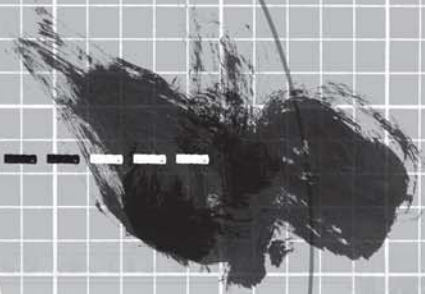
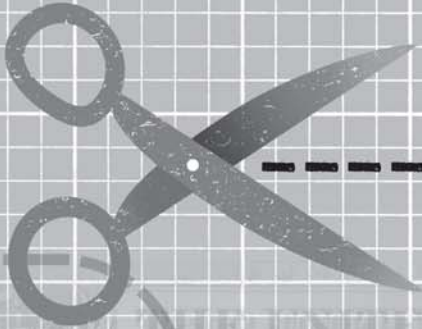
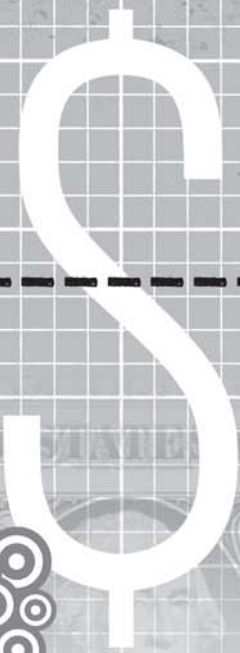
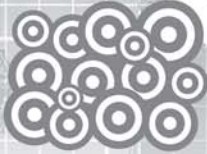


Desenvolvimento em Debate

Volume 1 | n.1 | janeiro - abril/2010



THIS NOTE IS LEGAL TENDER
FOR ALL DEBTS, PUBLIC AND PRIVATE



- 99
- 106
- 109
- 218
- 220
- 231
- 243
- 263
- 266



Estado, Variedades de Capitalismo e Desenvolvimento em Países Emergentes*

*States, Varieties of Capitalism and Development in Emergent Countries**

Eli Diniz

Coordenadora do Instituto de Ciência e Tecnologia em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento/INCT-PPED

dinizeli@terra.com.br



Resumo

O presente artigo tem como cerne o aprofundamento da reflexão sobre o referencial analítico das variedades de capitalismo, tendo em vista as mudanças experimentadas pelo processo de globalização ao longo das duas últimas décadas e as pressões pela redefinição do conceito de desenvolvimento de forma a adequá-lo às injunções do atual momento histórico. Para tanto, parte-se de uma discussão sobre a temática da continuidade e mudança no contexto pós-neoliberal, para em seguida focalizar a inflexão no debate internacional contemporâneo acerca do processo de globalização, o papel do Estado e os rumos do desenvolvimento, considerando as transformações recentes da ordem capitalista mundial.

Palavras-chave: Estado, variedades de capitalismo, desenvolvimento.

Abstract

This article intends to discuss the analytical approach of varieties of capitalism considering the growing complexity of the globalization process during the last two decades and the changes in the capitalism system in the conjuncture posterior to international market reforms. The argument is divided in three sections. The first section discusses the third wave of interpretations about the phenomenon of globalization, highlighting the criticism of the orthodoxy of the Washington Consensus. The second focuses on the new conception of the role of the State in the recent debate on varieties of capitalism. Finally, the article emphasizes the reformulation of the concept of development.

Keywords: States, varieties of capitalism, development

Introdução

O presente texto reflete uma discussão levada a efeito ao longo de um conjunto de seminários desenvolvidos entre abril e novembro de 2009. Está relacionado, não só com o programa de estudos do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento (INCT/PPED) – amplo projeto de pesquisas que reúne uma rede de instituições, cuja sede é a UFRJ – mas também tem fortes conexões com as linhas de pesquisa que se articulam no Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento (PPED/IE/UFRJ). O tema do *paper* retoma a literatura que fundamenta os estudos em andamento no âmbito de tais programas.

