



+2.33%
30 Dec

Análise Apex-Brasil
CONJUNTURA & ESTRATÉGIA

Março - 2012



POLÍTICAS INDUSTRIAIS, DE INOVAÇÃO E DE PROMOÇÃO DO COMÉRCIO EXTERIOR – A EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL RECENTE

ApexBrasil

AGÊNCIA BRASILEIRA DE PROMOÇÃO
DE EXPORTAÇÕES E INVESTIMENTOS



SUMÁRIO

	Pág.
Resumo Executivo	3
1. Introdução	5
2. Políticas de Promoção do Desenvolvimento: aspectos conceituais e teóricos	6
3. A Promoção do Desenvolvimento por Meio de Políticas Estatais: a experiência internacional em uma perspectiva histórica e teórica	14
4. Políticas de Promoção do Desenvolvimento no Século XXI com Ênfase no Período Pós-Crise Financeira Global	33
4.1. Desafios à Promoção do Desenvolvimento em Tempos de Globalização	33
4.2. Estímulos ao Setor Produtivo no Contexto da Crise Financeira Global	38
5. Considerações Finais	49
6. Bibliografia	56
Lista de Figuras, Gráficos, Tabelas e Quadros	65

Resumo Executivo

Este Boletim discute as medidas que governos de economias centrais e emergentes vêm adotando no período recente para estimular o fortalecimento de suas estruturas produtivas, as capacidades tecnológicas e a inserção nos mercados internacionais. Assume-se que o período que se seguiu à crise financeira global caracteriza-se pela construção de políticas mais ativas e explícitas. Em um primeiro momento, especialmente nas economias avançadas, o ativismo estatal esteve associado ao esforço de contra-arrestar os impactos recessivos da crise financeira. No bojo desse movimento, manifestou-se a necessidade de evitar que suas empresas financeiras e não financeiras sucumbissem diante da contração na liquidez e na demanda. Desde 2010, ao não se configurar uma nova grande depressão, mas sim uma grande recessão, e diante do aumento da pressão dos mercados financeiros sobre países com situação fiscal em deterioração, vem-se verificando a eclosão da crise das dívidas soberanas nos governos centrais, especialmente na Europa. Os sinais da política fiscal se inverteram.

Nesse contexto, analistas argumentam que as políticas industriais retornaram. Procurou-se avaliar esse suposto retorno à luz de distintas abordagens teóricas e da experiência histórica recente, enfatizando o caso das economias asiáticas.

O debate sobre os méritos da intervenção estatal na promoção do desenvolvimento tem-se centrado no estudo das economias asiáticas mais bem-sucedidas e em seus processos de transformação estrutural. Japão, Coreia do Sul, Taiwan e Cingapura, seguidos, com maior ou menor sucesso, por outras economias da região, particularmente a China, adotaram estratégias proativas de desenvolvimento, em que as políticas industriais tiveram um papel de centralidade. Entre os anos 1950 e 1980, o ambiente da Guerra Fria criou um vácuo para que a alternativa de um Estado “guia dos mercados”, intermediária entre o liberalismo e o planejamento central, fosse tolerada e até mesmo apoiada pelos EUA. Instrumentos protecionistas de apoio à indústria podiam ser utilizados sem maiores sanções da comunidade internacional.

Para a visão convencional, a especificidade asiática e a mudança no contexto histórico e institucional têm sido apontadas como obstáculos para que a experiência daqueles países possa ser emulada nestes tempos de globalização. Esse argumento é criticado pela abordagem

desenvolvimentista. Em sua essência, esta perspectiva parte do estudo do exemplo asiático e avança para a constatação de que, desde os primórdios da revolução industrial, as experiências mais relevantes de superação do atraso envolveram algum grau de ativismo estatal. Cada circunstância histórica pode limitar “o que se pode fazer” e “como se pode fazer”. Nesse sentido, não se trata de discutir se as políticas industrial, de inovação e de inserção externa são necessárias, mas sim, de como implementá-las com eficiência no mundo contemporâneo.

1. Introdução

Este Boletim discute as medidas que governos de economias centrais e emergentes vêm adotando no período recente para estimular o fortalecimento de suas estruturas produtivas, as capacidades tecnológicas e a inserção nos mercados internacionais. Assume-se que o período que se seguiu à crise financeira global caracteriza-se pela construção de políticas mais ativas e explícitas. Em um primeiro momento, especialmente nas economias avançadas, o ativismo estatal esteve associado ao esforço de contra-arrestar os impactos recessivos da crise financeira. No bojo desse movimento, manifestou-se a necessidade de evitar que suas empresas financeiras e não financeiras sucumbissem diante da contração na liquidez e na demanda. Desde 2010, ao não se configurar uma nova grande depressão, mas sim uma grande recessão, e diante do aumento da pressão dos mercados financeiros sobre países com situação fiscal em deterioração, vem-se verificando a eclosão da crise das dívidas soberanas nos governos centrais, especialmente na Europa. Os sinais da política fiscal se inverteram.

Para além da crise, ou talvez a partir do agravamento desta, os principais países emergentes adotaram políticas de curto e longo prazos para manter o crescimento em um ambiente internacional de maior instabilidade. A ampliação da disputa por mercados e a concorrência chinesa redimensionaram os espaços de atuação dos Estados Nacionais. A tendência das décadas anteriores de substituir o ativismo estatal pela orientação liberal, marcada, dentre outras coisas, por reformas estruturais visando à abertura comercial e financeira, à desregulamentação de mercados e às privatizações, está em claro declínio.

2. Políticas de Promoção do Desenvolvimento: aspectos conceituais e teóricos

A ideia de que o ativismo estatal está diretamente associado ao progresso econômico das nações remonta, pelo menos, ao período do mercantilismo (Reinert, 1999 e 2007). O argumento da proteção da indústria infante de Alexander Hamilton e Friedrich List (1841) tornou-se popular em nações emergentes que procuravam reproduzir a trajetória britânica de revolução industrial (Chang, 2002). Da mesma forma, a noção de que o desenvolvimento econômico implica a mudança qualitativa das estruturas produtivas, em que as inovações tecnológicas encontram um papel de centralidade, está fortemente assentada na obra de Schumpeter e encontra ecos na análise de Marx.

Reinert (1999 e 2007) tem argumentado que, em uma perspectiva histórica, é possível constatar que as nações mais bem-sucedidas no processo de acumulação de poder econômico e político e que, adicionalmente, partiram de uma situação de atraso relativo frente aos líderes em cada momento, adotaram, inicialmente, a estratégia da “emulação”. Isso implicava a necessidade de uma atuação ativa do Estado. Uma vez alcançada a fronteira de eficiência técnica, era possível transitar para uma situação de predomínio das decisões descentralizadas nos termos tradicionais das vantagens comparativas ricardianas. Chang (2002) desenvolve argumento semelhante, ao demonstrar que as economias hoje avançadas lançaram mão de políticas que poderiam ser denominadas de desenvolvimentistas nos seus períodos de “arranque”.

Autores como Robinson, Kaldor, Pasinetti, Thirlwall, dentre outros, partindo de *insights* de Keynes, Kalecki e, em menor dimensão, de Marx, mostraram que o processo de crescimento está centrado na acumulação de capital sem ser, necessariamente, linear, tendente ao equilíbrio ou capaz de, por meio dos mecanismos de mercado, produzir um padrão socialmente justo de expansão. Ademais, em oposição aos modelos neoclássicos, enfatiza-se a centralidade da indústria de transformação, considerada como sendo portadora de propriedades potencializadoras do crescimento (Tregenna, 2009, Palma, 2007 e 2011). As assim chamadas leis de crescimento de Kaldor expressam com clareza este aspecto. Dessa forma, para este autor: (i) haveria uma relação direta entre o crescimento do setor industrial e o crescimento da economia como um todo – a “primeira lei”; (ii) o crescimento da produtividade na indústria seria um fenômeno endógeno à expansão deste setor, dadas as economias estáticas e dinâmicas – “segunda lei” ou “lei de

Verdoorn”; e (iii) a produtividade dos setores não industriais será tão maior quanto mais elevada for a produtividade da indústria. Além disso, Kaldor e Thirlwall perceberam que haveria um limitador à expansão de longo prazo associado aos diferenciais nas elasticidades de renda dos produtos importados e exportados, em linha com a argumentação de Prebisch.

Ademais, para se discutir as políticas de promoção do desenvolvimento em geral e as políticas industriais¹ e de promoção do comércio exterior, em particular, deve-se partir do reconhecimento de que o Estado persegue certos objetivos que estão materializados em suas políticas. Assim, a política econômica, por definição, envolve a ação do Estado sobre variáveis econômicas. Políticas macroeconômicas, fiscais ou monetárias, podem afetar o nível absoluto de preços, a carga tributária, a taxa básica de juros, a taxa de câmbio, o emprego, o nível de atividades da economia, o volume de investimentos e assim por diante. Economistas liberais ou intervencionistas podem divergir quanto aos objetivos da política macroeconômica, mas, em geral, concordam que ela deve estar ao encargo do Estado. Por outro lado, políticas que afetam agentes e/ou setores específicos e que, por isso mesmo, são denominadas de microeconômicas ou setoriais, tendem a serem mais polêmicas².

Políticas proativas de desenvolvimento, dentre as quais é possível enquadrar a política industrial e, também, as políticas tecnológicas, de comércio exterior, agrícolas, energéticas etc., revelariam, desde logo, a intenção de se alterar condições dos mercados a partir de estratégias e objetivos previamente definidos. Trabalhos seminais como Johnson (1982), Amsden (1989), Wade (1990), Chang (1994) e Evans (1995) assumem que o Estado desenvolvimentista é aquele que, conscientemente, busca alterar as condições prévias dos mercados, criando distorções capazes de induzir processos de transformação qualitativa da estrutura produtiva e de comércio internacional. No contexto asiático, o objetivo final estaria tipicamente associado às questões estratégicas e/ou securitárias, como a “(re)construção da nação”, a busca de “poder”, o “nivelamento de poder relativo” frente ao mundo Ocidental, etc. Tais autores são associados ao que se denomina de paradigma do Estado desenvolvimentista (PED).

¹ Ver: Chang (1994), Suzigan e Villela (1997), Suzigan e Furtado (2006), Pack e Saggi (2006), Cepal (2007), Cimoli, Dosi e Stiglitz (2009a e 2009b), Peres e Primi (2009) que, por sua vez, fornecem amplas referências adicionais.

² Um economista (neo)liberal poderá defender que o Estado deve, por meio do monopólio exercido por um Banco Central, preferencialmente independente, regular a oferta de moeda e a taxa de juros. Garantir a estabilidade no nível geral de preços, evitando distorções nos preços relativos, seria o objetivo central de um governo responsável. Políticas microeconômicas seriam toleradas na presença de flagrantes distorções competitivas nos mercados.

O conceito de política industrial é controverso e relativamente eclético. Há autores que limitam sua definição pelo próprio escopo, vale dizer, é considerada política industrial aquela que busca alterar as condições de operação da indústria manufatureira e, mais ainda, a que “escolhe” setores e atores específicos (*“picking up the winners”*) em função de sua capacidade de gerar empregos, exportações ou inovações tecnológicas. Tais políticas são chamadas de seletivas ou verticais. Há quem prefira um conceito mais abrangente que envolveria todas as políticas capazes de afetar a indústria, tais como incentivos monetários, fiscais e cambiais, políticas governamentais de compras, de inovação tecnológica, de criação de infraestrutura física e institucional, de regulação da competição, etc. Aqui as políticas verticais poderiam conviver com as políticas horizontais, que não discriminam setores ou atores específicos.

Seguindo a sugestão de Peres e Primi (2009), é possível identificar as intervenções por meio das quais o Estado pode afetar o desenvolvimento da indústria. Em primeiro lugar, como regulador das atividades econômicas, o Estado pode alterar preços (impondo tarifas de importação, impostos diferenciados, criando subsídios e incentivos fiscais diversos, etc.), quantidades (definindo metas setoriais de produção no âmbito de Planos de Desenvolvimento) e regras de funcionamento dos mercados (políticas de competição, regramento do mercado de trabalho, coordenação de investimentos, etc.). Em segundo lugar, por meio de empresas estatais, ele pode produzir bens e serviços. Em terceiro lugar, por meio das compras governamentais, ele pode garantir mercados para setores considerados estratégicos. Em quarto lugar, como agente financeiro e investidor, o Estado tem condições de canalizar recursos financeiros, fiscais e/ou creditícios para a indústria. Por sua vez, Cimoli, Dosi e Stiglitz, (2009a e 2009b) vislumbram cinco “domínios” da política industrial, quais sejam: (i) a geração de conhecimento científico; e (ii) de novas tecnologias; (iii) a estruturação da base produtiva e organização dos incentivos e dos fluxos de informações que condicionam o comportamento dos agentes econômicos; (iv) a definição das estruturas política e legal onde os agentes econômicos operam; e (v) o que se refere ao plano da cultura, ou seja, valores, normas e costumes de uma sociedade.

Usualmente, a política industrial faz parte das estratégias nacionais de desenvolvimento e se expressa por meio de documentos formais, onde são explicitados seus objetivos, instrumentos e instituições responsáveis (Ministérios de Desenvolvimento e Comércio Exterior, de Finanças, bancos de fomento, agências especializadas em ciências e tecnologia e promoção de exportações e assim por diante). Tal padrão pode ser encontrado, historicamente, na Europa, particularmente

no período de reconstrução de suas economias no pós-guerra e em países que estavam procurando emular tais processos de industrialização, particularmente, no auge do “desenvolvimentismo” entre os anos 1950 e 1980. Atualmente, podemos encontrar documentos oficiais explicitando a política industrial na União Europeia³ e em economias emergentes como o Brasil (Suzigan e Furtado, 2006, Unctad, 2007, Peres e Primi, 2009, Di Maio, 2009, IEDI, 2011).

Fora deste padrão e representando a tradição de países mais avessos à explicitação de políticas estatais proativas, é possível identificar a política industrial em várias ações de governo, sem a necessidade de uma formalização. Assim, por exemplo, várias administrações do governo central estadunidense vêm apoiando setores produtivos por meio de sua política comercial, como no caso das pressões para que concorrentes estabeleçam restrições voluntárias às exportações de certos bens (como automóveis), na defesa da produção intelectual, nos gastos militares e nos incentivos à pesquisa tecnológica⁴⁵.

A literatura sobre a política industrial tem enfatizado dois recortes tradicionais, o das políticas horizontais ou funcionais, que tendem a afetar o conjunto da economia, e o das políticas verticais ou seletivas, que são específicas a setores e mesmo a agentes. Economistas neoclássicos que aceitam a existência de imperfeições de mercado admitem que, de forma muito restrita no tempo e espaço, o Estado possa prover bens subofertados pelos mercados e que tenham capacidade de influenciar todos os setores, como educação, tecnologia e infraestrutura. Todavia, consideram que a seleção específica de setores produz mais prejuízos do que benefícios (World

³ COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (2007).

⁴ O Departamento de Defesa dos EUA (Department of Defense - DoD) é responsável pela política industrial do país, cujo delineamento geral é: “The mission of the Office of Manufacturing and Industrial Base Policy is to sustain an environment that ensures the manufacturing and industrial base on which the Department of Defense (DoD) depends is reliable, cost-effective, and sufficient to meet DoD requirements. Specifically, Manufacturing and Industrial Base Policy is responsible to ensure that DoD policies, procedures, and actions: (1) stimulate and support vigorous competition and innovation in the industrial base supporting defense; and (2) establish and sustain cost-effective industrial and technological capabilities that assure military readiness and superiority. Manufacturing and Industrial Base Policy does so by: (1) monitoring industry readiness, competitiveness, ability to innovate, and financial stability as the Department moves to capabilities-based acquisitions in an era of increasingly sophisticated systems; (2) leveraging DoD research and development, acquisition, and logistics decisions to promote innovation, competition, military readiness, and national security; (3) leveraging statutory processes (for example, the Defense Priorities and Allocations System, Hart-Scott-Rodino antitrust evaluations, Exon-Florio Committee on Foreign Investment in the United States evaluations) also to promote innovation, competition, military readiness, and national security; and (4) leading efforts for the Department to engage with industry to ensure openness and transparency with the goal of increasing effective public-private partnerships.” Ver: <http://www.acq.osd.mil/mibp/about.shtml>, acesso em 03/02/2012.

⁵ Segundo a revista “The Economist” (2010): “The government has long helped business, for instance through the Small Business Administration (SBA), set up in 1953, which guarantees loans to small firms. Heavy defence and space spending has created national champions, such as Boeing in aircraft-making. The government bailed out Lockheed in 1971 and Chrysler in 1979, and raised motorbike tariffs in 1983 to save Harley-Davidson. But efforts to support specific industries and firms have remained sporadic despite calls for a coherent policy. Ronald Reagan and George Bush senior tried to eliminate industrial policy wherever they found it, says Michael Boskin, chairman of the Council of Economic Advisers under Mr Bush. The Obama administration has laid out an innovation strategy for sectors of national importance, citing past examples of where government intervention benefited industry. Programmes such as the SBA, short of resources under previous administrations, will get more money, and the government will set up a national network of business incubators.”

Bank, 1993, Noland e Pack, 2002, 2003a, 2003b, Pack e Saggi, 2006). Peres e Primi (2009) enfatizam uma terceira categoria que vai para além da dicotomia políticas horizontais *versus* verticais, qual seja, a das políticas de fronteira, normalmente associadas ao processo de desenvolvimento tecnológico e de formação de diversas competências voltadas para uma visão estratégica de longo prazo. Estes autores citam, como exemplo, programas nacionais de desenvolvimento de novas tecnologias em áreas como biotecnologia, nanotecnologia e programas de defesa.

As políticas industriais envolvem fases como de concepção geral (o que fazer), de desenho de instrumentos e instituições (como e quem fazer), de implementação e avaliação. Isso pode se dar em nível nacional ou local, com distintas interfaces entre os setores público e privado. Levando em conta essas dimensões e os recortes entre políticas horizontais, verticais e de fronteira, a literatura se divide entre o grau de complexidade das competências associadas a cada um daqueles “espaços”. Assim, por exemplo, Peres e Primi (2009) fazendo eco ao que parece ser a corrente dominante, sugerem que as políticas horizontais são menos intensivas em competências institucionais específicas e, portanto, mais fáceis de serem implementadas. Chang (2006) tem criticado esta posição ao lembrar que as fronteiras entre o que é “horizontal” e “vertical” não seriam tão claras assim⁶. Por exemplo, uma política horizontal de qualificação de mão de obra e de ampliação na disseminação do uso de novas tecnologias de informação (se voltada para o conjunto da economia) se traduziria, necessariamente, em aumento na demanda por produtos e serviços gerados nos setores que produzem equipamentos de comunicação e informática e softwares associados. Isso, por sua vez, estimularia um setor ou mesmo empresas específicas. Além disso, Chang que, no caso da Coreia do Sul, a geração de burocratas que implementou os planos de desenvolvimento no país não era excepcionalmente capacitada, sendo que seus pioneiros receberam sua formação nos anos 1950 e 1960 em países como Paquistão e Filipinas (Chang, 2006:48). Por fim, Chang questiona por que a política industrial deveria ser mais complexa de se desenhar e de se implementar do que a política macroeconômica, cujos efeitos e incertezas seriam equivalentes ou mesmo maiores do que os das políticas setoriais.

