da ferrovia para uma interação harmoniosa entre a infraestrutura de larga escala e o desenvolvimento industrial”.⁵ As empresas privadas chinesas já construíram dois parques industriais próximos à capital da Etiópia, Addis Ababa, mas, nos últimos anos, as estatais da China passaram a desempenhar um papel importante. Para aproveitar toda a capacidade da Ferrovia Addis Ababa-Djibouti, a Empresa de Engenharia e Construção Civil da China (China Civil Engineering Construction Corporation) firmou acordos com o governo da Etiópia para construir uma série de parques industriais ao longo da ferrovia, em Hawassa, Dire Dawa, Kombolcha e Adama. Além disso, o China Merchants Group, estatal, participou na construção do Porto de Doraleh, com o objetivo de aumentar significativamente sua capacidade de escoamento, absorvendo o aumento do volume de carga da nova ferrovia.

⁴ “ENR’s 2018 Top 250 International Contractors” [ENR: 250 maiores empreiteiras internacionais de 2018], *Engineering News-Record*, Agosto de 2018. Disponível em: <https://www.enr.com/toplists/2018-Top-250-International-Contractors-1>.

⁵ “Comentários de Lin Songtian, Diretor-geral do Departamento de Relações Africanas do Ministério de Relações Exteriores, na sessão plenária da 5ª Reunião do Fórum de Think Tanks China-África” [外交部非洲司司长林松添在中非智库论坛第五届会议全体会上的发言], Ministério de Relações Exteriores da República Popular da China, 18 de abril de 2016.

Da mesma forma, China e Quênia firmaram um acordo para aprimorar o porto de Mombasa e construir uma zona econômica especial em seu entorno, visando promover o desenvolvimento de longo prazo ao longo da Ferrovia Mombasa-Nairobi.

3. O foco do investimento industrial da China na África é na produção adequada aos mercados locais e, portanto, em sinergia com o desenvolvimento local, promovendo impulso sustentado para a industrialização. Alguns economistas previram que a África seguiria os países asiáticos na atração da manufatura global intensiva em trabalho, devido aos baixos custos de sua força de trabalho. O continente embarcaria, assim, em um caminho para o desenvolvimento industrial orientado para as exportações.⁶ Na prática, entretanto, as indústrias africanas dependem da importação de muitos insumos, como matérias-primas, componentes e peças de reposição. Sem um ecossistema bem desenvolvido de fornecedores e prestadores de serviço bem desenvolvido, as fábricas africanas enfrentam problemas crônicos, incluindo atrasos administrativos, congestionamento de tráfego, logística deficiente e taxas de câmbio instáveis, o que resulta na dificuldade de garantir a qualidade e a pontualidade dos pedidos.⁷

As empresas industriais que se estabeleceram na África para operações de longo prazo e que, simultaneamente, impulsionam o crescimento conjunto de empresas locais, tem como foco principal os mercados domésticos dos países africanos, distanciando-se, portanto, de modelos orientados à exportação. Suas operações de produção, abastecimento, marketing e vendas estão todas enraizadas no continente africano. Um exemplo é Sun Jian (孙坚), empresário da província de Wenzhou, na China, que, em 2010 viajou pela Nigéria e percebeu que uma grande quantidade de produtos de cerâmica era importado do exterior. Sun viu uma oportunidade comercial. Por serem pesados e frágeis, os produtos de cerâmica não são propícios para o transporte. Se uma empresa produzisse localmente, teria grande

⁶ Justin Yifu Lin, “From Flying Geese to Leading Dragons: New Opportunities and Strategies for Structural Transformation in Developing Countries” [De gansos voadores a dragões líderes: novas oportunidades e estratégias para a transformação estrutural nos países em desenvolvimento], Policy Research Working Paper 5702, World Bank, Washington, DC, Junho 2011, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1871599.

⁷ Tang Xiaoyang, “The Impact of Asian Investment on Africa’s Textile Industries” [O impacto do investimento asiático na indústria têxtil da África]. Carnegie-Tsinghua Center for Global Policy, Pequim, Agosto 2014. https://carnegieendowment.org/files/china_textile_investment.pdf.

vantagem no mercado. Com um investimento de 40 milhões de dólares, Sun rapidamente estabeleceu a Fábrica de Cerâmica Wangkang na Nigéria, e seus produtos foram rapidamente popularizados entre consumidores locais, de modo que a oferta tornou-se insuficiente.⁸ Ao longo da última década, a empresa construiu cinco fábricas de revestimentos na Nigéria, em Gana, na Tanzânia e em Uganda, respondendo por 25% da capacidade de produção de revestimento de cerâmica em toda África. Esse exemplo ilustra como o desenvolvimento industrial pode ocorrer a partir de um exame minucioso do mercado africano e da identificação de nichos.