A idéia é aprofundar a reflexão sobre o referencial analítico das variedades de capitalismo, o qual vem se tornando cada vez mais presente no debate acadêmico contemporâneo. Não que essa matriz interpretativa seja de origem recente. Na verdade, em seus fundamentos teóricos, é bastante antiga. Entretanto, vem ganhando complexidade à luz da contribuição de um conjunto de autores que a utilizam em suas pesquisas, no campo da política comparada alargando seu escopo para além dos estudos sobre os países capitalistas avançados. Um dos objetivos é o de preencher uma grande lacuna no que se refere ao conhecimento da trajetória dos países latino-americanos, no período subsequente ao esgotamento do nacional-desenvolvimentismo e à experiência das reformas liberalizantes dos anos 1990. Tais países se defrontam no presente momento com um duplo desafio: o de responderem aos efeitos adversos da crise internacional desencadeada a partir de setembro de 2008, coincidindo com forte pressão para definirem novas estratégias de desenvolvimento.

Portanto, o tema do artigo será tratado, em suas grandes linhas, à luz do debate acima delineado. Para tanto, vou concentrar-me na discussão das inter-relações entre globalização, Estado e desenvolvimento, utilizando a literatura referida, que vem sendo continuamente reelaborada a partir de final dos anos 90 do século passado e segue tendo relevância para as questões que dizem respeito às vias alternativas de desenvolvimento no período pós-reformas orientadas para o mercado, cerne de nossa agenda de pesquisas.

A controvérsia entre continuidade e mudança no contexto pós-neoliberal

Para desenvolver meu argumento, tomo como ponto de partida o contraste entre as duas últimas décadas, isto é, os anos 1990 do século passado e a década ainda em curso, que se estende de 2001 até o presente momento.

E por que eleger como ponto de partida o contraste entre as duas referidas décadas?

Certamente não é por acaso. Adotando essa perspectiva, contraponho-me à grande maioria – ou pelo menos a uma grande parte – dos cientistas sociais, no campo da história, da política, da economia e da sociologia, que têm analisado o Brasil, ao longo das duas últimas décadas, insistindo nos traços de continuidade que marcariam os quase vinte anos que se estendem entre 1990 e o atual momento. Em outros termos, os dois períodos do governo Lula nada mais seriam do que um desdobramento, em suas grandes linhas, das políticas implementadas durante os dois mandatos do Presidente Fernando Henrique Cardoso. Do meu ponto de vista, o argumento da continuidade não se sustenta à luz de uma análise mais acurada acerca das mudanças ocorridas no período 2003-2009. Não me parece pertinente considerar o governo Lula como simples retomada de reformas ou de políticas macroeconômicas executadas durante a chamada Era Fernando Henrique Cardoso. Não que não haja pontos de continuidade. Sabemos que os há, sobretudo, no âmbito da estabilização monetária e da disciplina fiscal. Mas o que gostaria de salientar é que os pontos de descontinuidade são mais relevantes do que as linhas de continuidade. Este traço, aliás, é típico de qualquer governo de transição. Segundo meu ponto de vista, o governo Lula pode ser designado, apropriadamente, como um governo de transição.

Qual o ponto de partida e a direção desta transição? Eu diria que se trata da transição de um experimento calcado nas reformas orientadas para o mercado, para um novo caminho, que ainda não está claramente definido, que ainda está marcado por uma série de tensões entre políticas que emanam de diferentes órgãos, de diferentes agências governamentais, algumas convergentes, outras, não. Porém, o atual governo distancia-se do anterior principalmente por sua ênfase nas políticas sociais, que ganharam maior alcance e profundidade, além de sua atuação na área da política externa, voltada para a busca de uma inserção mais assertiva no quadro internacional. Observam-se ainda diferenças no que se refere a outras importantes áreas, como as da política industrial e de comércio exterior. Ademais, cabe ressaltar a moldura político-institucional de maior amplitude do atual governo, que retoma – porém, modificando-a – a antiga tradição de articulação entre os setores privado e

público, ou de forma mais abrangente, entre setores da sociedade civil e o Estado, dentro de instâncias específicas do aparato estatal. Os diversos conselhos, como o CDES (Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social) e o CNDI (Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial), são alguns dos exemplos mais marcantes. Portanto, há, pelo menos, três aspectos que chamam a atenção, no contraste aqui referido, o social, o institucional e a busca de maior autonomia na condução da política nacional.