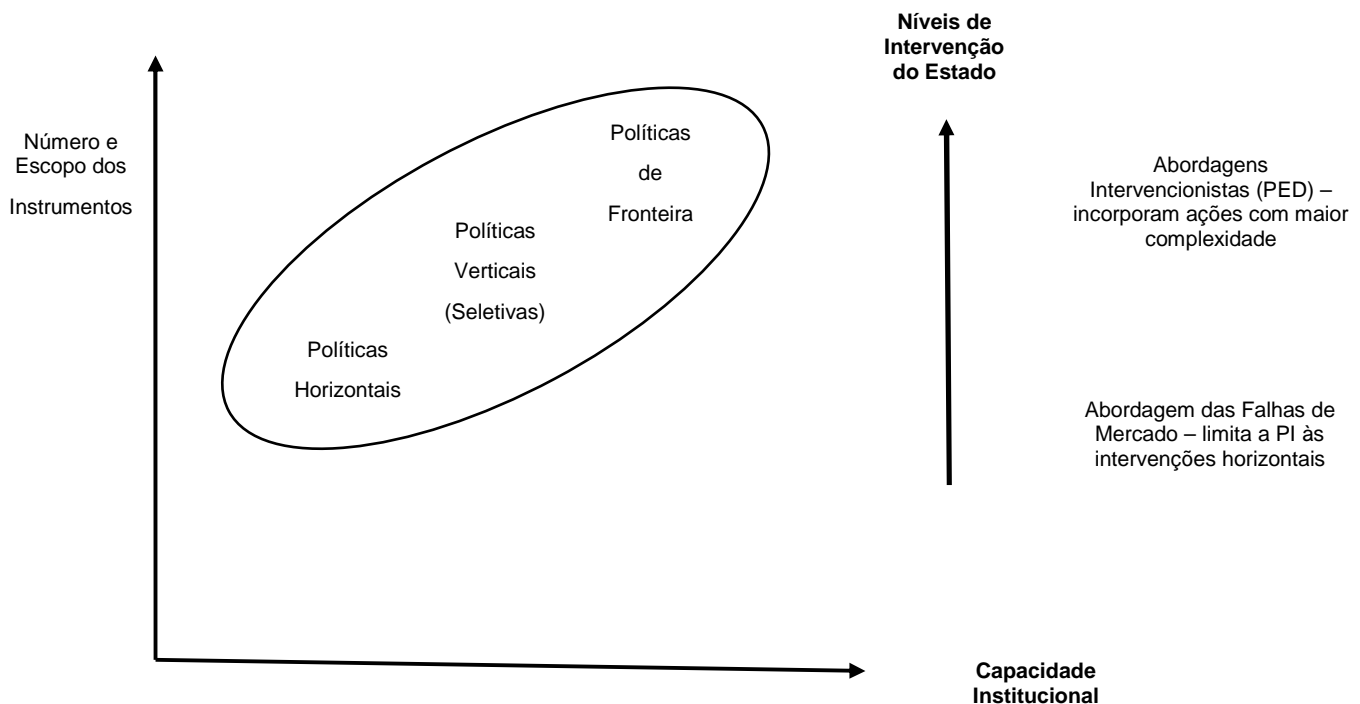
Os argumentos de Peres e Primi (2009) podem ser condensados na figura 1. Para estes autores, há uma associação direta entre quantidade e escopo dos instrumentos da política industrial, qualificação das instituições responsáveis pelo seu desenho e realização e os recortes

⁶ “The crucial question, in conclusion, is *not* whether or not industrial policy should be selective, *but* how to be selective in the right areas in the right manner, given the overall industrial policy objectives.” (Chang, 2006:37).

antes mencionados. A compreensão do espaço de atuação da política industrial nos conduz à percepção de que, do ponto de vista teórico, há pelo menos duas perguntas que precisam ser respondidas. As políticas industriais são necessárias? E, em caso afirmativo, qual seu escopo? A tradição liberal sustenta que as políticas industriais não são necessárias e, mais ainda, são indesejáveis, o que torna a segunda questão irrelevante. Por outro lado, mesmo no âmbito das teorias neoclássicas, a visão de que há falhas de mercado abre espaço para a possibilidade de justificativa racional para a existência da política industrial, ainda que seu escopo fique limitado às políticas horizontais, aos moldes do estudo do Banco Mundial sobre o “milagre asiático” (World Bank, 1993). Por fim, nas tradições heterodoxas, que vislumbram que o desenvolvimento não é um processo automático, linear, simétrico e espontâneo, a política industrial se impõe como uma necessidade, o que envolveria, em alguma medida, os três escopos já mencionados.

A figura 1 explora o escopo de atuação da política industrial, a partir da compreensão de que há uma relação entre os graus de intervenção do Estado e os níveis de complexidade dos instrumentos a serem utilizados para a concretização das políticas. Assim, por exemplo, políticas de recorte horizontal tendem a ser menos complexas e são aceitas pela teoria neoclássica, desde que se assuma a existência de falhas de mercado passíveis de correção pela atuação do Estado. Por sua vez, tais políticas não são, *a priori*, menos importantes para aqueles que advogam a necessidade de maior contundência da ação estatal. Na tradição desenvolvimentista, as políticas industriais são percebidas para além das ações horizontais, envolvendo a escolha de setores e agentes, com a criação de incentivos específicos que alterem, estruturalmente, o *status quo* das vantagens comparativas derivadas das dotações de fatores.

Figura 1: Escopo da Política Industrial



Fonte: elaborado pelo autor a partir de Peres e Primi (2009)

Wade (2010) lembra que, à luz da experiência asiática, as políticas industriais poderiam ser recortadas entre aquelas que “lideram os mercados” e as que “seguem os mercados”. No primeiro caso, predominam as intervenções seletivas que “escolhem os vencedores”. O caso da POSCO seria um exemplo clássico neste sentido. Nos anos 1960, o Banco Mundial criticava o esforço do governo sul-coreano em criar esta estatal⁷ siderúrgica que, com o passar do tempo, alcançou um *status* de líder em nível global, sendo um dos sustentáculos da industrialização do país. O argumento então utilizado era de que a Coreia não tinha vantagens comparativas no setor⁸. Por outro lado, de acordo com Wade (1990 e 2010), parcela predominante das políticas públicas utilizadas nas economias asiáticas mais bem-sucedidas caracterizava-se por “seguir os mercados”, no sentido de criar incentivos que retirassem obstáculos e reforçassem a trajetória prévia das empresas privadas. É nesse contexto que ganha destaque a orientação governamental (“*administrative guidance*”), típica da experiência japonesa, e emulada pelas outras economias da

⁷ Com o tempo o Estado sul-coreano foi reduzindo sua participação acionária, até a privatização completa no ano 2000.

⁸ Não deixa de ser curioso o slogan utilizado pela POSCO: “recursos têm limites, a criatividade não” (<http://en.wikipedia.org/wiki/POSCO>).

região. As pressões governamentais por meio do poder discricionário da concessão de licenças diversas (para importar, ter acesso ao crédito externo, etc.) eram utilizadas para garantir certos objetivos da política industrial⁹. Estes instrumentos, assim como a regulação da concorrência, não envolvem a transferência de recursos públicos para o setor privado, o que torna difícil mensurar sua importância (Chang, 2006).

⁹ Dos diversos exemplos compilados na literatura, Wade (2010) destaca o caso de Taiwan, cujo Industrial Development Bureau (<http://www.moeaidb.gov.tw>) teria pressionado a Philips a fazer contratos de longo prazo com empresas locais, de modo a garantir o desenvolvimento destas. Para tanto, atrasava as concessões de licenças para importação dos componentes que as empresas de Taiwan já estavam em condições de fornecer.

3. A Promoção do Desenvolvimento por Meio de Políticas Estatais: a experiência internacional em uma perspectiva histórica e teórica

Entre os anos 1940 e 1950¹⁰, a emergência do desenvolvimento econômico enquanto um campo autônomo de pesquisa introduziu elementos de racionalização da intervenção consciente do Estado na coordenação do processo, até então, espontâneo, de industrialização nos países periféricos. Para os teóricos do imediato pós-guerra, era evidente que as falhas de mercado, estruturais nos países periféricos, justificariam a adoção de políticas ativas de apoio à industrialização. Esta por sua vez, estaria na base da transformação da sociedade, do seu desenvolvimento¹¹. Assim, a centralidade dos investimentos e da industrialização marcou a orientação da política econômica em muitos países, pelo menos até meados dos anos 1970. Esta década foi marcada, dentre outras coisas, por um conjunto de crises econômicas que elevaram, simultaneamente, a inflação e o desemprego, colocando em xeque o ativismo estatal. Converte, neste momento, as críticas teóricas com a mudança no ambiente político, o que deu lastro ao avanço das políticas de recorte neoliberal (Davidson, 2002).

Ainda na década de 1960, iniciou-se uma forte reação neoclássica à teoria do desenvolvimento¹². Tendo como norte teórico os modelos de crescimento de Solow (1956) e Swan (1956), bem como a moderna teoria do equilíbrio geral¹³, os economistas convencionais denunciavam que o protecionismo e o dirigismo estatal, nos marcos da industrialização substitutiva de importações, estariam gerando graves distorções de preços e, por decorrência, uma crescente ineficiência alocativa. Esta se manifestaria no viés antiexportação, na transferência de renda do setor primário para a indústria, na perda de dinamismo em termos de crescimento, no baixo desenvolvimento do mercado de capitais, nas recorrentes crises de balanço de

¹⁰ São referências essenciais deste período autores como Rosentein-Rodan, Nurkse, Hirschman, Prebisch, bem como os economistas da “escola de Cambridge” (Tregenna, 2009; Palma, 2007 e 2011), como Kaldor, Robinson, Pasinetti, dentre outros. Krugman (1993) denominou tal período de “*high development theory*”, cujos pioneiros tiveram *insights* posteriormente incorporados na “nova geografia econômica”, nos modelos de crescimento endógeno e na nova teoria do comércio.

¹¹ É interessante notar a observação recente de Chang (2009) para quem a noção de que o desenvolvimento está associado a uma mutação radical da base produtiva da sociedade rumo à estruturação de atividades mais complexas teria desaparecido do discurso oficial. Vale dizer, não haveria mais a essência do que os pioneiros do pós-guerra entendiam como sendo desenvolvimento. Observação semelhante pode ser encontrada em Rodrik (2006).

¹² Ver: Bhagwati (1969) e Balassa (1989).

¹³ Ver: Chang (2006), Peres e Primi (2009).

pagamentos, na elevada inflação e no predomínio de comportamentos *rent-seeking*¹⁴ (Krueger, 1974, 1995, Noland e Pack, 2003b). O esforço de comprovação empírica desses problemas levou à constatação de que países que perseguiram políticas comerciais tidas como neutras, políticas cambiais e monetárias realistas, seriam capazes de reduzir as distorções de preços e acelerar o desenvolvimento¹⁵.

A partir dos anos 1970, este debate esteve centrado no desempenho das economias asiáticas de industrialização recente. Assim, enquanto parte da periferia, especialmente a América Latina, teria reafirmado sua opção pela estratégia introvertida, os países asiáticos teriam perseguido um conjunto distinto de políticas. Como resultado, houve um descolamento nas trajetórias comparadas das duas regiões. Os asiáticos recobriram-se rapidamente dos choques externos do período – os aumentos no preço do petróleo, o choque de juros e a crise da dívida do início dos anos 1980 – e consolidaram um processo sustentado de crescimento com estabilidade. Alguns países latinos mantiveram certo fôlego na década de 1970, mas adentraram os anos 1980 com reduzido crescimento e forte instabilidade.

O crescente predomínio da teoria neoclássica na economia do desenvolvimento ensejou a realização de vários trabalhos que procuraram resgatar o papel protagonista do Estado. Chowdhury & Islam (1993) denominam de “nova economia política” os esforços dos autores heterodoxos em criticar a hegemonia neoclássica e reinterpretar o padrão de desenvolvimento da periferia capitalista, com ênfase no caso asiático. Assim, nos anos 1980, retornaria ao debate uma série de *insights* dos “velhos” desenvolvimentistas dos anos 1950. É nesse contexto que o trabalho de cientistas políticos e economistas, especialistas em estudos asiáticos, passa a ganhar corpo, constituindo o que viria a ser conhecido como o paradigma do Estado Desenvolvimentista (Wade, 1990, Evans, 1995, Cumings, 1999, Woo-Cumings, 1999, Chang, 2006 e Wang, 2008).

Para Chowdhury & Islam (1993) essa literatura partia de duas constatações: (i) que as análises neoclássicas seriam melhores ao explicar as falhas do intervencionismo, do que o sucesso verificado em países cuja industrialização caracterizar-se-ia por políticas altamente

¹⁴ Na perspectiva estruturalista, tanto os problemas de inflação quanto de balanço de pagamentos seriam uma decorrência dos desequilíbrios estruturais das economias periféricas, agravados pelo crescimento acelerado: o menor dinamismo do setor agrícola em um contexto de forte urbanização, a escassez de dólares – agravada pela reação do Banco Mundial e FMI, contrários ao intervencionismo “inflacionário” que, para aqueles, geraria os desequilíbrios interno e externo – as descontinuidades setoriais decorrentes dos *big pushes* etc. Por outro lado, como argumentado anteriormente, o pessimismo exportador não era gratuito; bem como o otimismo intervencionista. Ainda assim, é importante lembrar que os economistas neoclássicos não detêm o monopólio da crítica às ineficiências geradas pelo processo de substituição de importações. Já nos anos 1960 os relatórios anuais da CEPAL apontavam para a necessidade de reverter o viés antiexportação (Bielschowsky, 1999).

¹⁵ Ver: Balassa (1970) e Little *et al.* (1970).

intervencionistas; e (ii) que do ponto de vista quantitativo – peso do setor produtivo estatal, investimento e consumo público com relação ao PIB, etc. – a presença do Estado em algumas economias do Leste Asiático seria até maior que nos países latino-americanos. Com isso, ter-se-ia de perguntar por que alguns “intervencionismos” seriam melhores do que outros. Vale dizer, admitindo-se que a industrialização tardia é marcada por uma presença mais ativa do Estado (Gerschenkron, 1962, Shapiro & Taylor, 1990, Amsden, 1989, Chang, 2002 e Reinert, 1999, 2007 e 2009), que se trata de identificar as respectivas diferenças qualitativas nas experiências históricas concretas. Um argumento recorrente é de que os países que apresentaram trajetórias superiores de crescimento teriam sido capazes de produzir arranjos institucionais onde o interesse público, de longo prazo, seria priorizado, através da ação política dos Estados Nacionais, com relação aos interesses privados mais imediatos¹⁶.

Em síntese, o debate sobre o desenvolvimento econômico tem polarizado posições entre os que defendem e os que criticam a ideia de que os mecanismos de mercado são suficientes para garantir um crescimento sustentável e equilibrado. Entre os críticos, destaca-se a percepção de que o Estado tem um papel crucial na indução e, em certas circunstâncias, no comando do processo de desenvolvimento. Argumentam que a ação estatal é diretamente proporcional: (i) às fragilidades e insuficiências dos mercados; e (ii) ao atraso relativo de cada país frente à fronteira tecnoprodutiva. Isso explicaria a maior presença econômica do Estado nos países de desenvolvimento retardatário.

A visão pró-mercado tem sido sustentada pelo *mainstream* dos economistas profissionais e pelos organismos multilaterais de maior influência, como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (BM). Enfatiza-se que o mercado é a instituição que garante a maior eficiência na alocação dos recursos escassos. Os preços livremente determinados nos mercados sinalizariam a escassez relativa dos fatores de produção e, assim, indicariam os padrões de especialização produtiva. A partir do pós-guerra, a experiência de industrialização das economias periféricas tem servido de pano de fundo para a explicitação destas posições. Em particular, o caso bem-sucedido de crescimento sustentado dos países asiáticos¹⁷ tornou-se o centro das principais controvérsias.

¹⁶ Este é o foco do trabalho seminal de Johnson (1982) no caso japonês.

¹⁷ O recente estudo encomendado pelo Banco Mundial (World Bank, 2008) e liderado por dois ganhadores do Prêmio Nobel em Economia, Robert Solow e Michael Spence, procurou identificar casos de sucesso (e suas explicações) de crescimento elevado e sustentado no período que se seguiu à Segunda Guerra Mundial. Foram 13 os países a crescer mais de 7% ao ano por mais de 30 anos, dos quais 9 eram nações do Sudeste e Leste da Ásia (Japão, Hong Kong, Taiwan, Coreia do Sul, Cingapura, Malásia, Indonésia, Tailândia e China). O Brasil, no período 1950-1980, também está neste grupo.

Os países asiáticos¹⁸ passaram a descolar das demais regiões periféricas em termos de crescimento, participação na renda e nas exportações mundiais, bem como de estruturação de bases produtivas mais diversificadas e complexas do que o verificado em outras regiões. E este processo se deu com aqueles países partindo de uma base de desenvolvimento econômico e social inferior àquela verificada na América Latina em geral e, mesmo, do que em muitos países africanos (Chang, 2006).

A tabela 1 mostra que, em 2010, os países da Ásia-Pacífico representavam 55% da população mundial, 34% da renda e 30% das exportações. O dinamismo asiático no período da globalização, inaugurada no último quartel do século XX, pode se expressar da seguinte forma: se, em 1980, a América Latina representava 11% do PIB mundial medido em dólares ajustados pela paridade poder de compra, a Ásia em Desenvolvimento acrescida de seus NICs atingia 9%. Três décadas depois, a América Latina detinha 8,5% do PIB global, ao passo que a Ásia chegava a 28%. Enquanto os países asiáticos cresciam a taxas médias de 7% ao ano, os países latino-americanos e africanos experimentavam ritmos bastante inferiores, entre 2% e 3%. A tabela 2 mostra que, enquanto o conjunto dos países em desenvolvimento passa a ter uma menor participação nos estoques mundiais de investimento direto estrangeiro, os asiáticos mais do que dobram seu espaço entre os anos de 1980 e 2010. Por outro lado, economias que desenvolveram seus sistemas nacionais de inovação e constituíram empresas competitivas internacionalmente, em geral, apresentam níveis mais baixos de participação do capital estrangeiro, casos de Japão, Coreia do Sul e Taiwan.

¹⁸ Não é trivial delimitar este conjunto de países, normalmente agrupados em conjunto denominado de “Leste Asiático” (Wang, 2008). A primeira geração de debates se centrou na análise do Japão, Coreia do Sul, Taiwan, Cingapura e Hong Kong, localizados geograficamente no nordeste da Ásia. Os quatro últimos passaram a ser denominados de “Tigres Asiáticos” ou NICs Asiáticos (Newly Industrialized Countries). A partir de meados dos anos 1980, o “Leste” foi ampliado, incorporando países do sudeste daquela região, tais como Malásia, Tailândia, Indonésia e Filipinas, também chamados de “Tigrinhos” ou NICs Asiáticos de segunda geração. Eventualmente a China passou a configurar neste universo. Há amplas diferenças culturais, de regimes políticos, de etnias e ocupação de espaços geográficos ao longo da história por parte destas nações, de modo que os estudos sobre o desenvolvimento da Ásia sempre iniciam delimitando o subconjunto de países que serão tratados. Aqui, a ênfase também recairá sobre Japão e os NICs de primeira e segunda gerações, aí incluindo a China. Todavia, as bases estatísticas do Banco Mundial, FMI, Unctad, etc., fazem agregações mais amplas ou mesmo mais restritas, de modo que cada gráfico ou tabela do Anexo estará referido a uma daquelas fontes e, portanto, o leitor deverá, eventualmente, consultar aquelas bases para ter uma noção mais precisa dos países envolvidos.

Tabela 1 – Produto, Exportações e População em Economias Seleccionadas

	Número de Países	Participação no PIB Mundial (US\$ PPP)			Taxas de Crescimento do PIB (% ao ano - 1980-2010)		Participação nos Totais Mundiais em 2010 (%)	
		1980	2010	2016**	Média	Desvio-Padrão	Exportação de Bens e Serviços	População
Países Desenvolvidos	34	69,0	52,1	46,2	2,5	1,7	63,6	15,0
G7	7	55,9	39,3	34,5	2,3	1,7	39,9	10,9
NICs Asiáticos	4	1,8	3,9	3,9	6,3	3,2	9,8	1,2
Países Emergentes e em Desenvolvimento	150	31,0	47,9	53,8	4,5	1,8	36,4	85,0
África Subsaariana	44	2,6	2,4	2,6	3,5	2,4	2,0	11,7
América Latina	32	11,3	8,6	8,5	2,9	2,4	5,3	8,3
Ásia em Desenvolvimento	27	8,0	24,1	30,2	7,5	1,7	15,9	52,2
Europa Central e do Leste	14	n/a	3,5	3,3	2,6	3,1	3,4	2,6
Oriente Médio e Norte da África	20	5,1	5,0	5,0	3,5	1,7	6,2	6,0
Memória								
Ásia-Pacífico***	32	18,4	33,8	39,0	4,6	1,8	30,3	55,3

Fonte: IMF World Economic Outlook Database, September 2011. Elaboração própria

(*) Para ver os países que compõem cada agregado regional, consultar a fonte. (**) Projeções do FMI. (***) Ásia em Desenvolvimento + NICs Asiáticos + Japão.