As empresas transnacionais costumam negligenciar o mercado africano e raramente se dedicam a atender as necessidades e os interesses dos consumidores locais. Em geral, os produtos exportados para a África são mais caros e ultrapassados. Ao estabelecer relações econômicas e comerciais mais próximas com os países africanos, as empresas chinesas desenvolveram um conhecimento mais apurado sobre o mercado africano, identificando novas tendências. As empresas chinesas têm estabelecido suas fábricas para produzir localmente bens de uso cotidiano, como materiais de construção, móveis, plásticos, alimentos, medicamentos, roupas e calçados. A produção local não apenas reduz significativamente os custos de transporte como também assegura que os produtos sejam segmentados e respondam às tendências do mercado e às mudanças nas preferências dos consumidores. Esses produtos fabricados localmente não substituem as importações, mas preenchem lacunas no mercado.

São duas as razões pelas quais as empresas chinesas podem entender melhor os mercados africanos e aproveitar oportunidades industriais: os vários anos de cooperação econômica entre China e África e a força do sistema industrial chinês. O fundador da Wangkang não era, originalmente, empresário do setor de revestimentos, mas, quando percebeu a oportunidade, entrou rapidamente em contato com fornecedores de equipamentos de produção de cerâmica na China e, em poucos meses, conseguiu montar linhas de produção na África. Wangkang pôde contar com as empresas chinesas para instalação, depuração, treinamento e serviços de manutenção. A China é o único país do mundo que reúne todas as categorias listadas na Classificação Internacional

⁸ Sun Jian (fundador do grupo Wangkang), entrevista realizada pelo autor, estado de Ogun, Nigéria, Julho de 2014.

Normalizada Industrial de Todas as Atividades Econômicas (CINI) das Nações Unidas, abrangendo tanto as tecnologias de alta precisão quanto os setores tradicionais de baixo custo.⁹

Devido ao fornecimento instável de energia e às dificuldades de manutenção especializada, muitos maquinários de precisão provenientes da Europa e dos Estados Unidos não são os mais adequados para utilização na indústria africana. Em sentido inverso, alguns equipamentos básicos fabricados na China funcionam bem nesse cenário, assim como são econômicos e duráveis. O sistema industrial abrangente da China pode ser usado pelos investimentos industriais no mercado africano, de modo a fornecer serviços robustos de suporte para as atividades de produção na África. Essas fábricas obtêm as principais matérias-primas localmente, assim como vendem sua produção no mercado local, formando gradualmente um sistema industrial inicial de produção e circulação. Embora essas indústrias comecem pequenas, elas podem impulsionar o desenvolvimento cíclico abrangente e são um caminho mais sustentável para a industrialização.

Isso é exemplificado pelo crescimento da indústria local de reciclagem de plástico, em Gana. Inicialmente, uma empresa da província de Fujian, na China, começou a coletar os vasilhames de água descartados pela população local, pois estes poderiam ser processados e vendidos como sacolas plásticas de compra. Embora esse fosse um trabalho difícil e cansativo, a empresa era lucrativa porque não enfrentava nenhuma concorrência. Isso logo atraiu muitos seguidores. Assim, mais de dez empresas chinesas seguiram o exemplo, e foram seguidas por empresas locais. Como seus parceiros chineses, estas empresas encontraram fornecedores de máquinas e equipamentos e também entraram nesse setor. Nos primeiros seis ou sete anos, os novos atores não se envolveram em uma concorrência feroz. Ao contrário, trabalharam em conjunto para aumentar o tamanho do “bolo” da indústria (把行业蛋糕做大, bǎ hángyè dàngāo zuòdà).