Em síntese: enquanto os anos 90 do século passado podem ser caracterizados pela primazia do modelo e da agenda neoliberal, a primeira década do terceiro milênio está marcada pela rejeição desta agenda, associada a um movimento de aspiração por mudanças nas políticas econômicas e sociais. Observa-se, a partir daí, a configuração de um contexto propício a um profundo processo de revisão de paradigmas. Esse é o ponto que merece ser destacado.

Desta forma, meu argumento privilegia a mudança. É possível identificá-la não apenas no plano intelectual e acadêmico, mas também no campo das transformações históricas em curso. Assim, se observarmos a evolução recente da política brasileira, podemos constatar um fato marcante, qual seja, a reorientação das preferências eleitorais em 2002, com a eleição de Lula para a Presidência da República. Um fato marcante em que sentido? Porque representou, efetivamente, um importante ponto de inflexão na trajetória eleitoral do País, configurando um corte em relação ao período imediatamente anterior. Claro está que não se trata de um fato isolado. Ao contrário, pode-se dizer que faz parte de um novo momento histórico, em que se observa uma virada na trajetória de vários países da América Latina, no período posterior às reformas orientadas para o mercado. Ascende ao primeiro plano, uma visão crítica do passado recente. Entretanto, não vou me deter na análise de outros países latino-americanos, porque tal esforço escapa aos objetivos desta palestra. Minha reflexão tem como foco o Brasil.

Quais são os fatores que explicam essa virada que varreu o continente sul-americano? A explicação requer que se conjuguem fatores externos e internos. Entre os fatores externos, o primeiro que me ocorre lembrar aqui, diz respeito ao surgimento de novas potências com poder de deslocamento do centro de gravidade da economia internacional. Refiro-me à ascensão de potências como a China e a Índia e os seus reflexos na geopolítica internacional. Novas alianças e novos fóruns de negociação tornam-se viáveis. Outro aspecto relevante, na esfera internacional, refere-se ao fortalecimento de novas idéias e o crescente questionamento de paradigmas até então dominantes. Em outros termos, podemos afirmar que houve, e continua em curso, um acirramento do debate acadêmico internacional (Diniz, 2007). Neste ponto, poderíamos acrescentar

uma pergunta. Será que a crise internacional, que se desencadeou a partir de setembro de 2008, não terá alterado esse quadro? Certamente alterou! Mas do ponto de vista que me interessa aqui salientar, a crise vem produzindo efeitos que acentuam a tendência anteriormente referida.

Como é sabido, as conjunturas de crise criam incentivos ao debate e à revisão de paradigmas. Muitas certezas e posições arraigadas são profundamente questionadas e abalam-se os alicerces de antigas convicções. Este argumento está desenvolvido no conhecido livro de Peter Gourevitch, publicado em 1986, *Politics in Hard Times*. Cito literalmente um trecho do autor, no qual ele afirma:

“Os anos de crise expõem forças e fraquezas ao escrutínio de todos, permitindo aos observadores perceber relações que eram pouco claras nos períodos de bonança, nos períodos de prosperidade, quando os bons tempos quase anulam a propensão a refutar e a desafiar. Os anos de crise são tempos em que se corroem antigas relações. E há que construir novas instituições e novos padrões, novas formas de pensar e de agir”¹.