Tabela 2. Investimento Direto Externo* em Economias Seleccionadas, 1980-2010

	Estoque de IDE - US\$ Bilhões			Participação no Estoque de IDE (%)			Estoque de IDE/PIB (%)	
	1980	1990	2010	1980	1990	2010	1980	2010
Mundo	700.277	2.081.782	19.141	100,00	100,00	100,00	6,62	30,31
I. Países Desenvolvidos	401.633	1.555.605	12.502	57,35	74,72	65,31	5,07	30,80
Alemanha**	36.630	111.231	674	5,23	5,34	3,52	3,98	20,38
EUA	83.046	539.601	3.451	11,86	25,92	18,03	2,98	23,53
Japão	3.270	9.850	215	0,47	0,47	1,12	0,31	3,91
II. Países em Desenvolvimento	298.644	524.526	5.951	42,65	25,20	31,09	11,58	29,07
África	41.097	60.675	554	5,87	2,91	2,89	9,57	33,42
América Latina	41.789	111.377	1.722	5,97	5,35	9,00	5,25	34,68
Argentina	2.083	9.085	867	0,30	0,44	4,53	2,76	23,40
Brasil	17.480	37.143	473	2,50	1,78	2,47	7,68	22,93
Chile	10.847	16.107	140	1,55	0,77	0,73	36,79	67,61
Colômbia	1.061	3.500	82	0,15	0,17	0,43	2,39	29,33
México***	2.984	22.424	327	0,43	1,08	1,71	1,47	31,87
Ásia	214.236	349.638	3.663	30,59	16,80	19,14	15,92	26,52
Hong Kong	177.755	201.653	1.098	25,38	9,69	5,73	616,82	485,49
Ásia excl. Hong Kong	36.480	147.985	2.565	5,21	7,11	13,40	nd	nd
China	1.074	20.691	579	0,15	0,99	3,02	0,35	9,86
Cingapura	5.351	30.468	470	0,76	1,46	2,45	45,66	218,38
Coreia do Sul	1.139	5.186	127	0,16	0,25	0,66	1,71	12,62
Filipinas	914	4.528	25	0,13	0,22	0,13	2,82	13,21
Índia	452	1.657	198	0,06	0,08	1,03	0,24	11,98
Indonésia	4.560	8.733	122	0,65	0,42	0,63	5,73	17,16
Malásia	5.169	10.318	101	0,74	0,50	0,53	20,33	42,89
Tailândia	981	8.242	127	0,14	0,40	0,66	3,03	39,86
Taiwan	2.405	9.735	64	0,34	0,47	0,34	5,69	14,88

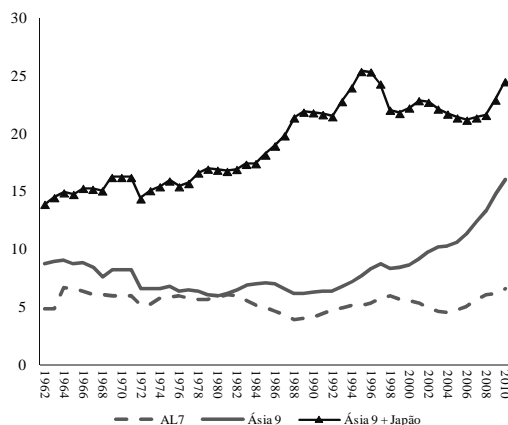
Fonte: UNCTAD - World Investment Report - 2011. Elaboração Própria.

(*) Referente às entradas de IDE. (**) Para 1980 os dados são da RFA (ex-Alemanha Ocidental). (***) A primeira informação se refere ao ano de 1982.

O gráfico 1 revela a divergência na trajetória das duas regiões. Enquanto ambas partem de um patamar equivalente nos anos 1960, excluindo-se o Japão da amostra asiática, as principais

economias latino-americanas mantêm uma participação relativa que oscila em torno de 5,5% da renda mundial 1962-2010. Em contrapartida, as economias asiáticas apresentam uma tendência permanente de elevação de sua participação.

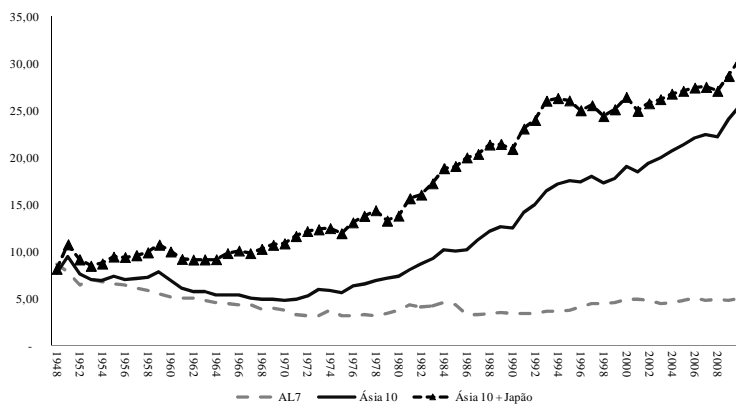
Gráfico 1 - Participação da Ásia e América Latina na Renda Mundial*, 1962-2010 (%)



Fonte dos Gráficos: Elaboração Própria com base nos dados do World Development Indicators – The World Bank. (*) GNI, Método Atlas em dólares correntes. AL7 = Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Peru, Venezuela e México. Ásia 9 = China, Hong Kong, Índia, Indonésia, Coreia do Sul, Malásia, Filipinas, Cingapura e Tailândia

O gráfico 2 sugere que, até meados dos anos 1970, as principais economias em desenvolvimento da Ásia e da América Latina detinham participações semelhantes nas exportações mundiais. Todavia, enquanto as economias asiáticas quadruplicaram seu *market-share*, as economias latino-americanas permaneceram praticamente na mesma situação.

Gráfico 2. Participação de Economias Seleccionadas nas Exportações Mundiais de Mercadorias, 1948-2010 (%)



Fonte dos Gráficos: Elaboração Própria com base nos dados da OMC (<http://stat.wto.org/Home/WSDBHome.aspx?Language=E>, acesso em 05/02/2012). AL7 = Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Peru, Venezuela e México. Ásia 10 = China, Hong Kong, Índia, Indonésia, Coreia do Sul, Malásia, Filipinas, Cingapura, Taiwan e Tailândia.

O crescimento asiático veio acompanhado de profundas mudanças estruturais (tabelas 3 e 4). Verificou-se intensa urbanização, perda relativa de importância da agricultura na geração da renda e forte elevação da participação do comércio exterior no PIB. Em nenhuma outra região do mundo, as exportações de bens e serviços ampliaram-se de um modo tão veloz. A formação bruta de capital e a ampliação na participação da indústria na renda lideraram o processo de modernização produtiva. Enquanto na América Latina o período que se seguiu à crise da dívida externa, no começo dos anos 1980, caracterizou-se pela perda de dinamismo da indústria e queda nos investimentos, as economias asiáticas lograram manter e, em alguns casos, ampliar, o ritmo de acumulação de capital, sob a liderança do setor industrial. Conforme destacado pela literatura sobre crescimento inspirada na tradição keynesiana-kaldoriana, estes dois fatores são essenciais para explicar o desempenho de longo prazo de uma economia. Na visão de Palma (2007, 2011), o sucesso asiático e o quadro de semiestagnação nas demais regiões periféricas, especialmente na América Latina, revelam a capacidade dos primeiros em sustentar uma dinâmica de expansão baseada na acumulação de capital liderada pelas atividades urbano-industriais.

Tabela 3 - Distribuição Setorial do PIB em Economias Seleccionadas, 1960-2010* (%)

	Agricultura			Indústria			Serviços		
	1960s	1980s	2000s	1960s	1980s	2000s	1960s	1980s	2000s
I. América Latina									
Argentina	10,3	8,3	9,1	47,0	39,4	32,9	42,7	52,3	58,0
Brasil	16,0	10,2	6,1	36,3	44,0	27,8	47,7	45,8	66,1
Chile	8,4	7,7	4,4	40,1	39,1	43,0	51,5	53,2	52,6
Colômbia	27,9	18,1	8,1	27,0	35,2	32,8	45,1	46,7	59,1
México	12,3	8,9	3,8	28,7	33,5	33,0	59,0	57,7	63,1
Peru	18,8	9,7	7,5	30,3	31,6	33,8	50,8	58,8	58,6
Venezuela	5,5	5,9	4,2	39,6	49,6	53,1	54,2	44,4	42,7
II. Ásia									
China	38,4	29,1	11,9	34,7	43,6	46,5	26,8	27,3	41,5
Cingapura	nd	0,9	0,1	nd	36,9	30,3	nd	62,2	69,7
Coreia do Sul	31,0	12,7	3,3	22,3	39,7	37,2	46,8	47,6	59,5
Filipinas	27,8	23,5	12,9	31,2	36,4	33,5	41,0	40,1	53,7
Hong Kong	nd	0,5	0,1	nd	28,6	9,2	nd	71,0	90,7
Índia	42,5	31,3	19,4	20,3	26,2	27,3	37,2	42,5	53,3
Indonésia	50,9	22,7	14,5	14,8	37,9	46,2	34,3	39,4	39,2
Malásia	30,7	19,6	9,3	25,8	39,1	46,9	43,4	41,3	43,7
Tailândia	31,1	16,8	10,6	22,8	32,8	43,7	46,0	50,3	45,7
III. Economias Avançadas									
Alemanha	6,4	3,2	1,0	46,0	39,9	29,2	47,6	57,0	69,8
EUA	3,7	2,0	1,2	48,1	38,7	21,6	48,2	59,3	77,3
Japão	3,5	2,4	1,6	35,2	30,6	29,7	61,2	67,0	68,8

Fonte: World Development Indicators on Line, World Bank (<http://data.worldbank.org> - acesso em 05/02/2012)

(*) Foram calculadas as médias em cada década. Nos anos 1960 há, em alguns casos, lacunas de informações.

Tabela 4 – Comércio Internacional, Investimentos e População Rural em Economias Seleccionadas, 1960-2010*

	População Rural (% do total)			Comércio Internacional de Bens e Serviços* (% do PIB)						Formação Bruta de Capital (% do PIB)		
				Importações			Exportações					
	1960	1980	2010	1960s	1980s	2000s	1960s	1980s	2000s	1960s	1980s	2000s
I. América Latina												
Argentina	26,4	17,1	7,6	6,0	6,2	16,9	6,3	9,3	23,1	22,4	18,8	19,6
Brasil	55,1	32,6	13,5	6,5	7,3	12,2	6,7	10,1	13,6	19,7	20,7	17,5
Chile	32,2	18,8	11,0	13,8	26,2	32,8	13,7	27,5	40,1	18,1	18,9	21,3
Colômbia	55,0	37,9	24,9	13,2	13,6	19,2	12,5	15,0	16,7	19,3	19,4	20,5
México	49,2	33,7	22,2	9,6	13,7	31,8	7,7	17,2	27,5	19,3	21,9	24,0
Peru	53,2	35,4	28,4	19,9	16,7	20,2	18,2	16,7	23,0	32,6	24,5	20,7
Venezuela	38,4	20,8	6,0	15,9	20,7	20,0	25,3	25,5	30,8	25,3	19,8	20,8
II. Ásia												
China	84,0	80,4	55,1	2,7	14,0	27,0	2,6	13,7	31,7	20,3	36,1	42,5
Cingapura	0,0	0,0	0,0	nd	nd	188,1	nd	nd	213,2	22,7	41,6	23,1
Coreia do Sul	72,3	43,3	18,1	19,3	32,3	40,0	8,9	33,5	42,1	20,3	31,0	29,4
Filipinas	69,7	62,5	33,6	18,5	26,7	47,0	17,9	25,1	42,8	22,2	21,7	20,5
Hong Kong	14,8	8,5	0,0	80,5	104,0	180,3	78,5	110,8	189,2	25,4	27,0	22,1
Índia	82,1	76,9	69,9	5,5	7,9	21,4	4,0	6,1	18,6	15,4	22,4	32,3
Indonésia	85,4	77,9	46,3	12,5	22,8	26,2	10,3	24,5	30,8	10,4	29,2	26,0
Malásia	73,4	58,0	27,8	37,9	56,6	87,9	41,7	59,0	108,2	17,9	28,3	21,2
Tailândia	80,3	73,2	66,0	18,4	30,0	64,7	16,2	26,9	70,3	21,5	30,7	26,2
III. Economias Avançadas												
Alemanha	28,6	27,2	26,2	9,5	10,4	36,6	16,4	23,3	41,6	30,5	22,1	18,2
EUA	30,0	26,3	17,7	17,9	24,9	15,4	5,3	8,4	10,9	19,2	19,4	15,1
Japão	56,9	40,4	33,2	4,7	10,3	12,9	9,9	12,5	14,1	35,8	30,2	23,1

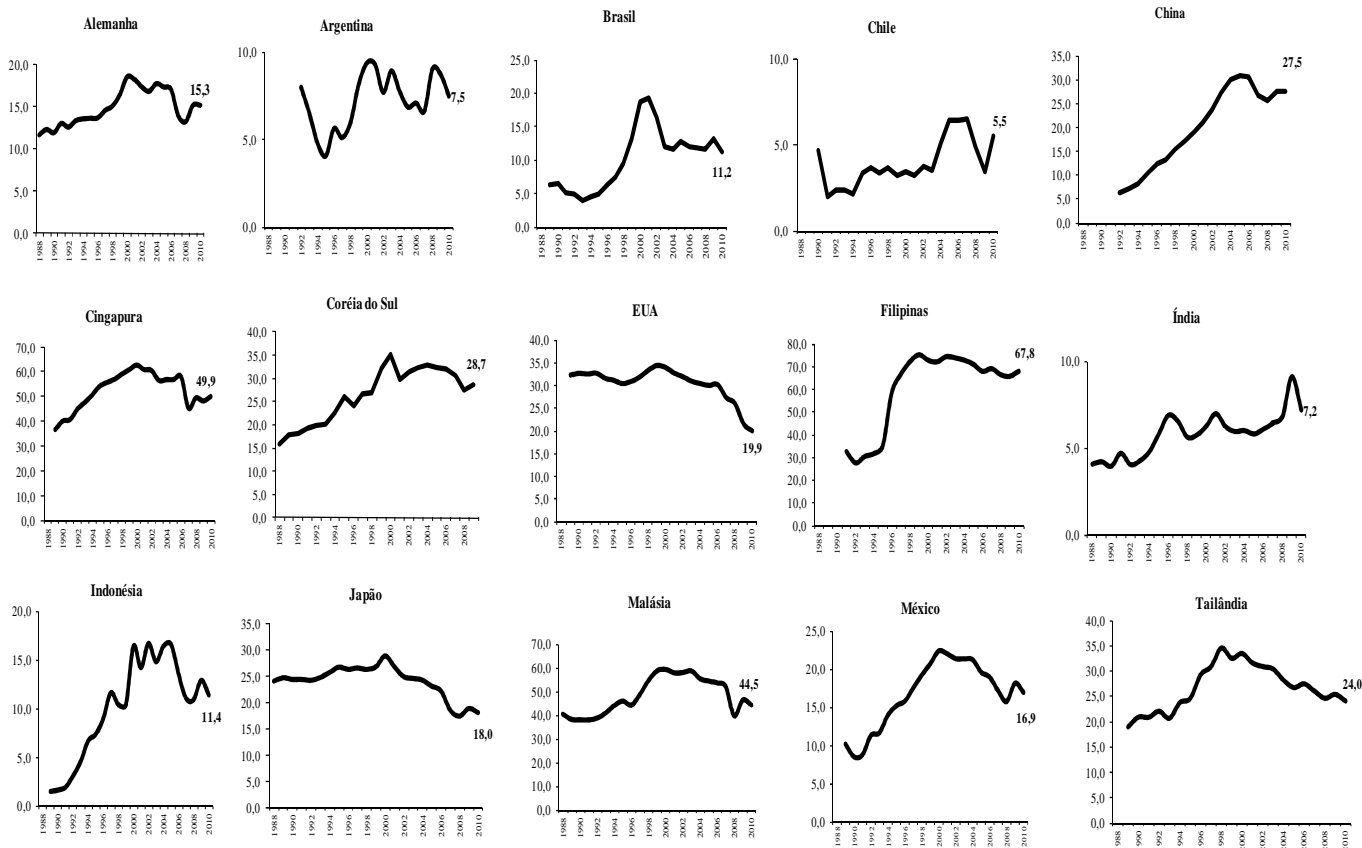
Fonte: World Development Indicators on Line, World Bank (<http://data.worldbank.org> - acesso em 05/02/2012)

(*) Foram calculadas as médias em cada década. Nos anos 1960 há, em alguns casos, lacunas de informações.

Ademais, a estrutura das exportações, refletindo a profunda transformação na base produtiva daquelas economias, passou a se caracterizar pelo predomínio de manufaturas de maior conteúdo tecnológico (gráficos 3 e 4). A comparação entre Ásia e América Latina, evidencia as dificuldades das economias desta região em manter estruturas produtivas e de comércio exterior mais densas e sofisticadas. A partir dos anos 1980, os países asiáticos ampliam sua internacionalização, mantendo níveis elevados de participação da indústria no PIB, ao passo que os latino-americanos assistem a uma queda importante na participação da indústria na renda. Isso se dá em um contexto de redução dos níveis de formação bruta de capital na América Latina, para valores médios abaixo de 20% do PIB, enquanto na Ásia as economias mais dinâmicas mantiveram investimentos próximos a 30% do PIB¹⁹ (tabela 4, Palma, 2003 e 2004, Cepal, 2007, Carneiro, 2007). Não é à toa, que a perda de dinamismo da indústria está associada a um período de retração no crescimento da renda.

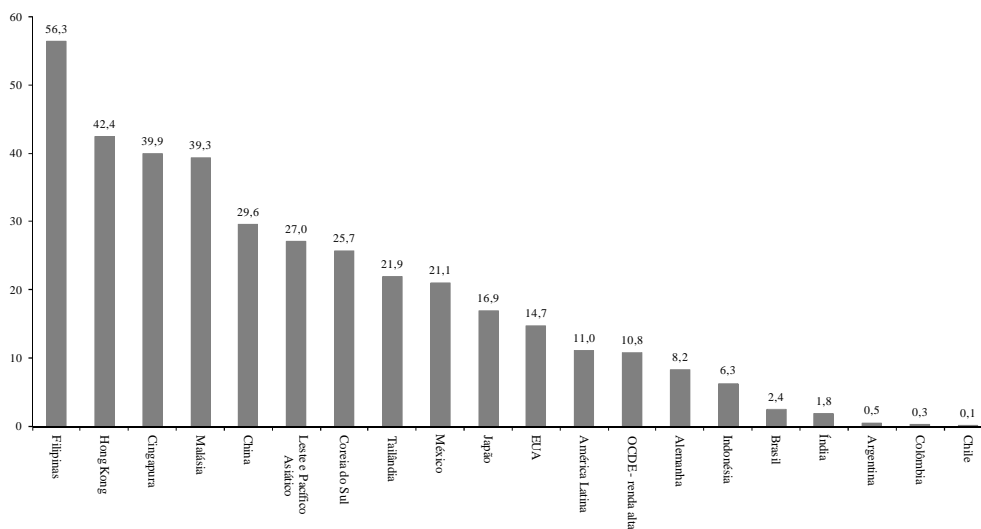
¹⁹ Depois da crise financeira de 1997 e 1998, houve um declínio nos investimentos, especialmente nos países da ASEAN.

Gráfico 3 – Exportações de Produtos de Alta Tecnologia* em Economias Seleccionadas, 1988-2008 (% do total das exportações de manufaturas)



Fonte: World Development Indicators on Line, World Bank (<http://data.worldbank.org> - acesso em 05/02/2012). (*) São produtos intensivos em pesquisa e desenvolvimento tais como produtos aeroespaciais, computadores, produtos farmacêuticos, instrumentos científicos e maquinaria elétrica.

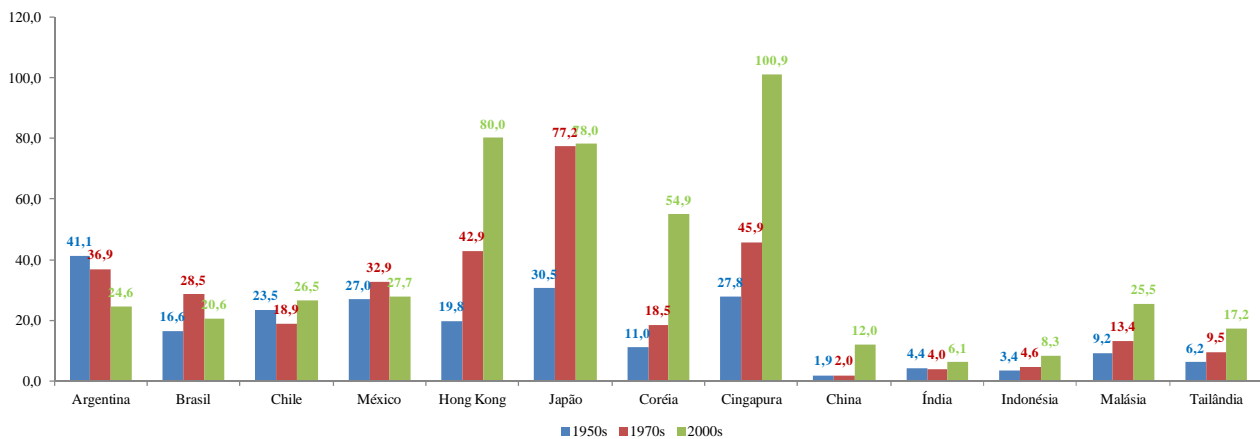
Gráfico 4 - Exportação de ICT* em Economias Seleccionadas, 2005-2009 (% do total das exportações de bens)



Fonte: Elaboração própria com base no World Development Indicators on Line, World Bank (<http://data.worldbank.org> - acesso em 05/02/2012). (*) ICT = "Information and Communication Technology": são bens de tecnologia de informação e comunicações, ou seja, telecomunicações, áudio, vídeo, computadores e equipamentos relacionados, componentes eletrônicos, dentre outros. Exclui softwares.

O gráfico 5 ilustra os efeitos do padrão diferenciado de crescimento sobre a renda por habitante das principais economias das duas regiões. Percebe-se que, até a crise da dívida externa, no começo dos anos 1980, as principais economias latino-americanas vinham em um processo de redução do *gap* de renda per capita frente aos EUA, em um ritmo tão intenso quanto o verificado na Ásia. A partir de então, há uma nítida divergência de desempenhos, com as principais nações asiáticas mantendo sua tendência de convergência e com os países latino-americanos estagnados ou retrocedendo, à exceção do Chile.