O alcance geográfico da reciclagem gradualmente se expandiu, de Accra, capital, para todo o país, assim como foram desenvolvidas divisões na cadeia industrial. Por estarem mais familiarizadas com o ambiente

⁹ Yang Yang, “China Becomes World Leader in Industrial Economy Scale” [China se torna líder mundial em economia industrial de escala], *China Daily*, 23 de setembro de 2019. Disponível em: <https://global.chinadaily.com.cn/a/201909/23/WS5d888ad6a310cf3e3556cf80.html>.

social, as empresas locais são mais eficazes em localizar os depósitos de embalagens descartadas e têm se concentrado mais na reciclagem e no processamento primário, empregando centenas de trabalhadores na coleta de resíduos sólidos. As empresas chinesas têm maior domínio sobre produção e maquinário, tendo crescentemente investido em alta tecnologia e processamento final. Além disso, muitas empresas chinesas e ganesas voltaram sua atenção para outros tipos de reciclagem e processamento de plástico. Ao identificar oportunidades de mercado, as empresas chinesas e ganesas impulsionaram o desenvolvimento de toda a cadeia de reciclagem e processamento de plásticos e de um pólo industrial em Gana.¹⁰

Desafios e soluções da cooperação industrial sino-africana

A cooperação industrial sino-africana teve importantes conquistas nas duas primeiras décadas do século XXI, apoiando-se em um modelo singular de colaboração e complementaridade de estruturas econômicas. Em todo o continente africano, milhares de empresas chinesas investiram em, ou co-construíram, dezenas de parques industriais, empregando uma grande quantidade de trabalhadores locais e impulsionando o crescimento de fornecedores, prestadores de serviços e empresas derivadas.¹¹ A China estabeleceu seis zonas de cooperação comercial e econômica em países como Egito, Zâmbia, Nigéria, Ilhas Maurício e Etiópia, atraindo mais de 300 empresas e empregando mais de 30 mil trabalhadores locais.¹² Entretanto, os desafios de longo prazo que a África segue enfrentando em sua busca por industrialização são também desafios para o crescimento sustentável da cooperação industrial sino-africana.

¹⁰ Tang Xiaoyang, “8 Geese Flying to Ghana? A Case Study of the Impact of Chinese Investments on Africa’s Manufacturing Sector” [8 gansos voando para Gana? Um estudo de caso sobre o impacto dos investimentos chineses no setor industrial da África]. *Journal of Contemporary China* 27, n. 114, 2018.

¹¹ Irene Yuan Sun, Kartik Jayaram e Omid Kassiri. “Dance of the Lions and Dragons: How Are Africa and China Engaging, and How Will the Partnership Evolve?” [Dança de leões e dragões: como a África e a China se articulam e como essa parceria irá evoluir?], McKinsey & Company, Junho de 2017, disponível em: <https://www.mckinsey.com/~media/mckinsey/featured%20insights/middle%20east%20and%20africa/the%20closest%20look%20yet%20at%20chinese%20economic%20engagement%20in%20africa/dance-of-the-lions-and-dragons.ashx>.

¹² Tang Xiaoyang. *Coevolutionary Pragmatism: Approaches and Impacts of China-Africa Economic Cooperation* [Pragmatismo co-evolucionário: Abordagens e impactos da cooperação econômica China-África]. Cambridge: Cambridge University Press, 2020.

Conforme discutido anteriormente, o desafio central da industrialização africana está relacionado com a falta de cooperação sistemática. A cooperação sino-africana avançou ao solucionar alguns problemas de coordenação por meio da construção de infraestrutura e parques industriais, do estabelecimento de cadeias de abastecimento e da conexão entre mercados. Contudo, para um maior desenvolvimento industrial será necessário muito mais do que o fornecimento de equipamentos ou a construção de fábricas. Para se industrializar, os países em desenvolvimento precisam passar por mudanças profundas em suas estruturas sociais e em sua visão de mundo. Esse processo será diferente em cada país ou região, já que dependem das particularidades das histórias, culturas e costumes locais. Por sua vez, ao estabelecer parcerias com países africanos, a China deve compreender as condições e complexidades locais. As empresas chinesas precisam encontrar as formas mais adequadas para lidar com as contradições e com os conflitos que possam surgir, envolvendo os trabalhadores locais, as comunidades nativas, os parceiros comerciais e os órgãos governamentais. Isso se torna particularmente importante com o aumento das tensões internacionais e as tentativas de forças políticas estrangeiras de inflamar controvérsias, instrumentalizando-as para favorecer suas próprias agendas.