Considerando-se, portanto, a atual conjuntura crítica, é possível admitir que o processo de crise que atingiu a todos os países do mundo poderá acentuar a tendência assinalada a se repensar modelos de ação, a formular novos pacotes de políticas públicas, voltadas não apenas para o enfrentamento da crise, a curto prazo, mas também para definir rumos futuros. Torna-se historicamente descartada a possibilidade de olhar para trás em busca de orientação. Isto porque ficou claro, no decorrer desse processo, que não há volta ao passado, que não há como buscar, no passado, a inspiração para o enfrentamento das questões e dos desafios do presente.

Com relação aos fatores externos, esses são os pontos que gostaria de acentuar. E quanto aos fatores internos, quais seriam os mais relevantes? Em primeiro lugar – e aqui estou me referindo a América Latina em geral e mais especificamente ao Brasil – cabe destacar o processo de consolidação da democracia, no sentido da construção da chamada ‘democracia sustentada’. O termo ‘democracia sustentada’ refere-se a um formato de democracia distinto dos experimentos democráticos que vigoraram na América Latina, da independência aos anos 80 do século passado, na medida em que as novas democracias caminham gradualmente, mas de forma segura, para a estabilidade das regras da competição política.

Sob esse aspecto, cabe ressaltar as mudanças na ordem política, cuja consequência mais notável foi a ruptura com a trajetória cíclica das repúblicas latino-americanas. Anteriormente, as experiências democráticas da região caracterizaram-se por alto grau de instabilidade política, traduzindo-se em crises sucessórias agudas, seguidas de intervenções militares e golpes de estado,

como saída para as numerosas crises de ingovernabilidade, típicas do período. Desse ponto de vista, o que diferencia as novas democracias é que as crises de governabilidade tendem a ser enfrentadas, cada vez mais, sob as regras da competição democrática. É preciso lembrar que grande parte dos pontos de inflexão a que me referi, no início de minha exposição, se realizou pela via eleitoral.

Outro aspecto importante para definirmos essa idéia de construção de uma democracia sustentada – refiro-me principalmente a países como Brasil, Chile, México e Uruguai – diz respeito ao princípio da alternância no poder. Trata-se de uma regra básica do sistema democrático – implicando a aceitação da ascensão ao poder de forças políticas identificadas com as diferentes nuances do espectro ideológico. Tal possibilidade, que não encontrava, no contexto das experiências anteriores de democracia, condições de se afirmar, no momento atual, passa a ter vigência. A transição de governos de centro-direita para governos progressistas e de centro-esquerda tornou-se não só rotineira, nesses países, mas, sobretudo, ocorreu de forma pacífica, com o acatamento dos resultados das urnas, fato que, no passado, seria impensável.

Em síntese, considerando-se o caso do Brasil, os anos 80 se caracterizaram pela execução de um amplo conjunto de reformas políticas, conduzindo a sociedade brasileira, a romper com o passado autoritário, por meio da implantação de um regime poliárquico, que se aproxima do modelo descrito por Robert Dahl, no seu conhecido livro, *Poliarquia* (Dahl, 1972). O resultado mais notório foi a construção da ordem democrática, em bases mais estáveis. Estudos do PNUD, realizados recentemente – e publicados em 2004 – constataram altos índices de democracia eleitoral na região latino-americana, fato também incomum no passado (PNUD, 2004).

No Brasil, o auge desse processo está representado pela Constituição de 1988 – a chamada Constituição Cidadã – que instaurou princípios de amplas liberdades políticas no País. Liberdades de organização, de expressão, de imprensa, de participação e algo que muitas vezes é criticado pela mídia – porque focalizado de maneira isolada – ampla liberdade de formação dos partidos políticos. O formato constitucional permitiu que o Brasil recuperasse a sua tendência histórica ao sistema pluripartidário. Tratava-se, antes de tudo, de sepultar o legado autoritário, esta a palavra de ordem da época. Mas tratava-se também do fortalecimento dos valores democráticos, da amplitude dos direitos de contestação pública, da liberdade de oposição, observando-se ainda o aperfeiçoamento dos mecanismos de *accountability* vertical. Este é outro fato auspicioso, no que diz respeito à consolidação da ordem democrática no Brasil. Se adotarmos uma perspectiva histórica, vale dizer, uma visão de longo prazo,