Gráfico 5 – Renda per capita em Economias Seleccionadas, 1950-2009 (EUA = 100)*



Fonte: Penn World Tables, 7.0 (<http://pwt.econ.upenn.edu>, acesso em 05/02/2012). (*) PIB per capita em dólares corrente ajustados por paridade poder de compra – utilizando o método Geary-Khamis. Médias de cada década.

Rodrik (2006) sugere haver evidências empíricas robustas de forte correlação entre a aceleração do crescimento e a existência de estruturas produtivas diversificadas e com elevada participação da indústria de transformação. Há, aqui, uma convergência com a literatura inspirada nos trabalhos semanais de Kaldor, conforme destacado anteriormente. Aparentemente, as economias asiáticas lograram manter uma base produtiva industrial densa e diversificada, com impactos diretos sobre as respectivas pautas de exportações e com a presença crescente das manufaturas intensivas em tecnologia. Com isso, o ritmo de expansão de suas economias foi mais intenso e constante ao longo das décadas. As economias latino-americanas e de outras regiões periféricas têm tido dificuldade de sustentar trajetórias longas de crescimento com mudança estrutural.

Os países asiáticos mais dinâmicos também se destacam na tentativa de manter um padrão de desenvolvimento cada vez mais alicerçado em setores portadores das inovações tecnológicas e que têm transformando a base produtiva e os padrões de consumo nas últimas três décadas. A tabela 5 mostra que países como Coreia do Sul, Cingapura e Japão estão entre os que mais investem em pesquisa e desenvolvimento (P&D). A Coreia do Sul merece uma menção especial, na medida em que seu esforço para alcançar as nações que determinam as fronteiras tecnoprodutivas se traduz em um gasto em P&D próximo ao das economias líderes em esforço inovativo, como Suécia, Finlândia, Israel e Japão. E isso se deu a despeito de sua renda per capita equivaler a algo entre 50% e 60% da renda per capita das nações mais ricas. A China também vem realizando um avanço nessa área. Entre 1996 e 1998, seus gastos em P&D foram, em média, de 0,6% do PIB. Entre 2006 e 2008, tais investimentos alcançaram 1,4% do PIB. Para se colocar em perspectiva, os gastos do Brasil foram, nestes dois momentos, de 0,7% e 1% do PIB. A despeito de despontar como um líder regional em investimentos em P&D, o Brasil segue muito atrás das economias asiáticas mais dinâmicas.

Tabela 5 – Gastos em Pesquisa e Desenvolvimento em Economias Seleccionadas, 1996-2008* (% do PIB)

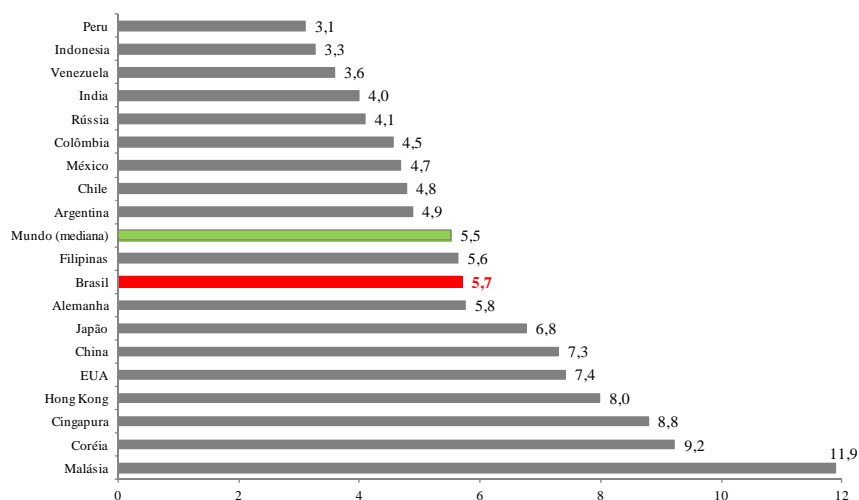
	1996-1998	2006-2008
I. America Latina	0,53	0,65
Argentina	0,42	0,50
Brasil	0,72	1,05
Chile	0,51	n.d
Colômbia	0,26	0,16
México	0,34	0,38
Peru	0,09	nd
II. Ásia (países em desenvolvimento)	0,56	1,37
China	0,62	1,43
Cingapura	1,55	2,39
Coréia do Sul	2,42	3,11
Hong Kong	0,43	0,81
Índia	0,68	0,80
Malásia	0,31	0,64
Tailândia	0,11	0,25
III. Economias Avançadas (OCDE - alta renda)	2,29	2,37
Alemanha	2,23	2,53
Dinamarca	1,94	2,59
EUA	2,58	2,73
Finlândia	2,70	3,46
Israel	2,96	4,68
Japão	2,89	3,42
Suécia	3,48	3,70

Fonte: Elaboração própria com base no World Development Indicators on Line, World Bank (<http://data.worldbank.org> - acesso em 05/02/2012).

(*) Médias dos triênios. Nem todos os países possuíam dados para todos os anos.

Os asiáticos lideram os investimentos com tecnologias de informação, equipamentos e softwares (gráfico 6), em infraestrutura física e humana para dar sustentação a estes setores e em termos de manutenção de um ambiente de negócios favoráveis às empresas (tabela 6). Tais aspectos merecem destaque, na medida em que políticas industriais, voltadas para o fortalecimento e diversificação produtiva no século XXI, devem estar sintonizadas com a necessidade de ampliar a capacidade dos empreendedores locais em avançar nas fronteiras tecnológicas abertas, nos mais diversos setores, do agronegócio às tecnologias de informação. Este é um ponto de convergência entre visões distintas, como as de Jomo (2005), Unctad (2006), Chang (2009 e 2010), Peres e Primi (2009), Rodrik (2004, 2006 e 2009), Cimoli, Dosi e Stiglitz (2009a e 2009b), dentre outros, mais próximas à tradição desenvolvimentista, e as de Canuto, Dutz e Reis (2010), Lin (2010) e Lin e Monga (2010) que refletem a perspectiva do Banco Mundial e do *mainstream* da Economia, geralmente, avesso às políticas mais ativas.

Gráfico 6 - Gastos em Tecnologias de Informação e Comunicação* em Economias Seleccionadas (% do PIB, média 2003-2008)



Fonte: Elaboração própria com base no World Development Indicators on Line, World Bank (<http://data.worldbank.org> - acesso em 05/02/2012).

(*) Incluindo equipamentos de informática e softwares, serviços de computação e comunicação e outros gastos associados a estas tecnologias.

Tabela 6 – Indicadores de Infraestrutura Tecnológica e Ambiente de Negócios em Economias Seleccionadas, 1985-2011

	Artigos publicados em periódicos científicos e técnicos*		Linhas Telefônicas Convencionais (por 100 habitantes)	Linhas Telefônicas - Celular (por 100 habitantes)	Usuários de Internet (por 100 habitantes)	Doing Business Index**	Índice de Logística*** (1 = baixo; 5 = alto)
	1985-1989	2003-2007	2010	2010	2010	2011	2009
I. América Latina	5.808	20.683	18,1	98,2	34	nd	2,7
Argentina	1.413	3.117	24,7	141,8	36	113	3,1
Brasil	1.778	10.097	21,6	104,1	41	126	3,2
Chile	659	1.560	20,2	116,0	45	39	3,1
Colômbia	94	409	14,7	93,8	37	42	2,8
México	894	3.936	17,5	80,6	31	53	3,1
Peru	59	132	10,9	100,1	34	41	2,8
Venezuela	53	220	24,6	96,7	36	177	2,7
II. Ásia (países em desenvolvimento)	4.278	45.015	18,9	73,3	36	nd	2,7
China	3.606	42.320	22,0	64,2	34	91	3,5
Cingapura	395	3.513	39,1	143,9	70	1	4,1
Coreia do Sul	684	16.286	58,4	103,9	83	8	3,6
Filipinas	139	180	7,3	85,7	9	136	3,1
Hong Kong	423	nd	61,5	189,8	69	2	3,9
Índia	9.438	15.080	3,0	64,2	8	132	3,1
Indonésia	71	191	15,8	91,7	9	129	2,8
Malásia	207	642	16,1	121,3	55	18	3,4
Tailândia	255	1.339	10,1	100,8	21	17	3,3
III. Economias Avançadas (OCDE - alta renda)	386.765	573.694	45,1	105,8	77	nd	3,7
Alemanha	27.875	43.674	55,8	128,0	82	19	4,1
EUA	170.702	204.593	48,9	90,2	79	4	3,9
Japão	32.700	55.323	31,7	94,7	79	20	4,0

Fonte: Elaboração própria com base no World Development Indicators on Line, World Bank (<http://data.worldbank.org> - acesso em 05/02/2012).

(*) Artigos publicados em áreas da biologia, química, física, matemática e áreas correlatas.

(**) Em um total de 183 países, o primeiro classificado (1) apresenta o melhor ambiente de negócios; e o último (183), o pior.

(***) Índice de percepção da eficiência logística, tanto no que se refere aos procedimentos administrativos, infraestrutura e custos.

Também é importante lembrar que, no caso asiático, o crescimento esteve associado a uma sensível ampliação na qualidade de vida da população em geral, expressa em indicadores como o aumento do consumo per capita, o acesso à água tratada, a escolaridade, a redução da mortalidade infantil, etc.²⁰. Por fim, cabe salientar que, em comparação com outros países de desenvolvimento tardio, é possível verificar que, na Ásia, os níveis de inflação e os resultados fiscais foram relativamente mais favoráveis. Todavia, esses países não ficaram imunes às crises internacionais dos anos 1970, 1980 e 1990, e alguns conviveram com elevados déficits externos e eventuais surtos inflacionários. Em geral, os principais indicadores macroeconômicos sinalizam o fato de que as economias mais avançadas da região, como Japão, Coreia do Sul, Taiwan, Hong Kong e Cingapura tenderam a ter um desempenho mais favorável do que os países relativamente

²⁰ Optou-se por evitar aqui uma exposição exaustiva dos dados. Os Relatórios Anuais do Banco Mundial (World Development Indicators, World Development Reports) e da ONU (UNDP Human Development Reports) mostram que os países asiáticos vêm apresentando, ao longo das últimas décadas, melhorias significativas em virtualmente todos os indicadores de desenvolvimento humano, em um ritmo superior ao conjunto dos países em desenvolvimento. Detalhes em World Bank (1993, 2008) e Chang (2006).

menos desenvolvidos, tais como aqueles que compõem a ASEAN²¹. Estes, por sua vez, mantiveram um comportamento mais próximo ao dos países latino-americanos (World Bank, 1993 e 2005, Birsdall e Jaspersen, 1997, Stallings e Studart, 2006, Jomo, 2005, Singh, 2009).

A avaliação da experiência asiática nos conduz à percepção de que não existe um único modelo de industrialização bem-sucedida. Se a orientação exportadora, os investimentos em qualificação do capital humano e a intervenção do Estado são pontos em comum, o contexto histórico e os objetivos industriais – e, com isso, os instrumentos utilizados – foram distintos. Os diferentes objetivos de cada país, especialmente no que se refere ao aprofundamento da industrialização, teriam implicado posições distintas frente ao investimento direto externo (IDE). Cingapura, por exemplo, seria mais liberal neste aspecto, tendo montado seu *drive* exportador com base nas empresas transnacionais. Isso teria implicado um menor esforço tecnológico local. Já Coreia e Taiwan teriam tido o comportamento inverso. Incentivaram o desenvolvimento tecnológico local, a cargo de empresas nacionais – grandes conglomerados na Coreia, pequenas e médias empresas e estatais em Taiwan. Isso restringiu a participação das empresas transnacionais. A experiência de Hong Kong seria mais próxima ao comportamento imaginado pelo paradigma neoclássico, com uma menor seletividade nas políticas, posto que o aprofundamento na industrialização não se mostrou fundamental em sua dinâmica de modernização. Já países como Malásia e Tailândia, com maior ênfase, e Filipinas e Indonésia (Jomo, 2001 e 2005) se utilizaram de estratégias mais próximas às verificadas em outras economias retardatárias, particularmente na América Latina e Leste Europeu, estruturando sua base produtiva industrial com forte presença de IDE (tabela 2). A China, por sua vez, procurou aportar capital e tecnologia forâneos mediante a estratégia do estabelecimento parcerias com empresas locais, de modo a fortalecer suas capacidades. Após três décadas de crescimento acelerado, o país está tentando avançar no esforço de geração de esforço inovativo endógeno em meio a um processo de intensa internacionalização de suas empresas.

O Quadro 1 procura sintetizar as principais políticas utilizadas pelos Estados Desenvolvimentistas das economias asiáticas de industrialização recente, particularmente Japão, Coreia do Sul, Taiwan e Cingapura para o período que compreende o auge do desenvolvimentismo, entre os anos 1950 e 1980. Seguiu-se a terminologia utilizada na seção 2,

²¹ Association of South-East Asian Nations (Associação das Nações do Sudeste Asiático): Indonésia, Malásia, Tailândia, Filipinas, Cingapura, Laos, Brunei, Camboja, Vietnã e Mianmar.

ainda que seja arbitrário separar políticas consideradas horizontais (ou funcionais) daquelas tidas como verticais ou seletivas.

Quadro 1. Principais Políticas Desenvolvimentistas dos NICs Asiáticos (1950s – 1980s)
1. Políticas Horizontais
1.1 Políticas de Promoção dos Investimentos
-> Gestão macroeconômica procurava evitar políticas deflacionistas e excessiva apreciação cambial.
-> Controle sobre os fluxos de capitais na entrada e saída.
-> Controle do consumo de bens de luxo.
-> Disciplina no uso das quase rendas criadas pelo Estado.
-> Investimentos em infraestrutura física (estradas, meios de comunicação, energia, etc.).
1.2 Políticas de Formação de Recursos Humanos
1.3 Política Comercial de Substituição de Importações e Promoção de Exportações* (tarifas de importação, subsídios, financiamento, agências de promoção de exportações, licenciamento de tecnologias, etc.)
2. Políticas Verticais ou Seletivas
2.1 Gestão do grau de competição – organização dos setores com vistas à produção em escalas ótimas (fusões, segmentação, licenças para entrada etc.)
2.2 Incentivo à modernização do maquinário em setores específicos (depreciação acelerada, reservas de capital, etc.)
2.3 Subsídio ao P&D em setores específicos, de forma direta ou por meio de instituições públicas de pesquisa.
2.4 Crédito direcionado a setores específicos por meio de bancos públicos de fomento.
2.5 Controle estratégico do Investimento Direto Estrangeiro (controle direto sobre o licenciamento de tecnologias, limitação na entrada de IDE, priorização de <i>joint ventures</i> com participação majoritária de capital nacional, importação de equipamentos e serviços com posterior adaptação doméstica, etc.)
3. Políticas de Fronteira: seleção, no âmbito dos planos nacionais de desenvolvimento, de setores portadores de inovações capazes de levar as economias domésticas à fronteira tecnoprodutiva.

Fonte: elaboração própria com base em Chang (1994 e 2006), Suzigan e Villela (1997), Suzigan e Furtado (2006), Cepal (2007), Cimoli, Dosi e Stiglitz (2009a e 2009b) e Peres e Primi (2009).

(*) As políticas comerciais se prestavam tanto para estímulos horizontais, quanto para o apoio de setores específicos.

A literatura especializada tem enfatizado o estudo detalhado das experiências nacionais de desenvolvimento²². Comparações entre países e regiões que apresentaram, ao longo do tempo, desempenhos cada vez mais divergentes, como no caso de Ásia e América Latina, conduzem ao questionamento sobre as razões que levaram a resultados tão distintos diante da utilização de incentivos semelhantes. Vale dizer, nas principais economias destas duas regiões, as políticas desenvolvimentistas envolveram a criação de quase rendas que foram apropriadas por empresas privadas e/ou estatais com o intuito de promover novos setores produtivos ou modernizar a estrutura produtiva pré-existente. Tais quase rendas nasceram da proteção ao mercado interno, de incentivos fiscais, creditícios, cambiais, etc. Enquanto nas economias mais bem-sucedidas da Ásia os incentivos vieram acompanhados de mecanismos que impunham o disciplinamento no uso das quase rendas, de modo a garantir o aprimoramento das capacidades produtivas em nível microeconômico, na América Latina “... as empresas receberam incentivos consideráveis, mas se defrontaram com pouca disciplina.” (Di Maio, 2009:21, tradução do autor)²³. Estas e outras questões estão destacadas no Quadro 2, que compara as estratégias desenvolvimentistas das principais economias asiáticas e latino-americanas.

²² É importante registrar que a literatura crítica, particularmente nas vertentes da teoria da dependência, já havia alertado para as dificuldades (senão da impossibilidade) dos Estados Nacionais da América Latina liderarem projetos desenvolvimentistas com maiores graus de autonomia frente aos interesses das elites tradicionais e dos poderes forâneos. Santos (2000) resgata as origens e desdobramentos da teoria da dependência. Tavares (1986) analisa o caso brasileiro.

²³ “But still, why (apparently) similar industrial policies produced so different results in the East Asian Tigers and Latin America? It is by now a shared view that the recipe of the success of the East Asian Tigers has been the effective combination of incentives with discipline ... The former were provided through subsidies and protection, while the latter was obtained through direct government control and the use of export performance as a selection and monitoring device for both the entrepreneurs and the bureaucrats. The failure of the Latin American experience lies precisely in the lack of the joint presence of these two elements. Indeed, during the ISI period Latin American firms received considerable incentives, but faced very little discipline. The mistake has been to ignore efficiency considerations and to assume away capability problems. The idea was actually that the necessary capabilities were already available within the country, or, in case of necessity, they would be created automatically and without extra cost ...” (Di Maio, 2009:21)

Quadro 2. Ásia versus América Latina: comparando as estratégias de desenvolvimento

Ásia	América Latina
Seletividade restrita no tempo e setorialmente	Viés antiexportação da estratégia desenvolvimentista
Utilização de empresas públicas em setores de maior risco (por tempo determinado)	Ausência de critérios claros e objetivos para avaliar o desempenho das políticas
Investimentos maciços em educação, tecnologia e infraestrutura	Baixos níveis de investimento em educação e tecnologia
Centralização das decisões sobre política industrial em autoridades competentes	Baixo grau de competência das autoridades responsáveis pela implementação das políticas
Uso seletivo e restrito do IDE e desenvolvimento endógeno de tecnologia	Uso mais intenso de IDE como forma de apropriação de tecnologia
Maior organicidade nas relações entre Estado e Mercado, com incentivos associados às regras de desempenho	Sistemas Nacionais de Inovação não lograram estreitar relações entre setor público e setor privado
Estados fortes, controlando setores estratégicos e fontes de recursos estratégicos e ausência de oposição sistemática de elites tradicionais	Estados fracos e controlados pelas elites tradicionais, avessas às transformações na estrutura de produção baseada em recursos naturais
Melhor distribuição de renda, políticas sociais de integração e compartilhamento dos frutos do crescimento (educação, habitação etc.), implicando a possibilidade de manter níveis elevados de acumulação de capital no contexto de expansão da renda.	Concentração da renda, poder e riqueza, ausência de políticas mais amplas voltadas à redução das desigualdades e baixos níveis de acumulação de capital

Fonte: Elaboração própria com base em Chang (1994, 2006), Suzigan e Villela (1997), Suzigan e Furtado (2006), Cepal (2007), Peres e Primi (2009) e Di Maio (2009).

A despeito da retórica predominante a partir dos anos 1980, contrária a formas mais ativas e explícitas de intervenções estatais para a promoção e fortalecimento das capacidades produtivas e tecnológicas domésticas, as principais economias avançadas e emergentes jamais abandonaram, completamente, suas políticas industriais. Estudos recentes²⁴ enfatizam que, mais do que um “retorno”, o que os anos pós-crise financeira global estão demarcando é o “reforço” daquelas políticas. Ademais, algumas destas políticas se mostraram efetivas na estruturação de atividades de fronteira tecnológica e/ou na conformação de empresas competitivas internacionalmente²⁵.

²⁴ Ver Rodrik (2004, 2009, 2010), Buigues e Sekkat (2009), Altenburg (2011) e IEDI (2011).

²⁵ Segundo a The Economist (2010): “America can claim perhaps the most important industrial-policy success, in the early development of the internet and Silicon Valley. The Defence Department’s Defence Advance Research Projects Agency (DARPA) supported the creation of ARPANET, the predecessor of the internet, despite a lack of interest from the private sector. Israel’s government was similarly successful in boosting its early-stage venture-capital industry with its \$100m Yozma fund, which supported foreign investors backing Israeli start-ups. In July Israel said it would give its high-tech industry a new boost, including tax breaks for start-ups and guarantees for Israeli pension funds that invest in venture capital. France can claim successes in nuclear

O quadro 3 procura resumir as características da política industrial de algumas economias avançadas.