No início dos anos 1970, Gunnar Myrdal, economista sueco laureado do prêmio Nobel, apontou que os sistemas sócio-econômicos se auto-reforçam. Devido à inércia social, as dificuldades para os países não industrializados impulsionarem a transição em direção às sociedades industriais são muito maiores do que aquelas que os países desenvolvidos enfrentam para continuar seu desenvolvimento industrial. São diversos os fatores políticos, econômicos, sociais e culturais que atuam para manter esses países em um estado de equilíbrio rebaixado.¹³ De acordo com o economista singapurense-americano Yuen Yuen Ang, o desenvolvimento tem um “problema fundamental”, no qual a prosperidade econômica de um país geralmente requer um forte apoio institucional, “mas a obtenção dessas pré-condições também parece depender do nível de riqueza econômica”.¹⁴ Isso cria um dilema do tipo “o ovo ou a galinha”: muitos países em desenvolvimento não tem os recursos para aprimorar seus ambientes institucionais e,

¹³ Gunnar Myrdal, *The Challenge of World Poverty: A World Anti-Poverty Program in Outline* [O desafio da pobreza mundial: esboço de um programa mundial de combate à pobreza]. Londres: Allen Lane, 1970, p.268.

¹⁴ Yuen Yuen Ang, *How China Escaped the Poverty Trap* [Como a China escapou da armadilha da pobreza]. Ithaca: Cornell University Press, 2016, p.1.

consequentemente, não são capazes de impulsionar o desenvolvimento industrial sustentável e de longo prazo. Dessa forma, a economia declina ainda mais, assim como o ambiente institucional se deteriora.

A superação desse dilema cíclico é fundamental para a industrialização africana, assim como para o sucesso de longo prazo da cooperação sino-africana. Para reverter esse círculo vicioso, é preciso aprimorar tanto o “ovo” quanto a “galinha”, ou seja, o crescimento econômico e o desenvolvimento institucional, promovendo, assim, um ciclo de reforço mútuo.

A formação dessa sinergia só poderá ocorrer quando os esforços de todas as partes envolvidas no processo de industrialização estiverem orientados para atingir o mesmo objetivo de promover o crescimento sustentável da produtividade. Na prática, entretanto, não é fácil concretizar esse tipo de cooperação. Na busca pela industrialização, a maioria dos membros da sociedade não se orientam para o crescimento de longo prazo da produtividade, mas só conseguem enxergar as atividades locais e buscar benefícios de curto prazo, desviando-se, assim, do objetivo final. Nesse sentido, para que os países africanos rompam com as limitações do passado e alcancem um progresso contínuo, a determinação de como promover o amplo reconhecimento e o compromisso de todas as partes da sociedade com a industrialização se torna uma questão importante.

Um dos principais desafios da cooperação comercial e econômica sino-africana tem a ver com as diferentes perspectivas e objetivos dos diferentes atores.¹⁵ Um exemplo disso é a Empresa Têxtil de Amizade Tanzânia-China, operada conjuntamente por ambos países. Se, por um lado, os principais objetivos dos executivos chineses são melhorar a produtividade e os lucros da empresa, por outro lado, os executivos tanzanianos, nomeados pelo governo local, não estão preocupados apenas com a eficiência operacional, mas também com a geração de empregos e a receita tributária, além de buscar o aumento das compras de algodão produzido localmente.¹⁶ Da mesma forma, geralmente há diferenças entre os objetivos dos atores

¹⁵ Kuang Lulin, “A influência das diferenças culturais na cooperação comercial e econômica sino-africana e as medidas de resposta” [文化差异对中非经贸合作的影响及其应对], *Tribuna de Ciência e Indústria* [产业与科技论坛], n. 3, 2019.

¹⁶ Wu Bin (executivo da Empresa Têxtil de Amizade Tanzânia-China), entrevistas com o autor, Dar es Salaam, Tanzânia, Setembro 2011 e Agosto 2014.

envolvidos na construção de infraestrutura e de parques industriais: as empresas chinesas, por exemplo, pretendem aumentar seus lucros, os funcionários do governo chinês buscam melhorar as relações políticas bilaterais, os funcionários dos governos africanos estão preocupados com a receita fiscal e com as oportunidades de geração de emprego, enquanto as populações locais, por sua vez, esperam que os projetos beneficiem as comunidades e suas condições de vida. Mesmo que esses objetivos estejam relacionados entre si e que sejam compatíveis de muitas formas, prioridades distintas podem levar a desacordos e conflitos. No sentido de construir consensos e coordenar os esforços, os diferentes atores precisam fazer ajustes e priorizar o objetivo maior de industrialização, em detrimento de seus respectivos objetivos individuais. Isso contribui para encontrar um terreno comum, respeitando as diferenças, e para obter resultados mutuamente benéficos, o chamado “ganha-ganha” para todos.