Quadro 3 – Características da Política Industrial em Economias Maduras a partir dos Anos 1990

País	Características/Instituições/Instrumentos	Setores/Prioridades
Alemanha	<p>(i) Usualmente horizontal, por meio de instrumentos financeiros (aporte de capital, financiamento) e fiscais (subsídios).</p> <p>(ii) Utilização de bancos públicos, como o Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW).</p> <p>(iii) Importância dos governos locais (descentralizada) e das compras governamentais.</p>	<p>(i) Redução das desigualdades regionais via investimentos em infraestrutura física e políticas de emprego.</p> <p>(ii) Meio ambiente e energias limpas</p> <p>(iii) Inovação tecnológica – biotecnologia, TI e área correlatas a meio ambiente.</p> <p>(iv) PMEs</p>
Estados Unidos	<p>Ênfase nas compras governamentais para o setor de defesa, no caráter horizontal e na utilização de uma ampla rede de agentes e níveis governamentais. Os principais órgãos envolvidos são: Departamentos de Defesa (DoD), de Energia (DoE), da Saúde (DoH) e o do Comércio (DoT).</p> <p>Não há uma estratégia explícita, porém o setor privado recebe diversas formas de subsídios e apoios governamentais.</p> <p>Instrumentos: incentivos fiscais (sanção, dedução ou especial exclusão de tributação sobre a receita bruta, crédito fiscal, alíquota preferencial, obrigação diferida etc.) e creditícios – por meio de programas governamentais nas áreas de ciência, tecnologia e inovação.</p>	<p>(i) Foco na alta tecnologia – inovação</p>
França	<p>(i) Transição da seletividade para políticas horizontais (Nova política industrial elaborada no princípio dos anos 2000 no governo Jacques Chirac). O governo central é responsável por 90% dos recursos disponibilizados na forma de adiantamentos reembolsáveis, aporte direto de recursos e crédito tributário.</p> <p>(ii) Criação da Agence de l'innovation industrielle em 2005</p> <p>(iii) Compras governamentais para o setor de defesa (O Ministério da Defesa responde por 44% do orçamento de compras). Além disso, há as empresas estatais nas áreas de infraestrutura e as compras do Ministério de Obras Públicas.</p>	<p>(i) Foco na alta tecnologia – inovação</p> <p>(ii) Desenvolvimento regional</p> <p>(iii) PMEs</p>
Grã-Bretanha	<p>(i) Pouco intervencionista, descentralizada e com foco no monitoramento.</p> <p>(ii) Utilização de atores não governamentais para a prestação de serviços de consultoria e disseminação de melhores práticas.</p> <p>(iii) Programas de apoio ao desenvolvimento tecnológico com distintas ênfases: LINK (projetos em fase pré-competitiva); TCS (transferência de tecnologia universidade-empresa); Smart (apoio às PMES).</p> <p>(iv) Criação de 10 Agências Regionais de Desenvolvimento no final dos anos 1990.</p> <p>(v) Reorganização das estruturas governamentais em torno do Departamento para Negócios, Inovação e Capacitação, em 2009.</p>	<p>(i) Desenvolvimento regional</p> <p>(ii) PMEs</p> <p>(iii) Inovação tecnológica</p>
Japão	<p>(i) Continuidade histórica da política industrial</p>	<p>(i) Inovações em setores e atividades na</p>

power and high-speed rail. Airbus, an aircraft-maker jointly controlled by France, Germany and Spain, is another European example.”

<p>(ii) Incorporação, em 2001, do MITI (Ministério do Comércio e Indústria) no novo METI (Ministério da Economia, Comércio e Indústria), também responsável pela gestão macroeconômica.</p> <p>(iii) No Japão, o governo promove as atividades de P&D mediante diversos instrumentos:</p> <p>(iv) Instrumentos mobilizados para várias agências e instituições: subsídios diretos, dedução fiscal especial dos custos do P&D, crédito tributário para investimentos em P&D, empréstimos com juros baixos concedidos pelas instituições públicas de fomento e esquemas de garantia de crédito, no caso das pequenas empresas.</p>	<p>fronteira tecnológica.</p> <p>(ii) Empreendedorismo, start-up e desenvolvimento das PMEs.</p>
--	--

Fonte: The Economist (2010); IEDI (2011)

A próxima seção avalia as tendências recentes de adoção de políticas desenvolvimentistas, considerando as limitações impostas pelo ambiente de globalização, particularmente, depois da crise financeira internacional explicitada em 2008.

4. Políticas de Promoção do Desenvolvimento no Século XXI com Ênfase no Período Pós-Crise Financeira Global

4.1 Desafios à Promoção do Desenvolvimento em Tempos de Globalização

O período de ampliação na divergência de desempenho entre as economias periféricas coincidiu com mudanças estruturais profundas na economia e política. Houve, por um lado, aprofundamento da interpenetração dos mercados nacionais no âmbito da globalização nos marcos da introdução de novas tecnologias que revolucionaram os padrões de produção e consumo. Por outro, o retorno do liberalismo, a crise do Estado de Bem-Estar e dos regimes de planejamento central e a disseminação de acordos de comércio e investimento de caráter multilateral, no âmbito do GATT-OMC, regional e bilateral, implicaram a redução no escopo da capacidade dos Estados nacionais adotarem políticas desenvolvimentistas nos moldes previamente mencionados. (Rodrik, 2004, Unctad, 2006, Cepal, 2007, Di Maio, 2009 e Peres e Primi, 2009).

Assim, por exemplo, mecanismos de estímulo à produção doméstica, mesmo que voltada para a exportação, foram banidos ou têm o uso muito restrito pelas regras da OMC. Com exceção de países de baixa renda, os subsídios à exportação foram proibidos, bem como as exigências de conteúdo local ou restrições quantitativas às importações. No passado, tais medidas eram utilizadas para atrair empresas transnacionais e/ou criar espaços para a proteção da indústria infante. A possibilidade de fazer engenharia reversa foi severamente limitada por efeito Acordo TRIPS²⁶. Todavia, há espaço para incentivos nos casos de políticas voltadas para o desenvolvimento de novas tecnologias (P&D, incentivos para empresas se instalarem em parques tecnológicos, etc.), para o desenvolvimento regional e para atividades que promovam sustentabilidade ambiental. Não é coincidência, conforme será demonstrado na sequência, que as políticas industriais estruturadas no período recente se legitimam pela busca de “tecnologias verdes”. Incentivos e subsídios diversos a setores tradicionais, como o automobilístico e equipamentos elétricos e eletrônicos, são justificados pela busca da sustentabilidade ambiental. A segurança nacional também pode ser invocada para a criação de excepcionalidades que legitimem

²⁶ O Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights (Acordo Relativo aos Aspectos do Direito da Propriedade Intelectual Relacionados com o Comércio). Ver: http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/ursum_e.htm#nAgreement (acesso em setembro de 2010).

políticas seletivas. Medidas de salvaguarda podem ser utilizadas em casos especiais, onde a elevação das importações implique na desestabilização do balanço de pagamentos²⁷ ou na possibilidade de desestruturação grave de um setor produtivo²⁸.

As políticas de recorte liberal e a globalização conformaram um ambiente internacional onde caíram barreiras comerciais tarifárias e custos de transação associados ao transporte e às comunicações. Todavia, isto não se traduziu em um quadro de livre comércio aos moldes de um livro-texto. Não são os mercados atomizados que comandam os fluxos de comércio e investimentos, mas sim as empresas multinacionais, com suas cadeias hierarquizadas de valor (Dunning, 2000, Jomo, 2005, Haque, 2006, Chang 2006)²⁹. Estas se localizam, predominantemente, nas economias industrializadas e dominam os processos de conformação e disseminação das novas tecnologias, incorporadas em produtos, processos de produção e comercialização e ativos intangíveis, como as marcas e patentes. Os governos nacionais das economias industrializadas não se furtam a apoiar os interesses globais de suas empresas, ao passo que os países periféricos buscam capturar parcelas destas cadeias de produção. Isto implica que é a “estratégia” (de grandes empresas e governos), e não os mercados concorrenciais, que molda as forças econômicas internacionais (Dunning, 2000, Reinert, 2007). Os governos não abrem mão de suas estratégias desenvolvimentistas, que devem ser adaptadas com o passar do tempo (Unctad, 2006, Peres e Primi, 2009).

Esta constatação é corrente entre os autores alinhados à tradição desenvolvimentista e ganha reforço quando admitida por analistas e instituições multilaterais usualmente mais avessas ao ativismo estatal (Canuto e Giugale, 2010, Lin, 2010, Lin e Monga, 2010, World Bank, 2010). Canuto, Dutz e Reis (2010) e World Bank (2010) sugerem que as políticas de inovação tecnológica devem estar no centro das estratégias de desenvolvimento das economias periféricas. Eles partem da constatação de que há tendências recentes de transformação da economia mundial que estão criando espaços para que os países em desenvolvimento possam reduzir sua defasagem relativa em termos de inovação e produtividade. Assim, a decomposição da produção nas cadeias hierarquizadas de valor e a disseminação das tecnologias de informação, aliadas ao dinamismo de

²⁷ Conforme os artigos XII e XVIII do Acordo GATT-OMC (http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/09-bops_e.htm#fntext3, acesso em setembro de 2010).

²⁸ Conforme o artigo XIX do Acordo Geral GATT-OMC (http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/ursum_e.htm#IAgreement, acesso em setembro de 2010)

²⁹ Estes autores citam estimativas que tais empresas controlam cerca de 2/3 das exportações mundiais.

crescimento dos países emergentes e maior comércio Sul-Sul³⁰ criam mais oportunidades para que as empresas localizadas no mundo em desenvolvimento possam inovar, adaptando e criando novas tecnologias a partir de suas especificidades³¹ e, com isso, ampliando suas possibilidades de inserção em mercados cada vez mais competitivos e globalizados. Para além do esforço de “estar na fronteira”, os países periféricos devem apostar na redução das diferenças e, portanto, na exploração dos ganhos potenciais de produtividade³².

A agenda de políticas que emerge desta perspectiva é, em linhas gerais, um desdobramento das abordagens anteriores do Banco Mundial. As intervenções são do tipo horizontal, envolvendo: (i) a criação de incentivos para um “empreendedorismo produtivo”, vale dizer proteção às rendas geradas pela iniciativa inovadora e à propriedade, associadas às pressões competitivas que minimizem “desvio das ações inovadoras”; (ii) o desenvolvimento de novas habilidades por meio da formação de recursos humanos, apoio ao P&D, estreitamento das relações entre empresas e universidades, programas de bolsas de estudos no exterior, etc., (iii) a manutenção de um fluxo aberto de informações, enfatizando a abertura comercial, a atração de investimento direto estrangeiro, estímulos para que as empresas multinacionais gerem efeitos de transbordamento pelo treinamento de trabalhadores e gestores locais, ampliação do acesso às novas tecnologias de informação, particularmente a internet, etc., e (iv) o provimento de financiamento por meio de instituições privadas e públicas (Canuto, Dutz e Reis, 2010). O Banco Mundial tem defendido a importância das economias em desenvolvimento se apropriarem de inovações criadas nas economias centrais, garantindo sua adaptação e difusão por meio de um amplo leque de intervenções do tipo horizontal (World Bank, 2010).

Cabe observar que o foco na inovação tecnológica tem sido defendido por autores mais próximos à tradição desenvolvimentista, tais como Chang (1994 e 2006), Suzigan e Villela (1997),

³⁰ Canuto, Dutz e Reis (2010) informam que 39% do total comercializado por países de renda baixa e média se direcionam para seus pares.

³¹ “The recent growth of developing economies is associated with a long-term trend rather than with cyclical fluctuations, suggesting a sustainable process ... An implication of this trend is that selected enterprises have started new and disruptive forms of innovation in low-income economies ... This new approach to innovation, also called “frugal,” “constraint-based,” or “reverse” innovation (*The Economist* 2010), is premised on the reality of growing technological capabilities in a number of developing economies, in the significant incentives provided by large and rapidly growing (albeit low-income) local consumer markets, and in low labor costs. The continued growth in emerging economies has opened the opportunity for developing countries to “piggyback,” a combination of piggybacking on foreign technologies by imitating them combined with leapfrogging by adapting these technologies through lower-cost solutions. Examples include Tata Motors’ US\$2,200 Nano car aimed at India’s lower-middle class, with low-cost engineering adaptations such as one windshield wiper, tubeless tires, and a two-cylinder engine with top speed of 65 miles per hour (105 kilometers per hour), and Tata Consulting Services’ US\$24 Swach (Hindi for “clean”) water filter targeted at rural households with no electricity or running water, with adaptations such as use of one of the country’s most common waste products, ash from rice milling, to filter out bacteria”. Canuto, Dutz e Reis (2010:57-57).

³² “The main message is that developing countries should prioritize diffusion, technological learning, and the adaptation of more efficient existing technologies for productivity upgrading and for the sustainable generation of more and better jobs.” (Canuto, Dutz e Reis, 2010:53).

Suzigan e Furtado (2006), Cepal (2007), Unctad (2006), Cimoli, Dosi e Stiglitz (2009a e 2009b), Peres e Primi (2009), dentre outros. Com isso as sugestões de Canuto, Dutz e Reis (2010), consubstanciadas nas análises de Noland e Pack (2002, 2003a, 2003b), Pack e Saggi (2006), Canuto e Giugale (2010), Lin (2010), Lin e Monga (2010) e World Bank (2010), poderiam muito bem compor um cardápio de intervenções políticas com este mesmo espírito. Ainda assim, conforme Chang (1994, 2006 e 2009) tem destacado, a existência de seletividade (escolha de setores e/ou empresas) está na essência das políticas industriais e de inovação, o que conduz a níveis mais elevados de ativismo estatal do que os supostos pelas visões convencionais. Se a visão convencional atual admite a importância das inovações tecnológicas³³ e das políticas públicas³⁴, ela segue rejeitando a seletividade³⁵.

A importância da política industrial se reafirma a partir das evidências apontadas por Rodrik (2006). Seus fatos estilizados, baseados em evidências produzidas pela recente literatura empírica sobre os determinantes do crescimento, sugerem que: (i) o crescimento econômico está fortemente correlacionado com a diversificação das atividades produtivas e não com a especialização, conforme sugerido pelos modelos clássico e neoclássico de comércio internacional; (ii) países que crescem mais rápido possuem setores industriais maiores como proporção da renda; (iii) a aceleração no ritmo de crescimento se dá, com maior intensidade, em países que estão mudando suas estruturas produtivas em direção a setores mais complexos, particularmente a indústria de transformação e, também, ampliando o grau de sofisticação de suas exportações. Portanto, políticas desenvolvimentistas focadas na modernização e diversificação do setor produtivo industrial ganham maior relevância.

A relevância da criação de novas tecnologias e sua difusão como forma de gerar ganhos de produtividade e, com isso crescimento da renda, soma-se aos desafios das transformações do meio ambiente e da ascensão das economias emergentes. A crise financeira global tem recolocado, no centro do debate e das ações de política econômica, o papel do Estado na promoção do desenvolvimento. Já é possível identificar o que pode ser a emergência de uma nova rodada de disputas entre as interpretações convencionais e heterodoxas. Os recentes trabalhos do

³³ “The rationale for innovation policies is that they aim to boost technological change, which is considered the basic factor of economic growth, social development and environmental adaptation”. (World Bank, 2010:18)

³⁴ “Governments have traditionally played an important role promoting technology, sometimes by directly supporting the development of technologies (in space, defense, and the like) or more indirectly by creating a climate favorable to innovation through various incentives or laws.” (World Bank, 2010:7)

³⁵ “The goal is not pick winners but to create a dynamic and receptive climate in which innovative initiatives in specific industries can be articulated and implemented.” (World Bank, 2010:18)

Banco Mundial, mencionados anteriormente, representam um avanço sobre a agenda do Consenso de Washington, ainda que se limitem à defesa de políticas com recortes horizontais e de adaptação e disseminação entre os países em desenvolvimento das inovações tecnológicas geradas no centro capitalista. Mesmo reconhecendo que as regras da OMC são um empecilho para a “ascensão do resto”, conforme argumentam Amsden (2001 e 2007), Reinert (2007) e Chang (2002 e 2007), o Banco Mundial reitera que os países devem evitar políticas de “escolha de vencedores”, quer sejam setores ou empresas específicas (World Bank, 2010). Com este mesmo espírito, a revista “The Economist” (2010) percebe que as pressões depressivas sobre a economia real do período pós-crise têm levado ao que considera um retorno da política industrial. Essa é resumida como sendo fruto de *lobbies* protecionistas setoriais que, inevitavelmente, conduzirão ao desperdício de recursos públicos.

Rodrik (2010) e Wade (2010) vislumbram, nesse cenário, a possibilidade de se recolocar a discussão sobre a política industrial em torno da sua qualidade e efetividade. Para Wade (2010), é mais fácil sugerir que o Estado deve ter um papel mais ativo do que aquele admitido pela visão convencional aos moldes do Consenso de Washington, do que definir como estruturar e operacionalizar políticas desenvolvimentistas efetivas. A “política industrial em economias abertas” deveria ser capaz de combinar as “informações, perspectivas e objetivos do setor público com as do setor privado” de modo a se constituir “as bases de um novo projeto de desenvolvimento nacional”³⁶. O desafio de combinar desenvolvimento com preservação do meio ambiente, os esforços de aumentar a produtividade em vários setores tradicionais das economias menos desenvolvidas, a concorrência da produção manufatureira chinesa e os efeitos disruptivos dos padrões de produção e consumo globais com a emergência das novas tecnologias de informação, robótica, nanotecnologia, etc., são lembradas por Wade (2010) como fundamentais para justificar o “retorno” das políticas industriais.

O estabelecimento do “Estado Desenvolvimentista” do século XXI passaria pela capacidade de se criar sinergias entre o Estado e a sociedade em torno do objetivo maior que é o desenvolvimento. Este deveria estar acima dos interesses individuais imediatos. Portanto, o principal papel do Estado é o de organizar estruturas institucionais que viabilizem os objetivos desenvolvimentistas. Do ponto de vista histórico, o *MITI* japonês, o *Council for Economic Planning and Development* (CEPD) de Taiwan, o *South Korea’s Economic Planning Board* e o *Singapore’s*

³⁶ Tradução livre das expressões utilizadas por Wade (2010:156).

Economic Development Board estavam no topo de uma rede de agências governamentais e fóruns de interação com o setor privado, respondendo, em última instância, pelas estratégias nacionais de desenvolvimento. A partir destes exemplos e com o benefício da ampla revisão da literatura do PED, Wade (2010) conclui que há pelo menos quatro pré-condições para a emulação contemporânea destas experiências, quais sejam: (i) a existência de equilíbrio nas relações entre o Estado e os grupos privados, onde estes, em troca do apoio estatal deveriam se comprometer a não tentar capturar o próprio Estado para a busca de facilidades individuais³⁷; (ii) a presença de uma burocracia estatal profissional, meritocrática e voltada para a realização dos objetivos da política desenvolvimentista; (iii) a proteção das agências governamentais das pressões políticas voltadas à captura das quase rendas criadas pelo Estado, de modo a preservar a eficiência econômica das políticas adotadas; e (iv) manter um volume baixo de recursos financeiros sob o controle discricionário dos burocratas responsáveis pela política desenvolvimentista; a estes caberia definir estratégias e instrumentos que, por sua vez, deveriam ser geridos por outros órgãos.

4.2 Estímulos ao Setor Produtivo no Contexto da Crise Financeira Global

Uma das características mais marcantes do período que se seguiu à crise financeira global, iniciada em 2008, foi o esforço, especialmente em 2009 e 2010, de implementação de políticas monetárias e fiscais contracíclicas. No bojo dos programas fiscais, vários estímulos foram criados para dinamizar os setores produtivos e contra-arrestar queda nas exportações. Portanto, mesmo quando não denominadas de políticas industriais, muitas medidas foram claramente estruturadas para fortalecer setores e, por vezes, empresas, em linha com a visão de seletividade das políticas industriais. Também foram adotadas medidas horizontais. Em geral, os estímulos foram apresentados em formatos convergentes com a permissão da OMC de incentivar a inovação tecnológica e a sustentabilidade ambiental.

As economias maduras do G7 adotaram estímulos fiscais equivalentes a 2,8% do PIB, ao passo que as economias asiáticas (15 países em desenvolvimento da região) aprovaram estímulos da ordem de 7,5% do PIB, com destaque para o pacote chinês de RMB 4 trilhões (13% do PIB).

³⁷ Contraexemplos seriam o de economias asiáticas menos desenvolvidas, como Filipinas, onde as elites tradicionais se apropriavam do Estado impedindo a transformação produtiva e canalizando para si os benefícios das políticas públicas (Wade, 2010: 158). Di Maio (2009) compara os exemplos de Ásia e América Latina, destacando que, neste último caso foi mais comum a captura do Estado pelas elites tradicionais.

Conforme destacado pelo ADB (2010), cortes de impostos representaram 1/3 dos estímulos nas economias maduras, ao passo que os projetos de investimento em infraestrutura representaram quase metade dos recursos aportados em economias emergentes e em desenvolvimento³⁸.

Em uma avaliação mais recente e diversificada em termos da amostra de países, a Unctad (2011) sugere que os estímulos fiscais nas economias emergentes foram mais profundos e direcionados para o aumento de gastos do que o observado nas economias avançadas (tabela 7). Até porque, os países maduros apresentam redes de proteção social consolidadas e que foram mobilizadas no imediato pós-crise. É possível verificar, também, que houve uma diversidade de respostas. Entre as economias maduras, Estados Unidos, Japão e Alemanha apresentaram os pacotes mais profundos em termos de montantes nominais. Entre os emergentes, China e Coreia do Sul se destacam. Na América Latina Argentina e Brasil se destacaram em termos do tamanho relativo de seus pacotes.