Um processo semelhante de adaptação e integração de diferentes perspectivas também aconteceu durante as reformas na China. Em momentos variados ao longo das últimas quatro décadas, o Estado teve que lidar com diferentes tendências na sociedade, incluindo conservadorismo, protecionismo e liberalismo. Por meio de orientação teórica e gestão administrativa, foi possível, finalmente, unificar os diferentes setores nos esforços de desenvolvimento industrial. O desafio da cooperação internacional sino-africana é o fato de incluir múltiplos Estados, cada um com seu próprio sistema de governança. Existem, portanto, questões que não podem ser resolvidas por uma liderança centralizada. O único caminho para a cooperação é por meio de intercâmbios em pé de igualdade. Nesse sentido, os parceiros sino-africanos deveriam aderir ao espírito progressista de “cruzar o rio sentindo as pedras” (摸着石头过河, mōzhe shítou guòhé), segundo o qual há uma ênfase em diálogos robustos, disposição para compromissos e ajustes, entendimento mútuo e consensos. No exemplo da Empresa Têxtil de Amizade Tanzânia-China, o lado chinês respeita as tradições e os interesses tanzanianos, mantém um grande número de funcionários de carreira e dialoga ativamente com as organizações sindicais, ao mesmo tempo em que destaca a natureza de mercado da empresa, introduzindo o sistema de bônus por peça e identificando áreas para melhorar a produtividade.¹⁷ Da mesma forma, nos projetos de parques

¹⁷ Ibidem.

industriais e de infraestrutura, a cooperação sino-africana aprende com o rápido desenvolvimento econômico da China nos últimos quarenta anos, mas não se limita a um molde fixo. Essa cooperação é orientada pelo princípio "ganha-ganha" na busca de um crescimento econômico sustentável e de longo prazo, que considera as necessidades das partes e tem abertura para sacrificar alguns lucros comerciais de curto prazo em função de interesses políticos e sociais mais amplos.¹⁸

É evidente que a troca de ideias nem sempre conduz ao entendimento mútuo entre atores que cooperam entre si. A longo prazo, entretanto, tais intercâmbios são fundamentais, além de ser o método mais efetivo para assegurar o desenvolvimento contínuo e profundo da cooperação sino-africana. Esse é um ponto enfatizado pela China em sua parceria com países africanos, baseando-se em sua própria experiência de desenvolvimento, o que torna esse método muito diferente da abordagem dos países ocidentais.

O caráter e significado das relações sino-africanas

O Ocidente tende a adotar uma postura condescendente em relação ao desenvolvimento e à industrialização da África. Seja no papel de governante colonial, suserano ou doador, os países desenvolvidos ocidentais sempre julgaram os países africanos de acordo com seus próprios sistemas políticos e econômicos, criticando a África como "atrasada" e impondo seus próprios modelos ao continente. Por exemplo, durante o Consenso de Washington, os Estados Unidos e os países europeus frequentemente usaram métodos coercitivos, como a recusa de ajuda e a aplicação de sanções para forçar os países africanos a implementar as políticas econômicas ocidentais de livre mercado. Consequentemente, a abordagem ocidental não só não conseguiu se integrar organicamente às sociedades africanas, como também promoveu a divisão e a instabilidade, atrasando os esforços africanos para alcançar uma transformação industrial abrangente e sustentável.

Em sua própria história e desenvolvimento, a China sofreu pressões externas e contratemplos semelhantes aos dos países africanos. Por meio de sua própria busca, o país encontrou um caminho eficaz para a

¹⁸ Tang, *Coevolutionary Pragmatism*.