Outra diferença relevante está no fato de que os países avançados direcionaram 40% do esforço fiscal na forma de cortes de impostos, ao passo que entre os emergentes essa proporção foi de cerca de 5%. Portanto, os emergentes apostaram mais na ampliação de gastos, tanto correntes, quanto de capital, particularmente em projetos de infraestrutura. A ampliação de gasto, quando associados ao estímulo de setores específicos, tem o poder de encadear novas atividades e modernizar a base produtiva, com efeitos potencialmente positivos sobre as taxas de crescimento no futuro. Vale dizer, os multiplicadores dos gastos tendem a ser maiores do que os multiplicadores da redução de impostos (Unctad, 2011, Box 3.2, p. 74).

³⁸ “Tax cuts account for more than a third of the stimulus plans of industrial economies, while infrastructure projects make up about half of the packages in “developing and emerging” economies. The share of infrastructure spending in the total fiscal package is three times as high in these economies as in industrial countries (Figure 2.4.2). Developing Asia’s fiscal stimulus packages are consistent with this pattern. Among the G20 countries, implementation rates appear to be higher for revenue measures and social transfers than for infrastructure projects (IMF 2009b). The implementation of capital expenditures usually takes a longer time as the government pronouncement needs to be followed by the allocation of budget, the transfer of resources to different levels of government, the choice of contractors, procurement, and funds disbursement. ... The general picture that emerges is one of heightened fiscal activism during the global crisis.” (ADB, 2010, p. 77)

Tabela 7 – Estímulos Fiscais em Economias Avançadas e Emergentes, 2008-2010

	Montante dos Estímulos		Estrutura dos Estímulos	
	US\$ bilhões	% do PIB	Cortes de Impostos (%)	Aumento de Gastos (%)
I. Economias Avançadas				
Alemanha	47,0	1,4	68,0	32,0
Austrália	23,0	2,4	45,2	54,8
Canadá	24,0	1,8	52,4	47,6
Espanha	35,0	2,4	58,4	41,6
Estados Unidos	821,0	5,7	36,5	63,5
França	21,0	0,8	6,5	93,5
Grã-Bretanha	35,0	1,5	56,0	44,0
Itália	6,0	0,3	33,3	66,7
Japão	117,0	2,3	30,0	70,0
Total	1.129,0	3,3	38,3	61,7
<i>Média não ponderada</i>		2,1	42,9	57,1
II. Economias Emergentes				
África do Sul	8,0	2,6	0,0	100,0
Arábia Saudita	50,0	9,4	0,0	100,0
Argentina	17,0	6,0	8,5	91,5
Brasil	45,0	3,6	15,0	85,0
Chile	4,0	2,8	46,0	54,0
China	568,0	13,1	0,0	100,0
Coreia do Sul	95,0	10,2	2,9	97,1
Índia	43,0	3,4	0,0	100,0
Indonésia	8,0	1,5	76,9	23,1
México	21,0	2,4	0,0	100,0
Rússia	80,0	6,4	31,3	68,7
Total	937,0	8,0	4,7	95,3
<i>Média não ponderada</i>		5,6	16,4	83,6

Fonte: Unctad (2011).

De acordo com o ABD (2010), a Coreia do Sul canalizou uma parcela importante dos recursos para setores promotores de melhorias no meio ambiente, ao passo que a China se preocupou em fortalecer o segmento das PMEs e a infraestrutura física. Com exceção da Indonésia, a expansão de gastos predominou sobre os cortes de impostos entre as principais economias asiáticas. Estímulos monetários e creditícios, por meio da queda das taxas de juros e expansão da liquidez foram uma constante.

O quadro 5 fornece alguns exemplos de medidas adotadas e setores mais beneficiados no caso das economias asiáticas.

Quadro 4 – Medidas de Estímulo no Período Pós-Crise nas Economias Asiáticas Seleccionadas

País	Políticas/Instrumentos/Instituições	Setores-alvo
Camboja	Estímulos fiscais estimados em 17,6% do PIB	Turismo, agricultura, infraestrutura.
China	1) Pacote Fiscal de 2009-2010 (13% do PIB) 2) Forte expansão do crédito via bancos públicos 3) 12º Plano Quinquenal	Infraestrutura, PMEs, energia e meio ambiente, inovação tecnológica, proteção social
Cingapura	Estímulos fiscais e monetários no orçamento 2009/2010.	
Coreia do Sul	Pacote de Estímulos (2008-2010) – 10% do PIB entre cortes de impostos e aumentos de gastos	Automobilístico (renovação da frota por veículos mais amigáveis ao meio ambiente); infraestrutura
Filipinas	Estímulos fiscais via aumento de gastos e redução de impostos	Infraestrutura e projetos sociais
Índia	Estímulos Fiscais e Monetários (subsídio de juros em setores intensivos em mão de obra; gastos em infraestrutura e redução de impostos)	Têxtil, confecção, artesanato etc.; infraestrutura; habitação, especialmente no setor rural; gastos sociais; PMEs
Indonésia	Estímulos fiscais de 1,4% do PIB, especialmente em reduções de impostos	Infraestrutura e setores intensivos em trabalho
Malásia	Estímulos fiscais de 1% do PIB (em 2008) e 9% do PIB para o período 2009-2010, com aumento de gastos, redução de impostos, garantias para financiamento, etc.	Infraestrutura
Tailândia	Estímulos fiscais e monetários por meio de redução de impostos, estímulos a empréstimos e aumentos de gastos. Dois pacotes fiscais: 2008/2009 e 2009/2011. Mobilização das empresas estatais (1/3 dos gastos)	Turismo, Infraestrutura (transporte, água, energia), Educação
Taiwan	Estímulos Fiscais (pacote de quatro anos) e Monetários	Subsídios para a compra de carros, projetos de infraestrutura, transferência de renda para famílias pobres, redução de impostos
Vietnã	Estímulos fiscais e monetários da ordem de 9% do PIB	

Fonte: elaboração própria com base em ADB (2010), Unctad (2011) e fontes oficiais citadas no texto.

Para além das medidas anticrise, e, conforme ressaltado ao longo deste Boletim, a experiência asiática tem figurado no centro do debate sobre desenvolvimento e políticas para a sua promoção. Nela se encontram os casos mais bem-sucedidos de trajetórias sustentadas de crescimento da renda, com mudança estrutural e avanços sociais. Conforme argumenta Evenett (2011, p.1), “...this region has probably given more credence to industrial policy for longer than others.” Para este autor, em vários países asiáticos, a política industrial jamais desapareceu por

completo. Todavia, aponta para uma renovação de ímpeto no período recente. Em linha com a hipótese sustentada ao longo deste Boletim, tal “retorno” explicar-se-ia, ainda segundo este autor, pelo descrédito das políticas de recorte liberal, depois da crise financeira global. No caso asiático, essa tendência já se colocava desde o final dos anos 1990, com o advento da crise financeira de 1997-1998.

Portanto, a busca de projetar novos setores e modernizar os já existentes jamais saiu da agenda. A Coreia do Sul, com seu “Ministério da Economia do Conhecimento” (MEC) aposta em novas tecnologias em setores estratégicos³⁹ – energias limpas, tecnologias de informação, robótica, nanotecnologia, etc. – capazes de garantir a competitividade de seus produtos e serviços. Ele é responsável por implementar três conjuntos de políticas: industriais, de exportação e energética. Mais especificamente, o MEC busca criar um ambiente amigável aos negócios, desenvolver setores promotores de crescimento, particularmente, em tecnologias de informação e manufaturas de alto conteúdo tecnológico, atrair investimento direto estrangeiro, promover as exportações e desenvolver fontes alternativas de energia.

Os novos setores promotores de crescimento estão agrupados em três grupos: (i) **tecnologias verdes** – energias renováveis, tratamento de água, tecnologias de baixa intensidade em carbono, sistemas de transportes ambientalmente amigáveis, tecnologias de informação convergentes e LEDs (diodos emissores de luz); (ii) convergência de alta tecnologia – mídias e sistemas de comunicação de bandas largas, robótica/inteligências artificiais, biofarmacêutica e equipamentos médicos, tecnologias de comunicação, indústria alimentícia, nanoconvergência; (iii) serviços de alto valor agregado – saúde, financiamento de projetos ambientais, softwares de conteúdo cultural, educação e turismo. A Coreia do Sul tem aproveitado as brechas na legislação da OMC, que permite o apoio à inovação e tecnologias que promovam a sustentabilidade ambiental, para reinventar sua política industrial.

Para viabilizar suas políticas o governo sul-coreano conta com uma rede de instituições especializadas no apoio ao desenvolvimento de sua economia. Assim, por exemplo, na área de

³⁹ “A knowledge economy embeds traditional goods and services with a premium derived from greater levels of research and innovation intelligence. Korea is turning its focus to accentuate the production of these globally-competitive, value-added goods and services. Different from other economic models which rely primarily on natural resources or manpower, knowledge will be the primary engine of productivity and growth for the Korean economy. At its core, the Ministry strives to assemble traditional industrial know-how, cutting edge R&D, and strong pro-business policies. MKE is a seamlessly integrated composition of former Ministries of Commerce, Industry and Energy; Information and Communication; and Science and Technology. This combination provides a vast array of experts to create synergies, spur innovation, and upgrade the nation’s economy.” (<http://www.mke.go.kr/language/eng/about/responsibilities.jsp>, acesso em 20/02/2012).

promoção comercial e atração de investimentos há a KOTRA⁴⁰ (Korea Trade-Investment Promotion Agency), estabelecida em 1962 com o nome de Korea Trade Promotion Corporation, e renomeada em 1995. A KOTRA possui uma rede de 111 centros de negócio localizados em 76 países e apoia mais de 2.000 empresas sul-coreanas em suas atividades de internacionalização. Recentemente a KOTRA tem enfatizado a formação de recursos humanos especializados em negócios internacionais, pela criação da KOTRA Academy, em 2003, e a excelência em inovação por meio do “Project Advanced Technology and Design Korea”⁴¹ e do Kotra Seal of Excellence. O Banco de Desenvolvimento da Coreia nasceu em 1954 e hoje é um conglomerado financeiro diversificado, controlado pelo Estado e voltado para o financiamento do desenvolvimento e que, ao final de 2010, possuía ativos da ordem de KRW 139 trilhões (US\$ 120 bilhões)⁴². Atua como banco corporativo, provendo financiamento, participação no capital e fornecimento de garantias para empresas; banco de investimento, estruturando operações de fusões e aquisições, *project finance*, subscrição de ações, e capital de risco; banco internacional, operando linhas de crédito para viabilizar o comércio internacional e IDE; e consultoria. O fundo soberano do país – Korea Investment Corporation⁴³ –, criado em 1995, tem sido um investidor ativo no período que se seguiu à crise financeira global, com um portfólio estimado em US\$ 36 bilhões no final de 2010⁴⁴. A formação de recursos humanos e o incentivo à pesquisa se dão em instituições como Korea Institute of Science and Technology, fundado em 1966, e o Korean Development Institute, fundado em 1971.

De forma semelhante, os governos de Cingapura⁴⁵, Taiwan, Japão⁴⁶ têm redobrado seus esforços recentes de adaptação aos desafios impostos pela globalização, por meio de políticas ativas de promoção da “economia do conhecimento” e da sustentabilidade ambiental. Em

⁴⁰ Ver: http://www.kotra.or.kr/downdocu/ebrochure_english.pdf (Acesso em 20/02/2012).

⁴¹ Ver: www.advancedtechnologykorea.com. Acesso em 21/02/2012.

⁴² “KDB Financial Group is made up of KDB Bank, Daewoo Securities, KDB Capital, KDB Asset Management and Korea Infrastructure Investments Asset Management (KIAMCO). This portfolio of companies is able to offer a full range of one-stop financial services, creating synergy through cross-subsidiary cooperation on the development of customized products. The Group recorded a combined KRW 159 trillion in assets and KRW 909 billion in net profit in 2010, driven by the success of our core businesses in corporate banking, investment banking and asset management. We are also the most financially solid Group in the country, with an industry-leading BIS capital adequacy ratio of 17.5%” (<http://www.kdb.co.kr/screen/jsp/IHEng/IHEngUIrs03010012E.jsp>, acesso em 20/12/2012). Convertido para dólares estadunidenses pela taxa de câmbio média de 2010 disponibilizada pela “ADB Key Indicators 2011”, vale dizer KRW/USD 1156,1.

⁴³ Ver: <http://www.kic.go.kr/en/> (Acesso em 20/02/2012).

⁴⁴ Ver: KIC Annual Report 2010 (<http://www.kic.go.kr/en/co020000.jsp>, acesso em 20/02/2012).

⁴⁵ “At the turn of the century, Singapore increased its focus on knowledge and innovation-intensive activities. R&D is now a cornerstone of the country’s economic development...” (http://www.edb.gov.sg/edb/sg/en_uk/index/about_edb/our_history/the_2000s.html, acesso em 20/02/2012). Mais detalhes no site do Economic Development Board de Cingapura (<http://www.edb.gov.sg>).

⁴⁶ Ver o recente documento do METI (Ministry of Economy, Trade and Industry): “2011 Key Economic and Industrial Policies” (<http://www.meti.go.jp/english/aboutmeti/policy/2011policies.pdf>, acesso em 20/02/2012).

Cingapura, por exemplo, o Ministério a Indústria e Comércio (Ministry of Trade and Industry – MIT⁴⁷), com o apoio da JTC Corporation, centraliza a implementação das políticas industrial e de promoção do comércio internacional desde os anos 1960. A centralidade do processo de inovação tecnológica na estratégia de desenvolvimento aparece nos Planos Nacionais de desenvolvimento tecnológico, elaborados desde 1991. Entre 1991 e 2009, os gastos do governo em promoção da tecnologia cresceram em quase dez vezes, passando de cerca de US\$ 760 milhões para US\$ 6 bilhões. Neste mesmo período, os gastos em P&D passaram de 1% para 2,3% do PIB. O Plano Estratégico RIE2015 (Research, Innovation, Enterprise 2015) projeta uma expansão de 20% dos gastos orçamentários em inovação para o período 2011-2015 (US\$ 16,1 bilhões) com respeito ao período 2006-2010 (US\$ 13,6 bilhões).

O novo Plano Quinquenal da China (2011-2015) visa, dentre outras coisas, ampliar o esforço inovativo e apoiar, transversalmente, setores que promovam melhorias no meio ambiente, particularmente no uso de energia⁴⁸. Em Taiwan, o Council for Economic Planning and Development (CEPD) vem implementando, desde 1953, os planos nacionais de desenvolvimento, sendo o de 2009-2012, o mais recente. Suas prioridades são: inovação tecnológica, desenvolvimento sustentável e inclusão social⁴⁹. No caso da Malásia, o Ministério de Comércio Internacional e a Indústria e a agência de desenvolvimento industrial, estabelecida em 1965, a “Malaysian Industrial Development Authority” (MIDA)⁵⁰, respondem pela concepção e execução das políticas industriais e de promoção do comércio exterior. Após a crise, o governo malaio procurou estimular suas empresas através: (i) da facilitação da liberação de licenças de investimento; (ii) da redução e, no limite, eliminação de impostos de importação sobre matérias-primas e bens intermediários – em uma lista de 438 produtos – usados na produção com vistas à exportação; (iii) da promoção comercial e defesa comercial por meio do reforço na fiscalização dos

⁴⁷ Ver: <http://app.mti.gov.sg>, acesso em 22/02/2012.

⁴⁸ Ver: Casey e Koleski, 2011.

⁴⁹ Ver: “Third-Term Plan for National Development in the new century - <http://www.cepd.gov.tw/encontent/m1.aspx?sNo=0011562>, Acesso em 23/02/2012. Ver, também, o “2009 Industrial Development in Taiwan” (<http://www.moeaidb.gov.tw/external/view/en/about/index.html>, acesso em 23/02/2012).

⁵⁰ “The Malaysian Investment Development Authority (MIDA) is the government’s principal agency for the promotion of the manufacturing and services sectors in Malaysia. MIDA assists companies which intend to invest in the manufacturing and services sectors, as well as facilitates the implementation of their projects. The wide range of services provided by MIDA include providing information on the opportunities for investments, as well as facilitating companies which are looking for joint venture partners. MIDA also assists companies interested in venturing abroad for business opportunities. To further enhance MIDA’s role in assisting investors, senior representatives from key government agencies are stationed at MIDA’s headquarters in Kuala Lumpur to advise investors on government policies and procedures. These representatives include officials from the Department of Labour, Immigration Department, Royal Malaysian Customs, Department of Environment, Tenaga Nasional Berhad and Telekom Malaysia Berhad. MIDA also evaluates the following applications for projects in the manufacturing and its related services sectors: Manufacturing licenses; Tax incentives; Expatriate posts; Duty exemptions on raw materials, components, machinery and equipment.” Ver: <http://www.mida.gov.my/env3/index.php?page=about-mida> (Acesso em 24/02/2012).

padrões de qualidade dos produtos importados; (iv) do apoio às PMEs; e (v) liberalização de segmentos dos setores de serviços⁵¹. Além destas instituições, o Ministério coordena agências especializadas em promoção comercial (MATRADE – Malaysia External Trade Development Corporation), pequenas e médias empresas (SME Corporation Malaysia), setores específicos como o automobilístico (Malaysia Automotive Institute) e outros (Halal Industry Development Corporation) e financiamento (Malaysian Industrial Development Finance Berhad e SME Bank).

No caso das economias maduras, há que se ressaltar que a reação à crise financeira global, explicitada no último trimestre de 2008, envolveu a mobilização maciça de instrumentos monetários e fiscais, inicialmente voltados para a provisão de liquidez e atenuação dos seus impactos recessivos. Na sequência, são destacadas algumas medidas específicas para o estímulo ao crescimento, revitalização dos setores produtivos, inovação tecnológica e promoção de exportações adotadas pelas principais economias maduras. Mesmo sem ter um caráter exaustivo, esta síntese revela o esforço na construção de novos instrumentos e instituições, especialmente fundos de investimento para apoiar empresas em dificuldades. Medidas horizontais e verticais se entrelaçam, mesmo quando não há uma definição explícita de política industrial.

O quadro 5 resume as medidas nas maiores economias maduras, Alemanha, Estados Unidos, França, Grã-Bretanha e Japão.

Quadro 5 – Medidas de Política Industrial no Período Pós-Crise nas Economias Maduras

País	Políticas/Instrumentos/Instituições	Setores-alvo
Alemanha	1) Utilização do banco estatal (KfW) para alavancar setores estratégicos 2) Subsídios para aquisição de veículos novos	Construção naval, automobilística, equipamentos elétricos
Estados Unidos	1) Apoio ao desenvolvimento de nova geração de motores elétricos para veículos, renovação da infraestrutura - American Recovery and Reinvestment Act of 2009. 2) Subsídios para compra de novos veículos mais eficientes do ponto de vista energético - Car Allowance Rebate System 3) Estratégia de Promoção de Exportações - National Export Initiative (NEI)	Baterias de lítio, sistemas elétricos híbridos, motores elétricos, veículos automotores, renovação de estradas, telecomunicações

⁵¹ Detalhes em: http://www.miti.gov.my/cms/content.jsp?id=com.tms.cms.article.Article_9100dbeb-c0a81573-72817281-ad904210, Acesso em 24/02/2012.

França	1) Fundo Estratégico de Investimento	Automobilístico, energia, equipamentos elétricos e eletrônicos, medicamentos
Grã-Bretanha	1) Fundo Estratégico de Investimento - Strategic Investment Fund (SIF) 2) Fundo de Inovação - UK Innovation Investment Fund (UKIIF)	Aeronáutica e indústria especial, energia eólica, biotecnologia, tecnologias de informação, telecomunicações, manufaturas de baixa intensidade em carbono Exportações
Japão	1) Banco de Desenvolvimento e Fundo de Investimento criado em 2009 – apoio a setores estratégicos 2) Corporação Japonesa de Inovação criada em 2009 - Innovation Network Corporation of Japan (INCJ). 3) Nova Estratégia de Crescimento	Automobilística, biotecnologia, energias renováveis

Fonte: elaboração própria com base em Yoshino (2010) e fontes oficiais citadas no texto.

No caso dos EUA, há claros exemplos de medidas voltadas para o apoio de setores específicos que, mesmo não sendo denominadas em seu conjunto de “política industrial” (ver Quadro 4), vão ao encontro dos marcos conceituais previamente delineados neste Boletim. O “American Recovery and Reinvestment Act de 2009”⁵², por exemplo, já aportou US\$ 744,9 bilhões, entre fevereiro de 2009 e fevereiro de 2012, na forma de subsídios, empréstimos e doações diretas aos indivíduos. O programa é bastante amplo nas áreas de destino, cobrindo educação, saúde, moradia, proteção trabalhista, energias renováveis, pesquisa científica e infraestrutura. Por conta disso, há, também, um vasto leque de agências governamentais envolvidas. Para dar transparência em sua gestão foi criado um Conselho não partidário ou político, denominado “Recovery Accountability and Transparency Board”, responsável por monitorar o uso dos recursos.