industrialização. Portanto, quando se trata das contradições, dos desafios e das complexidades enfrentadas pelos países em desenvolvimento na busca pela industrialização, a China tem perspectivas e compreensões diferentes das ocidentais. Em suas relações com os países africanos, a China destaca a importância do desenvolvimento econômico e do crescimento contínuo da produtividade. Ao mesmo tempo em que busca constantemente sua própria modernização e crescimento industrial, a China também pretende promover o desenvolvimento comum com a África, de modo que o continente possa romper com a pobreza e o subdesenvolvimento e não seja mais controlado e oprimido pelo Ocidente. Assim, a China coopera com os países africanos com o objetivo de aumentar a produtividade. O país mantém uma atitude aberta e pragmática em relação à forma como os países africanos buscam a transformação econômica em suas condições nacionais diversas e singulares. Em vez de impor políticas ao continente africano, a China incentiva cada país a trilhar seu próprio caminho de desenvolvimento, sem que sigam cegamente nenhum modelo. A Nova Rota da Seda é orientada pelos princípios de desenvolvimento colaborativo e soberania nacional e, assim, promove conexão de infraestrutura, comércio, integração financeira, políticas complementares e intercâmbios entre pessoas.

Além de ser necessária para o crescimento econômico, essa perspectiva singular da cooperação industrial sino-africana é orientada por um pensamento político profundo. Embora enfatize o desenvolvimento econômico e a eficiência do mercado, a China não ignora o conteúdo político em sua cooperação com os países africanos. A ênfase na produtividade decorre da experiência prática chinesa na luta contra o domínio das potências ocidentais: somente com desenvolvimento industrial e com uma economia de mercado o país foi capaz de resistir à influência e interferência estrangeiras. Essa orientação também é consistente com a política chinesa de longa duração de apoio à independência e à soberania dos países africanos e de oposição ao hegemonismo ocidental. No período contemporâneo, o apoio político internacional é mais eficaz e sustentável por meios econômicos. Ao mesmo tempo, a ênfase no intercâmbio igualitário na cooperação sino-africana não é uma postura puramente política, mas se orienta pelo fato de que a comunicação e a cooperação de longo prazo são necessárias para o estabelecimento de um novo sistema industrial e de mercado global que se liberte do histórico círculo vicioso do "ovo ou galinha".

À medida que os países africanos avançam em seus caminhos para a industrialização, distintas classes sociais serão afetadas de maneiras profundamente diversas e, assim, seus sentimentos e suas visões sobre as reformas econômicas poderão ser muito diferentes. Esse é um grande desafio e uma oportunidade histórica para a cooperação industrial sino-africana. À medida que a infraestrutura, as instalações industriais e outros projetos chineses se desenvolvem na África, ambos os lados aprofundam seu entendimento mútuo e sua integração por meio da prática. De uma perspectiva tanto política quanto econômica, África e China compartilham os mesmos objetivos gerais de promoção da industrialização e, portanto, podem superar barreiras temporárias e contratempos por meio de diálogos e ajustes. Nesse processo gradual, a cooperação rica e extensiva em múltiplos níveis pode ajudar China e África na construção de consensos e de conexões mais próximas e profundas.

Bibliografia

União Africana. *Action Plan for the Accelerated Industrial Development of Africa* [Plano de Ação para o Desenvolvimento Industrial Acelerado da África]. Addis Ababa: União Africana, 2007. https://au.int/web/sites/default/files/documents/30985-doc-plan_of_action_of_aida.pdf.

Ang, Yuen Yuen. *How China Escaped the Poverty Trap* [Como a China escapou da armadilha da pobreza]. Ithaca: Cornell University Press, 2016, p.1.

Engineering News-Record. “ENR’s 2018 Top 250 International Contractors” [ENR: 250 maiores empreiteiras internacionais de 2018], *Engineering News-Record*, Agosto de 2018. Disponível em: <https://www.enr.com/toplists/2018-Top-250-International-Contractors-1>.

Kuang Lulin, “A influência das diferenças culturais na cooperação comercial e econômica sino-africana e as medidas de resposta” [文化差异对中非经贸合作的影响及其应对], *Tribuna de Ciência e Indústria* [产业与科技论坛], n. 3, 2019.

Lin, Justin Yifu. “From Flying Geese to Leading Dragons: New Opportunities and Strategies for Structural Transformation in Developing Countries” [De gansos voadores a dragões líderes: novas oportunidades e estratégias para a transformação estrutural nos países em desenvolvimento], Policy Research Working Paper 5702, World Bank, Washington, DC, Junho 2011

Lin Songtian. “Comentários de Lin Songtian, Diretor-geral do Departamento de Relações Africanas do Ministério de Relações Exteriores, na sessão plenária da 5ª Reunião do Fórum de Think Tanks China-África” [外交部非洲司司长林松添在中非智库论坛第五届会议全体会议上的发言], Ministério de Relações Exteriores da República Popular da China, 18 de abril de 2016.