A “National Exports Initiative”, de 2010, visa dobrar as exportações em cinco anos, dando sustentação a dois milhões de empregos. Suas prioridades envolvem, dentre outras coisas, o apoio às exportações de PMEs (pequenas e médias empresas), promoção comercial, ampliação do crédito, expansão das exportações de serviços e diversificação de mercados finais⁵³. A partir da constatação de que 58% das empresas exportadoras focam apenas um mercado, a Administração Obama enfatiza o acesso a novos mercados, como nos países do NAFTA, da União Europeia, que possuem acordos de livre comércio com os EUA e principais emergentes, tais como China, Brasil,

⁵² Ver: <http://www.recovery.gov>, acesso em 20/02/2012.

⁵³ Ver: <http://export.gov/nei/index.asp>, acesso em 20/02/2012.

Índia, África do Sul e Vietnã. O programa é gerido por um Conselho de Exportações, com vinte membros, entre líderes empresariais e sindicais, e um Gabinete Presidencial de Promoção das Exportações.

Em novembro de 2008, a França criou seu Fundo Estratégico de Investimento (Le Fonds stratégique d'investissement, FSI), com um aporte inicial de US\$ 28 bilhões, que funciona como um fundo soberano e é gerido pelo "Caisse des Dépôts"⁵⁴. Seu objetivo é apoiar empresas nacionais, em setores estratégicos como o automobilístico. São disponibilizados investimentos (participação no capital de empresas), empréstimos, subsídios e fornecimento de garantias de dívida. Por sua vez, a Alemanha tem utilizado seu banco de fomento, o KfW⁵⁵, para ampliar empréstimos e garantias para empresas de setores considerados prioritários, como a construção naval, automobilística e equipamentos elétricos. O governo também subsidiou a compra de carros novos no auge da crise. Em seu orçamento de 2009, o governo britânico criou o Fundo Estratégico de Investimento, com um aporte inicial de £ 750 milhões, voltado para o estímulo à inovação tecnológica, criação de empregos e crescimento econômico⁵⁶. Em seu bojo, estabeleceu-se o Fundo de Inovação, com dois fundos específicos, um de tecnologias futuras e outro de meio ambiente, em um total de £ 325 milhões⁵⁷.

Em sua resposta inicial à crise financeira, o governo japonês procurou estabilizar o mercado financeiro com ampla provisão de liquidez. Além disso, o seu Banco de Desenvolvimento, controlado pelo Estado, se valeu do "Act on Special Measures" da Lei de Revitalização Industrial e Inovação para estimular a compra de veículos e equipamentos com tecnologias mais amigáveis ao meio ambiente, além de apoiar a inovação em área como biotecnologia e energias renováveis. Para promover a inovação foi criada, em julho de 2009, a Innovation Network Corporation of Japan (INCJ)⁵⁸. No mesmo ano, o governo instituiu um fundo de investimento, o Enterprise Turnaround Initiative Corporation of Japan (ETIC)⁵⁹, com o objetivo de apoiar empresas estratégicas em dificuldades financeiras, como o Japan Airline Group (JAL), a Willcom, em um total de 130 empresas, especialmente PMEs. Culminando este processo, em 2010, é anunciada a Nova

⁵⁴ Ver: <http://www.swfinstitute.org/swfs/strategic-investment-fund/>; <http://www.fonds-fsi.fr/>. Acesso em 20/02/2012.

⁵⁵ Ver: http://www.kfw.de/kfw/en/KfW_Group/About_KfW/index.jsp. Acesso em 20/02/2012.

⁵⁶ Ver: The UK Strategic Investment Fund Interim Report (<http://www.parliament.uk/deposits/depositedpapers/2009/DEP2009-2479.pdf>, acesso em 20/02/2012); <http://www.bis.gov.uk/policies/innovation/business-support/ukiif> (Acesso em 20/02/2012).

⁵⁷ Ver: <http://www.bis.gov.uk/policies/innovation/business-support/ukiif> (Acesso em 20/02/2012).

⁵⁸ Ver: <http://www.incj.co.jp/english/> (Acesso em 20/02/2012).

⁵⁹ Ver: <http://www.etic-j.co.jp/pdf/english.pdf> (Acesso em 20/02/2012).

Análise Apex-Brasil

CONJUNTURA & ESTRATÉGIA

Estratégia de Crescimento⁶⁰, que prioriza sete áreas: energia, saúde, apoio ao crescimento regional, turismo, ciência e tecnologia, recursos humanos e finanças. Estas áreas se desdobram em projetos prioritários específicos e em um horizonte temporal que vai até 2020. Busca-se manter uma taxa real de crescimento do PIB de 2% e a redução dos níveis de desemprego para menos de 4% da força de trabalho.

⁶⁰ O documento oficial de referência tem o título de “The New Growth Strategy: Blueprint for Revitalising Japan”, de junho de 2010. O site do METI fornece outros documentos de avaliação recente. Ver: <http://www.meti.go.jp/english/policy/economy/growth/index.html> (Acesso em 20/02/2012).

5. Considerações Finais

Este Boletim trouxe evidências sobre a ampliação no ativismo estatal no período que se seguiu à crise financeira internacional. Isto se deu tanto por meio de políticas monetárias, fiscais, de gestão dos fluxos financeiros internacionais, sociais, etc., quanto por medidas mais seletivas de apoio a setores e empresas. Neste sentido, alguns argumentam que as políticas industriais retornaram. Procurou-se avaliar esse suposto retorno à luz de distintas abordagens teóricas e da experiência histórica recente, enfatizando o caso das economias asiáticas.

O debate sobre os méritos da intervenção estatal na promoção do desenvolvimento tem-se centrado no estudo das economias asiáticas mais bem-sucedidas em seus processos de transformação estrutural. Japão, Coreia do Sul, Taiwan, Cingapura, seguidas, com maior ou menor sucesso, por outras economias da região, particularmente a China, adotaram estratégias proativas de desenvolvimento, onde as políticas industriais tiveram um papel de centralidade. Entre os anos 1950 e 1980, o ambiente da Guerra Fria criou um vácuo para que a alternativa de um Estado “guia dos mercados”, intermediária ao liberalismo e ao planejamento central (Johnson, 1982), fosse tolerada e, até mesmo, apoiada pelos EUA. Instrumentos protecionistas de apoio à indústria podiam ser utilizados sem maiores sanções da comunidade internacional.

Para a visão convencional, a especificidade asiática e a mudança no contexto histórico e institucional têm sido apontadas como obstáculos para que a experiência daqueles países possa ser emulada nestes tempos de globalização (World Bank, 1993, Noland e Pack, 2002, 2003a, 2003b, Pack e Saggi, 2006). Este argumento é criticado pela abordagem desenvolvimentista. Em sua essência, esta perspectiva parte do estudo do exemplo asiático e avança para a constatação de que desde os primórdios da revolução industrial, as experiências mais relevantes de superação do atraso envolveram algum grau de ativismo estatal, expresso na busca consciente da construção de condições para a transformação das forças produtivas rumo aos parâmetros definidos pelas economias mais avançadas. Tal dinâmica de emulação não ocorre espontaneamente, a partir da exploração das vantagens comparativas estáticas derivadas da dotação prévia de fatores de produção. Cada circunstância histórica pode limitar “o que se pode fazer” e “como se pode fazer”. Neste sentido, e, seguindo a sugestão de Rodrik (2009, 2010), Chang (2009) e Wade (2010) não se

trata de discutir se a política industrial é necessária, mas sim, de como implementá-la com eficiência no mundo contemporâneo.

No caso do Brasil, os desafios impostos por um longo período de baixo crescimento e de crise fiscal, associados ao contexto de restrições impostas pela governança global do comércio e investimentos, geram a necessidade de uma reflexão cuidadosa sobre os objetivos, instrumentos e mecanismos de verificação dos resultados das políticas de apoio ao fortalecimento produtivo, à inserção externa e à inovação tecnológica. Um ponto de partida fundamental e que guarda amparo na literatura aqui revisada é de que a política industrial é desejável e necessária. Uma segunda consideração é de que tais políticas deverão perpassar os níveis funcional (horizontal), de seletividade (vertical) e, possivelmente, de fronteira (Peres e Primi, 2009), incidindo sobre os cinco domínios sugeridos por Cimoli, Dosi e Stiglitz, (2009a e 2009b). Isto porque o país apresenta deficiências importantes em sua infraestrutura física e institucional, na qualificação de recursos humanos e na capacidade de gerar tecnologias que estejam alinhadas às fronteiras tecnoprodutivas. Por fim, as políticas industriais não podem estar desconectadas da política macroeconômica e da estratégia mais ampla de desenvolvimento e inserção internacional do país⁶¹.

Se, por um lado, a dinâmica da concorrência na globalização e as regras da OMC e dos acordos regionais e bilaterais de comércio e investimentos podem limitar o escopo da política industrial, é importante reconhecer que, por outro lado, o Brasil parte, neste início de século XXI, de uma situação relativamente mais favorável do que aquela enfrentada pelos NICs asiáticos e pelo próprio país no auge do desenvolvimentismo, onde: (i) a estrutura produtiva brasileira é mais complexa e integrada do que aquela verificada quando do aprofundamento da industrialização a partir dos anos 1950; (ii) há uma ampla rede de instituições portadoras de competências específicas para a implantação de políticas industriais, de bancos públicos de fomento a universidades, agências governamentais e centros de pesquisa; (iii) há um ambiente político favorável à retomada do ativismo estatal após o descrédito das políticas neoliberais, dadas as recorrentes crises financeiras e o baixo crescimento delas resultante; e (iv) a economia nacional tem entrado em uma quadra histórica onde se combinam expansão com redistribuição da renda e maior estabilidade macroeconômica.

⁶¹ Assim, por exemplo, pode-se questionar como é possível compatibilizar o esforço de adensamento, modernização e ampliação da estrutura produtiva nos marcos de uma economia que se internacionaliza cada vez mais, com preços macroeconômicos (câmbio baixo e juros altos, etc.) que reduzem a competitividade microeconômica e na ausência de um horizonte de longo prazo para tais políticas.

O ciclo recente de expansão da economia mundial foi marcado pela ascensão de economias em desenvolvimento, particularmente da China e Índia (Devlin, Estevadeordal e Rodriguez, 2006, Goldman Sachs, 2007, Lederman, Olarreaga e Perry, 2008, Cepal, 2009, Canuto e Giugale, 2010). Em seu conjunto, o mundo em desenvolvimento já responde por quase metade do produto e mais de 1/3 das exportações globais, influenciando, cada vez mais, o ritmo de expansão da renda global (IMF, 2010, Unctad, 2008, 2010 e 2011). Processos intensos de urbanização e industrialização na China e em outras economias asiáticas contribuíram para a forte elevação nos preços de todas as categorias de *commodities*. Este fenômeno, por sua vez, explica, em boa medida, a combinação virtuosa entre aceleração no crescimento, melhoria nas condições externas e fiscais de várias economias periféricas que, ao longo do quarto de século precedente, estavam em um quadro de semiestagnação. O Brasil parece estar em uma situação representativa deste “novo normal”, onde os estímulos exógenos da demanda por recursos naturais se combinaram com uma dinâmica interna de recuperação do emprego formal, da massa de rendimentos reais e do crédito. A aceleração do crescimento veio acompanhada da melhoria na solvência fiscal e externa, de inflação moderada e de melhorias no perfil distributivo da renda (OECD, 2009, IPEA, 2009 e 2010).

Em contrapartida, a maior abertura financeira do Brasil em comparação com outras nações emergentes, os diferenciais entre os juros domésticos e internacionais e o elevado apetite dos investidores estrangeiros por ativos emitidos no país ampliaram as pressões sobre a moeda nacional, que apresenta tendência persistente de apreciação frente ao dólar estadunidense (OECD, 2009, Bresser-Pereira, 2010). Neste contexto, o retorno dos déficits em conta corrente após 2008 se dá em um ambiente global de instabilidade, onde os efeitos da crise financeira ainda se fazem sentir. Mesmo que a economia brasileira esteja apresentando uma resiliência surpreendente diante da contundência da crise, analistas de diversos matizes vêm alertando para as dificuldades de manter a competitividade da produção doméstica diante das fragilidades estruturais, institucionais e macroeconômicas (IPEA, 2009, OECD, 2009, Giambiagi e Barros, 2008 e 2009, Bresser-Pereira, 2010). Este fato sinaliza para a importância de haver uma convergência entre políticas setoriais e macroeconômicas.

Retomando a perspectiva das seções 2 e 3 e com base na literatura recente⁶² sobre a necessidade de modernização da estrutura produtiva brasileira, bem como das lacunas deixadas pelas experiências prévias (quadro 2) é possível sugerir que há espaço para políticas públicas que:

- (1) Visem corrigir deficiências competitivas oriundas do que a literatura convencional assume serem falhas de mercado, quais sejam, investimentos em infraestrutura física (estradas, portos, aeroportos, produção de energia etc.), formação de recursos humanos (do ensino básico ao superior o país revela deficiências na qualidade e quantidade da força de trabalho formada) e disseminação de novas tecnologias (particularmente na interação entre universidades-centros de pesquisa e empresas privadas);
- (2) Garantam melhorias no ambiente de negócios, o que passa por mudanças na política tributária capazes de desonerar investimentos e reduzir a incidência de impostos sobre a produção e consumo; desburocratização dos processos de abertura e fechamento de empresas; redução das incertezas legais associadas aos investimentos e operação cotidiana dos negócios; dentre outras, no conjunto do que se convencionou chamar de agenda microeconômica;
- (3) Escolham setores prioritários para a intervenção estatal, por serem portadores e/ou disseminadores de inovações tecnológicas de modo a potencializar a capacidade do país se aproximar das principais fronteiras tecnoprodutivas. Isto valeria tanto para a modernização de setores produtivos já existentes no Brasil, quanto para a criação de novas atividades; e
- (4) Operem com efetividade e transparência nos processos de definição e adoção dos estímulos específicos, de modo a evitar a criação de ineficiências setoriais ou sistêmicas, algo constatado na experiência latino-americana, conforme análise da seção 4 deste trabalho. A literatura especializada no estudo das experiências históricas de uso da política industrial enfatiza a importância do binômio incentivo *versus* cobrança de

⁶² Na perspectiva convencional, mais alinhada ao neoliberalismo e que rejeita políticas industriais seletivas e de fronteira, mas aceita as intervenções horizontais (funcionais), pode-se recomendar a leitura de Lisboa (2002), Castelar e Giambiagi (2006), Giambiagi e Barros (2008 e 2009), Bacha e Goldfajn (2009) e OECD (2009). Um maior ativismo estatal, em linha com o PED pode ser observado em Sicsú, Oreiro e De Paula (2003), Coutinho e Laplane (2004), Sicsú, De Paula e Michel (2005) e Bresser-Pereira (2010). Cardoso Jr (2009), Sicsú e Miranda (2009), Gentil e Messenberg (2009) Michel e Carvalho (2009) organizaram trabalhos sobre aspectos estratégicos, setoriais e macroeconômicos do desenvolvimento recente das economias periféricas, particularmente o Brasil, cujas contribuições envolvem autores que divergem da visão do PED e outros que são alinhados àquela tradição.

desempenho, usualmente apontado como parte nuclear dos casos mais bem-sucedidos de Estados desenvolvimentistas na Ásia.

Tais sugestões vão ao encontro das estratégias mais recentes de políticas industriais, tecnológicas e de promoção das exportações no Brasil. Assim, por exemplo, a Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior – PITCE⁶³, lançada em março de 2004, apontava para: linhas de ação horizontais nas áreas de inovação e desenvolvimento tecnológico, inserção externa/exportações, modernização industrial e ambiente institucional; a definição de setores estratégicos para a política industrial, quais sejam, software, semicondutores, bens de capital, fármacos e medicamentos; e o estabelecimento de atividades portadoras de futuro (biotecnologia, nanotecnologia e energias renováveis), para onde apontam as políticas de “fronteira”. Já a Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP)⁶⁴, de 2008, teve por objetivos centrais (chamados de “macrometas”) ampliar o volume de investimentos fixos, as exportações, o gasto privado em P&D e dinamizar a inserção externa das MPEs (micro, pequenas e médias empresas). A PDP detalhava as instituições responsáveis por sua condução, seus objetivos estratégicos e metas a serem cumpridas, em geral, até o ano de 2010. As políticas foram desenhadas em três níveis:

- (i) Sistêmico, porque capazes de gerar externalidades positivas para o conjunto da estrutura produtiva, o que equivale às políticas horizontais previamente definidas;
- (ii) Programas estruturantes para sistemas produtivos, ou seja, o “*targeting*” típico das políticas seletivas, organizados, por sua vez em três frentes: os programas mobilizadores de áreas estratégicas (complexo industrial da saúde, energia nuclear, tecnologias de informação e comunicação, complexo industrial de defesa e nanotecnologia/biotecnologia); os programas para consolidar e expandir a liderança nos setores aeronáutico, de mineração e siderurgia, de celulose e papel, de petróleo, gás natural, petroquímica, bioetanol e carnes; e Programas para fortalecer a competitividade no complexo automotivo, bens de capital, têxtil e confecções, madeira e móveis, higiene, perfumaria e cosméticos, construção civil, complexo de serviços, biodiesel, indústria naval e cabotagem, couro, calçados e artefatos, agroindústrias,

⁶³ Ver: <http://www.abdi.com.br/?q=node/77> (acesso em setembro de 2010).

⁶⁴ Ver: <http://www.abdi.com.br/?q=system/files/PDPSITE.pdf>.

plásticos e outros. Vale dizer, virtualmente todos os setores estão genericamente contemplados;

- (iii) Destaques estratégicos, cujo recorte é temático e não setorial, escolhidos em função de seu potencial de longo prazo, quais sejam, médias e pequenas empresas, exportações, regionalização (integração produtiva da América Latina e Caribe, com foco no Mercosul), produção sustentável, integração com a África.

O grau de detalhamento e precisão na definição de metas e responsabilidades das instituições envolvidas no PDP parece revelar uma perspectiva de planejamento e intervenção sobre a estrutura produtiva, no sentido do seu fortalecimento. Dando continuidade a este esforço de retomada, em 2011, foi lançado o programa “Brasil Maior”, cujo objetivo é “... aumentar a competitividade da indústria nacional, a partir do incentivo à inovação tecnológica e à agregação de valor”⁶⁵. O programa apresenta dez metas a serem realizadas no quadriênio 2011-2014: (i) ampliar o investimento fixo para 22% do PIB; (ii) elevar o esforço inovativo do setor empresarial; (iii) aumentar qualificação dos recursos humanos, de modo que pelo menos 65% dos trabalhadores da indústria tenham nível médio de escolaridade; (iv) agregar o valor da produção industrial; (v) ampliar a participação da indústria intensiva em conhecimento no total da produção industrial; (vi) fortalecer as empresas de menor porte; (vii) ampliar a produção “limpa”; (viii) ampliar e diversificar as exportações; (ix) fortalecer os setores de produção industrial e serviços vinculados à produção de energia; e (x) ampliar acesso de bens e serviços para a qualidade de vida.

Para viabilizar seus objetivos e metas foram desenhadas medidas de desoneração tributária, financiamento, estímulo à inovação, defesa e promoção comercial, modernização de marcos regulatórios, dentre outras, envolvendo uma ampla rede de instituições, como os Ministérios da Fazenda (MinFaz) e do Desenvolvimento, Indústria e Comércio (MIDIC), BNDES, FINEP, Banco do Brasil, dentre outros.

A experiência histórica, renovada pelo esforço pós-crise financeira global, sugere que as políticas de promoção do desenvolvimento precisam ser:

⁶⁵ Ver: <http://www.brasilmaior.mdic.gov.br>, acesso em 25/02/2012.

- (i) Coerentes, na medida em que não é suficiente haver políticas seletivas (a promoção de setores específicos) sem as horizontais (qualificação da infraestrutura, formação de recursos humanos etc.) e ambas podem não ser suficientes se os preços macroeconômicos retirarem incentivos para o incremento da produção, inovação e internacionalização;
- (ii) Efetivas, com mecanismos que induzam o setor privado na direção da eficiência produtiva e que evitem o *rent-seeking*; e
- (iii) Coordenadas entre as diversas instituições governamentais e não governamentais.

Nesta perspectiva, o desenvolvimento deve ser uma prioridade que perpassa todas as esferas da sociedade e que se legitima na medida em que é compartilhado. Mais do que um conjunto de políticas claramente definidas, o grande desafio parece continuar sendo o de como constituir um “Estado Desenvolvimentista”. Conforme argumentado por Wade (2010) é mais fácil identificar esta necessidade do que implementar políticas efetivas e eficazes.

6. Bibliografia

ADB. *Asian Development Outlook 2010*. Manila: Asian Development Bank, 2010.

ALTENBURG, T. *Industrial Policy in Developing Countries: overview and lessons from seven country cases*, Discussion Paper 4/2011, February. Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, Bonn, 2011.

AMSDEN, A. H. *Asia's Next Giant: South Korea and late industrialization*. New York: Oxford University Press, 1989.

AMSDEN, A. H. *The Rise of "The Rest": challenges to the west from late-industrializing economies*. Oxford University Press, 2001.

AMSDEN, A. H. *Escape from Empire: the developing world's journey through heaven and hell*. The MIT Press, 2007.

BACHA, E., GOLDFAJN, I. (Org.) *Como Reagir à Crise: políticas econômicas para o Brasil*. São Paulo, imago, 2009.

BAILEY, D., LENIHAN, H., SINGH, A. 2008. *Tiger, Tiger, Burning Bright? Industrial Policy Lessons from Ireland and East Asia for Small African Economies*, ESRC Centre for Business Research - Working Papers wp374, ESRC Centre for Business Research, 2008.

BALASSA, B. Growth Strategies in Semi-Industrial Countries. *Quarterly Journal of Economics*, 84, p.24-47, 1970.

BALASSA, B. Outward Orientation. In CHENERY, H., SRINIVASSAN, T. N. *Handbook of Development Economics*, vol II. Elsevier Science Publishers, 1989.

BHAGWATI, J. (Ed.). *International Trade*. Harmondsworth: Penguin Education, 1969.

BIRDSALL, N., JASPERSEN, F. *Pathways to Growth: comparing East Asian and Latin America*. Washington, DC: Inter-American Development Bank, 1997.

BRESSER-PEREIRA, L. C. (Org.). *A Crise Global e o Brasil*. São Paulo, Editora FGV, 2010.

PIERRE-ANDRÉ BUIGUES, P., SEKKAT, K. *Industrial Policy in Europe, Japan and the USA: amounts, mechanisms and effectiveness*. Palgrave Macmillan, 2009.

- CANUTO, O., DUTZ, M. A., REIS, J. G.. Technological Learning: climbing a tall ladder. In CANUTO, O., GIUGALE, M (Editors). *The Day After Tomorrow: a handbook on the future of economic policy in the developing world*. Washington, DC: The World Bank, 2010.
- CANUTO, O., GIUGALE, M (Editors). *The Day After Tomorrow: a handbook on the future of economic policy in the developing world*. Washington, DC: The World Bank, 2010.
- CASEY, J., KOLESKI, K. *Backgrounder: China's 12th Five-Year Plan*. U.S.-China Economic & Security Review Commission, June 24, 2011 (http://www.uscc.gov/researchpapers/2011/12th-FiveYearPlan_062811.pdf, Access: 01/10/2011).
- CARDOSO JR., J. C. *Brasil em Desenvolvimento: Estado, planejamento e políticas públicas* (volumes 1 a 4). Brasília, DF: Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas, 2009.
- CARNEIRO, R. M. *Globalização e Integração Periférica*, Texto para Discussão n. 126, março. Campinas: Instituto de Economia da Unicamp, 2007.
- CASTELAR, A. C. e GIAMBIAGI, F. *Rompendo o Marasmo: a retomada do desenvolvimento no Brasil*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.
- CEPAL. *Progreso Técnico y Cambio Estructural en América Latina*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2007.
- CEPAL. *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe, 2008- 2009*. Crisis y espacios de cooperación regional. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina, 2009. Disponível em <http://eclac.org>
- CHANG, Ha-Joon. *The Political Economy of Industrial Policy*. London: The Macmillan Press, 1994.
- CHANG, Ha-Joon. The Economic Theory of the Developmental State. In: WOO-CUMINGS, M. *The Developmental State*. Cornell University Press, 1999.
- CHANG, Ha-Joon. *Kicking Away the Ladder: development strategy in historical perspective*. Anthem Press; 1st Edition, 2002 (paperback).
- CHANG, Ha-Joon. *The East Asian Development Experience: the miracle, the crisis and the future*. London: Zed Books, 2006.
- CHANG, Ha-Joon. *Bad Samaritans: the myth of free trade and the secret history of capitalism*. Bloomsbury Press, 2007.

CHANG, Ha-Joon. *Industrial Policy: can we go beyond an unproductive confrontation?* Annual World Bank Conference on Development Economics, Seoul, South Korea, June, 2009. (<http://siteresources.worldbank.org/INTABCDESK2009/Resources/Ha-Joon-Chang.pdf>, acesso em julho de 2010).

CHANG, Ha-Joon. Hamlet without the Prince of Denmark: how development has disappeared from today's 'development' discourse. In KHAN, S., CHRISTIANSEN, J. (Eds). *Toward New Developmentalism: market as means rather than master*. Routledge, 2010. (Draft Version 2009 - <http://www.econ.cam.ac.uk/research/econpapers.html?ep=pch741>, acesso em julho de 2010)

CIMOLI, M., DOSI, G., STIGLITZ, J. The Future of Industrial Policy in the New Millennium: toward a knowledge-centered development agenda. In: CIMOLI, M., DOSI, G., STIGLITZ, J. (editors). *Industrial Policy and Development: the political economy of capabilities accumulation*. Oxford University Press, 2009b. (LEM Working Paper Series, n.19, September, 2008 – <http://lem.sssup.it>, acesso em junho de 2010)

CIMOLI, M., DOSI, G., STIGLITZ, J. The Political Economy of Capabilities Accumulation: the past and future of policies for industrial development. In: CIMOLI, M., DOSI, G., STIGLITZ, J. (editors). *Industrial Policy and Development: the political economy of capabilities accumulation*. Oxford University Press, 2009a. (LEM Working Paper Series, n.15, July, 2008 – <http://lem.sssup.it>, acesso em junho de 2010)

COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES. *Mid-term Review of Industrial Policy: a contribution to the EU's growth and jobs strategy*. Brussels, 2007 (Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee of Regions, COM(2007) 374 final.

COUTINHO, L., LAPLANE, M. *Internacionalização e Desenvolvimento da Indústria no Brasil*. Editora da Unesp, 2004.

CUMINGS, B. Webs with no spiders, spiders with no webs: the genealogy of the Developmental State. In: WOO-CUMINGS, M. *The Developmental State*. Cornell University Press, 1999.

DAVIDSON, P. *Financial Markets, Money and the Real World*. Northampton, Ma: Edward Elgar, 2002.

- DEVLIN, R., ESTEVADEORDAL, A., RODRIGUEZ, A (Editors). *The Emergence of China: opportunities and challenges for the Latin America and Caribbean*. Washington, DC: Inter-American Development Bank and Harvard University, 2006.
- DI MAIO, M. *Industrial Policies in Developing Countries: history and perspectives*. In: CIMOLI, M., DOSI, G., STIGLITZ, J. (editors). *Industrial Policy and Development: the political economy of capabilities accumulation*. Oxford University Press, 2009. (Draft Version – Quaderno di Dipartimento n. 48, Maggio, webhouse.unimc.it/economia/repo/quaderni/QDief48-2008.pdf, acesso em julho de 2010)
- DUNNING, J. H. *Regions, Globalization, and the Knowledge-Based Economy*. Oxford University Press, 2000.
- (THE) ECONOMIST. *The Global Revival of Industrial Policy*, August 5th, 2010.
- EVANS, P. *Embedded Autonomy: states and industrial transformation*. Princeton University Press, 1995.
- EVENETT, S. J. *What Role for Industrial Policy in the Asia-Pacific After the Crisis? ARNeT Policy Brief*, No. 32, November, 2011. (<http://www.unescap.org/tid/artnet/pub/polbrief.asp>, acesso em 20/02/2012)
- GENTIL, D. L., MESSEMBERG, R. P. (Orgs.). *Crescimento Econômico: produto potencial e investimento*. Brasília, DF: Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas, 2009.
- GERSCHENKRON, A. *Economic Backwardness in Historical Perspective*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1962.
- GIAMBIAGI, F., BARROS, O. (Orgs.). *O Brasil Globalizado: o Brasil em um mundo surpreendente*. São Paulo, Campus, 2008.
- GIAMBIAGI, F., BARROS, O. (Orgs.) *Brasil Pós-Crise: agenda para a próxima década*. São Paulo, Campus, 2009.
- GOLDMAN SACHS. *BRICs and Beyond*. The Goldman Sachs Group (Global Economics Department), 2007 (<http://www2.goldmansachs.com/ideas/brics/BRICs-and-Beyond.html>, capturado em 05/02/2008).
- HAQUE, I. *Rethinking Industrial Policy*. UNCTAD Discussion Paper 183, April. Geneva: United Nations Conference on Trade and Development, 2007.

- IEDI. *Indústria e Política Industrial no Brasil e em Outros Países*. São Paulo: Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial, 2011.
- IMF. *World Economic Outlook*, April. Washington, DC: International Monetary Fund, 2010.
- IPEA. *Brasil em Desenvolvimento: Estado, Planejamento e Políticas Públicas* (volumes 1, 2 e 3). Brasília, DF: Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas, 2009.
- IPEA. *O Brasil em 4 Décadas*. Texto para Discussão, n. 1.500. Brasília, DF: Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas, 2010.
- JOHNSON, C. *MITI and the Japanese Miracle*. Stanford, CA: Stanford University Press, 1982.
- JOMO, K. S. Growth after the Asian Crisis: what remains of the East Asian Model? G-24 Discussion Paper, n.10 (March), 2001.
- JOMO, K. S. *Developmental States in the face of globalization: Southeast Asia in comparative East Asian perspective*. UNESCO, 2005. (<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/reggen/pp07.pdf>, acesso em julho de 2010).
- KRUEGER, A. O. The Political Economy of the Rent-Seeking Society. *The American Economic Review*, v. 64, n.3, June, p. 291-303, 1974.
- KRUGMAN, P. *The Rise and Fall of Development Economics*, 1993 (<http://web.mit.edu/krugman/www/dishpan.html>, acesso em setembro de 2010)
- KRUGMAN, P. The Myth of Asian's Miracle. *Foreign Affairs*, v.73, November-December, p. 62-78, 1994.
- LALL, S. *Governments and Industrialization: the role of interventions in the 1990's*. ECLAC-IDRC/UNU-INTECH Conference - Productivity, Technical Change, and National Innovation Systems in Latin America. Marbella, Chile, August, 1995. (mimeo)
- LEDERMAN, D., OLARREAGA, M., PERRY, G. (Ed.). *China's and India's challenge to Latin American*. Washington, DC: World Bank, 2008.
- LIN, J. Y. *New Structural Economics: a framework for rethinking development*. Policy Research Working Paper, n. 5197, February. Washington, DC, The World Bank, 2010.
- LIN, J. Y., MONGA, C. *Growth Identification and Facilitation: the role of the State in the dynamics of structural change*. Policy Research Working Paper, n. 3137, May. Washington, DC, The World Bank, 2010.

- LISBOA, M. *A Agenda Perdida: diagnósticos e propostas para a retomada do crescimento com maior justiça social.* Rio de Janeiro, 2002 (<http://www.econ.puc-rio.br/gfranco/Agenda%20Perdida.pdf>, acesso em setembro de 2010)
- LITTLE, I., SCITOVSKY, T., SCOTT, M. *Industry and Trade in Some Developing Countries: a comparative study.* London: Oxford University Press, 1970.
- MICHEL, R., CARVALHO, L. (Orgs.). *Crescimento Econômico: setor Externo e inflação.* Brasília, DF: Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas, 2009.
- NELSON, R. *Technology, Institutions, and Economic Growth.* Harvard University Press, 2005.
- NOLAND, M., PACK, H. *Industrial Policy and Growth: lessons from international experience.* Working Paper 169, July. Santiago de Chile: Banco Central de Chile, 2002.
- NOLAND, M., PACK, H. *Industrial Policy in an Era of Globalization: lessons from Asia.* Washington, DC: Peterson Institute, 2003a.
- NOLAND, M., PACK, H. *The Asian Industrial Policy Experience: implications for Latin America,* Working Paper Series n. 13, April. Washington, DC: Inter-American Development Bank, 2003b.
- OECD. *OECD Economic Surveys – Brazil, volume 2009/14,* July. Geneva: Organisation for Economic Co-Operation and Development, 2009.
- PACK H., SAGGI, K. Is there a case for industrial policy? A critical survey. *The World Bank Research Observer*, v. 21, n.2, p. 267-297. Washington, DC: The World Bank, 2006.
- PAGE, J. M. The East Asian Miracle: an Introduction. *World Development*, v.22, n.4, p. 615-625, 1994.
- PALMA, G. The Latin American Economy During the Second Half of the Twentieth Century – from the Age of ‘ISI’ to the Age of ‘The End of History’. In CHANG, H. *Rethinking Development Economics.* Athem Press, 2003.
- PALMA, G. Gansos Voadores e Patos Vulneráveis: a diferença da liderança do Japão e dos Estados Unidos no desenvolvimento do Sudeste Asiático e da América Latina . In FIORI, J. L. (org.). *O Poder Americano.* Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 2004.
- PALMA, G. *Four Sources of ‘De-industrialisation and a New Concept of the ‘Dutch Disease’.* HSRC EGD I Roundtable, May, 2007.

- PALMA, G. *Why has productivity growth stagnated in most Latin American countries since the neo-liberal reforms?* Cambridge Working Papers in Economics (CWPE) 1030, July, 2011. Available at <http://www.econ.cam.ac.uk/dae/repec/cam/pdf/cwpe1030.pdf>. Accessed in 09/01/2011.
- PERES, W., PRIMI, A. *Theory and Practice of Industrial Policy*. Evidence from the Latin American Experience. Serie Desarrollo Productivo, n. 137, February. Santiago de Chile, CEPAL, 2009.
- REINERT, E. The Role of State in Economic Growth. *Journal of Economic Studies*, v. 26, n. 4/5, p. 268-326, MCB University Press, 1999.
- REINERT, E. *How Rich Countries Got Rich and Why Poor Countries Stay Poor*. Public Affairs, 2007.
- REINERT, E. Emulation versus Comparative Advantage: competing and complementary principles in the history of economic policy. In: CIMOLI, M., DOSI, G., STIGLITZ, J. (editors). *Industrial Policy and Development: the political economy of capabilities accumulation*. Oxford University Press, 2009.
- RODRIK, D. *Getting Interventions Right: how South Korea and Taiwan grew rich*. NBER Working Paper No. 4964. December, 1994.
- RODRIK, D. *Industrial Policy for the Twenty-First Century*, CEPR Discussion Papers 4767, C.E.P.R. Discussion Papers, 2004.
- RODRIK, D. *Industrial Development: Stylized Facts and Policies*, 2006 (In United Nations, Industrial Development for the 21st Century, U.N., New York, 2007).
- RODRIK, D. Industrial Policy: Don'T Ask Why, Ask How, *Middle East Development Journal (MEDJ)*, Vol. 1(01), pages 1-29, 2009.
- RODRIK, D. *The Return of Industrial Policy*, April, 2010. (<http://www.project-syndicate.org/commentary/rodrik42/English>, acesso em setembro de 2010)
- SHAPIRO, H., TAYLOR, L. The State and Industrial Strategy. *World Development*, v.18, n. 6, pp. 861-878, 1990.
- SICSÚ, J., DE PAULA, L.F., MICHEL, R. *Novo-Desenvolvimentismo: um projeto nacional de desenvolvimento com equidade social*. Barueri: Manole, 2005.
- SICSÚ, J., MIRANDA, P. (orgs.). *Crescimento Econômico: estratégias e instituições*. Brasília, DF: Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas, 2009.

- SICSÚ, J., OREIRO, J. L., DE PAULA, L.F. (Orgs). *Agenda Brasil: políticas econômicas para estabilidade e crescimento*. São Paulo, Manole e Konrad Adenauer, 2003.
- SINGH, A. *Catching Up With the West: A Perspective on Asian Development*. Development Thinking and Practice Conference, September, 3 - 5, Washington (DC), 1996.
- SINGH, A. *Globalisation, Openness and Economic Nationalism: Conceptual Issues and Asian Practise*, MPRA Paper 24287, University Library of Munich, Germany, 2009.
- STALLINGS, B., STUDART, R. *Finance for Development: Latin America in comparative perspective*. Washington, DC: Brookings Institution Press, 2006.
- SUZIGAN, W., FURTADO, J. Política Industrial e Desenvolvimento. *Revista de Economia Política*, v. 26, n. 2 (102), p. 163-185, abril-junho, 2006.
- SUZIGAN, W., VILLELA, A. V. *Industrial Policy in Brazil*. Campinas: Unicamp/Fapesp, 1997.
- TAKATOSHI ITO, T., KRUEGER, A. O (Eds). *Growth Theories in Light of the East Asian Experience*, NBER-EASE, Volume 4, University of Chicago Press, 1995 (Conference held June 17-19, 1993, acesso em julho de 2010: http://www.nber.org/books/ito_95-2)
- TAVARES, M. C. *Acumulação de Capital e Industrialização no Brasil*. Campinas, Editora da Unicamp, 1986.
- TREGENNA, F. Characterising Deindustrialisation: an analysis of changes in manufacturing employment and output internationally. *Cambridge Journal of Economics*, Vol. 33, Number 3, 433–466, 2009.
- UNCTAD. *Trade and Development Report 1997*. Geneva: United Conference on Trade and Development, 1997.
- UNCTAD. *Trade and Development Report 2006*. Geneva: United Conference on Trade and Development, 2006.
- UNCTAD. *Trade and Development Report 2008*. Geneva: United Conference on Trade and Development, 2008.
- UNCTAD. *Trade and Development Report, 2010*. Geneva: United Nations Conference on Trade and Development, 2010.

- UNCTAD. *Trade and Development Report*, 2011. Geneva: United Nations Conference on Trade and Development, 2011.
- WADE, R. *Governing the Market: economic theory and the role of government in East Asian Industrialization*. Princeton: Princeton University Press, 1990.
- WADE, R. After the Crisis: Industrial Policy and the Developmental State in Low-Income Countries. *Global Policy*, Vol. 1, Issue 2, May, p. 150-161, 2010.
- WANG, M. *The Political Economy of East Asia: striving for wealth and power*. Washington, DC: CQ Press, 2008.
- WILLIAMSON, O. E. *The Economic Institutions of Capitalism: firms, markets, relational contracting*. New York: The Free Press, 1985.
- WOO-CUMINGS, M. *The Developmental State*. Cornell University Press, 1999.
- WORLD BANK. *The East Asian Miracle: economic growth and public policy*. New York: Oxford University Press, 1993.
- WORLD BANK. *Economic Growth in the 1990s: learning from a decade of reform*. Washington, DC: World Bank, 2005.
- WORLD BANK. *The Growth Report: strategies for sustained growth and inclusive development*. Washington, DC: World Bank, 2008.
- WORLD BANK. *Innovation Policy: a guide for developing countries*. Washington, DC: World Bank, 2010.
- YOSHINO, N. *Post-Crisis Industrial Policies: facilitation of corporate metabolism should be the target*, 2010. (Tradução para o inglês do original japonês "Keizai Kyoshitsu" publicado em 25/01/2010 no periódico Nihon Keizai Shimbun. Ver: <http://www.rieti.go.jp/en/papers/contribution/yoshino/01.html>, acesso em 20/02/2012)

Lista de Figuras, Gráficos, Tabelas e Quadros

Figuras

- Figura 1 – Escopo da Política Industrial

Gráficos

- Gráfico 1 – Participação da Ásia e América Latina na Renda Mundial, 1962-2010
- Gráfico 2 – Participação de Economias Seleccionadas nas Exportações Mundiais de Mercadorias, 1948-2010
- Gráfico 3 – Exportações de Produtos de Alta Tecnologia* em Economias Seleccionadas, 1988-2008
- Gráfico 4 - Exportação de ICT* em Economias Seleccionadas, 2005-2009
- Gráfico 5 – Renda per capita em Economias Seleccionadas, 1950-2009
- Gráfico 6 - Gastos em Tecnologias de Informação e Comunicação* em Economias Seleccionadas

Tabelas

- Tabela 1 – Produto, Exportações e População em Economias Seleccionadas
- Tabela 2 – Investimento Direto Externo em Economias Seleccionadas, 1980-2010
- Tabela 3 - Distribuição Setorial do PIB em Economias Seleccionadas, 1960-2010
- Tabela 4 – Comércio Internacional, Investimentos e População Rural em Economias Seleccionadas, 1960-2010
- Tabela 5 – Gastos em Pesquisa e Desenvolvimento em Economias Seleccionadas, 1996-2008
- Tabela 6 – Indicadores de Infraestrutura Tecnológica e Ambiente de Negócios em Economias Seleccionadas, 1985-2011
- Tabela 7 – Estímulos Fiscais em Economias Avançadas e Emergentes, 2008-2010

Quadros

- Quadro 1– Principais Políticas Desenvolvimentistas dos NICs Asiáticos (1950s – 1980s)
- Quadro 2 – Ásia versus América Latina: comparando as estratégias de desenvolvimento
- Quadro 3 – Características da Política Industrial em Economias Seleccionadas a partir dos Anos 1990
- Quadro 4 – Medidas de Estímulo no Período Pós-Crise nas Economias Asiáticas Seleccionadas
- Quadro 5 – Medidas de Política Industrial no Período Pós-Crise nas Economias Maduras