Myrdal, Gunnar. *The Challenge of World Poverty: A World Anti-Poverty Program in Outline* [O desafio da pobreza mundial: esboço de um programa mundial de combate à pobreza]. Londres: Allen Lane, 1970.

Smith, Adam. *A Riqueza das Nações* (1776). Edição brasileira. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2017.

Sun, Irene Yuan; Jayaram, Kartik; Kassiri, Omid. “Dance of the Lions and Dragons: How Are Africa and China Engaging, and How Will the Partnership Evolve?” [Dança de leões e dragões: como a África e a China se articulam e como essa parceria irá evoluir?], McKinsey & Company, Junho de 2017, disponível em: <https://www.mckinsey.com/~/media/mckinsey/featured%20insights/middle%20east%20and%20africa/the%20closest%20look%20yet%20at%20chinese%20economic%20engagement%20in%20africa/dance-of-the-lions-and-dragons.ashx>.

Tang Xiaoyang, “8 Geese Flying to Ghana? A Case Study of the Impact of Chinese Investments on Africa’s Manufacturing Sector” [8 gansos voando para Gana? Um estudo de caso sobre o impacto dos investimentos chineses no setor industrial da África]. *Journal of Contemporary China* 27, n. 114, 2018.

Tang Xiaoyang. *Coevolutionary Pragmatism: Approaches and Impacts of China-Africa Economic Cooperation* [Pragmatismo co-evolucionário: Abordagens e impactos da cooperação econômica China-África]. Cambridge: Cambridge University Press, 2020.

Tang Xiaoyang, “The Impact of Asian Investment on Africa’s Textile Industries” [O impacto do investimento asiático na indústria têxtil da África]. Carnegie-Tsinghua Center for Global Policy, Pequim, Agosto 2014.

Tang Xiaoyang; Tang Xiyuan. “Da iniciativa governamental à orientação de mercado: a trajetória do desenvolvimento sustentável em Zonas Industriais no exterior” [从政府推动走向市场主导: 海外产业园区的可持续发展路径], *Revista de Relações Internacionais* [外交评论], n. 6 (2019).

Yang Yang, “China Becomes World Leader in Industrial Economy Scale” [China se torna líder mundial em economia industrial de escala], *China Daily*, 23 de setembro de 2019. Disponível em: <https://global.chinadaily.com.cn/a/201909/23/WS5d888ad6a310cf3e3556cf80.html>.



Atribuição-NãoComercial 4.0
Internacional (CC BY-NC 4.0)

Esta publicação está sob uma licença Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0). O resumo legível da licença está disponível em <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>.

WENHUA ZONHENG (文化纵横) é uma revista proeminente de pensamento político e cultural contemporâneo na China. Criada em 2008, a revista publica edições bimestrais com artigos de um espectro amplo de intelectuais de todo o país, construindo uma plataforma para discussão de diferentes perspectivas ideológicas e valores na comunidade intelectual da China. A publicação é uma referência importante para os debates e desenvolvimento do pensamento chinês, em temas que vão desde a história antiga e a cultura tradicional da China até as atuais inovações e práticas socialistas, das importantes tendências culturais na vida social contemporânea às visões e análises chinesas sobre o mundo atual. O Instituto Tricontinental de Pesquisa Social e o Coletivo Dongsheng fizeram uma parceria com a *Wenhua Zongheng* para publicar uma edição internacional da revista, lançando quatro edições por ano com uma seleção de artigos particularmente relevantes para o Sul Global.

Em chinês, a palavra 'Wenhua' (文化) significa tanto cultura como civilização, enquanto 'Zongheng' (纵横) significa literalmente 'verticais e horizontais', mas também alude aos estrategistas que, com diplomacia e alianças, contribuíram para a primeira unificação da China, há aproximadamente 2 mil anos. É impossível traduzir o título da revista ao português mantendo seu sentido e significado históricos. Por isso, decidimos manter a escrita do título em pinyin, como forma de lembrar aos nossos leitores e leitoras que a China possui uma história e cultura complexas, que são difíceis de navegar e traduzir, e que nosso projeto tenta construir pontes para esse entendimento.

文化纵横



Dongsheng

tricontinental