podemos constatar que o processo de formação do Estado brasileiro, caracterizou-se por um déficit historicamente acumulado no tocante aos mecanismos de *accountability*. Refiro-me aqui tanto aos mecanismos de *accountability* vertical – porque os resultados eleitorais percebidos como ameaça aos interesses estabelecidos eram sistematicamente abortados por golpes de estado – como também no que diz respeito à *accountability* horizontal, que tem a ver com o processo de aprimoramento institucional – de governança institucional – e que implica a construção de instituições sólidas, com capacidade de supervisão, de cobrança e prestação de contas.

Portanto, a despeito dos fatos negativos amplamente ilustrados pela mídia – tais como os inúmeros casos de corrupção, de intercâmbio clientelista entre os poderes Executivo e Legislativo, de perda de credibilidade do Congresso – não se pode perder de vista que a direção geral do processo político caminha no sentido da construção de uma democracia sustentada, tendo em vista as características acima referidas.

Finalmente, no que diz respeito ao conjunto dos fatores internos, gostaria de salientar um fenômeno bastante difundido no final dos anos 90 – na América Latina e também no Brasil – que tem a ver com a insatisfação crescente por parte de amplos setores da população – inclusive das classes empresariais – em relação à perpetuação do binômio estabilidade econômica com sacrifício do crescimento econômico. Ganha realce a idéia da legitimidade da estabilização econômica, associada, porém, à crescente tomada de consciência acerca da necessidade de abrir espaço para políticas de desenvolvimento. Ademais, o desenvolvimento passa a ser percebido a partir de uma ótica distinta daquela que havia marcado a era desenvolvimentista, cuja prioridade absoluta era o crescimento econômico. A tônica do debate se desloca para a nova visão do desenvolvimento. Esta necessariamente incorpora as dimensões da ética, da equidade e da sustentabilidade, três dimensões que se articulam objetivando a construção do bem-estar coletivo. A ênfase na questão da ética não se prende ao significado moral do termo. Seu emprego se faz no sentido de que não importam apenas a eficiência econômica e o fortalecimento do mercado. A nova concepção do desenvolvimento implica compatibilizar as metas da satisfação individual e a da justiça social, recuperando a tradição cultural democrático-humanista. Por que a ênfase na equidade? Porque a tolerância em relação ao abismo de riqueza e de poder entre incluídos e excluídos tende a gerar uma situação de *hobbesianismo social*, ameaçando qualquer projeto de longo prazo. Finalmente, a sustentabilidade é um imperativo do mundo contemporâneo, na medida em que a atitude predatória em relação aos recursos naturais e ao meio ambiente nos conduzirá inexoravelmente a um impasse e,

portanto, já não é mais aceitável dado o nível do conhecimento sobre seus efeitos devastadores. E, mais ainda, tais dimensões não mais podem ser tratadas sob a ótica de um jogo de soma zero. Portanto, ética, equidade e sustentabilidade representam aspectos indissociáveis da nova concepção de desenvolvimento. Esta, por sua vez, requer a formulação de um novo projeto nacional que responda às aspirações do conjunto da população, pois que um projeto nacional não pode ser apenas a expressão dos interesses das elites. Por último, para a execução desta agenda impõe-se a transversalidade das políticas públicas e o alto grau de capacidade de coordenação do Estado para tornar exequível a harmonização desse conjunto de políticas.

A inflexão no debate internacional contemporâneo

O segundo ponto para o qual gostaria de chamar atenção refere-se à inflexão no debate internacional. E aqui vale destacar dois aspectos. O primeiro deles caracteriza-se pela complexidade das análises atuais sobre o processo de globalização. No limiar do novo milênio, assiste-se à configuração de um novo momento, cujo cerne nos remete à reinterpretção da globalização. É o que pode ser considerado como expressão da ‘terceira geração de interpretações sobre o processo de globalização’². A partir do ano 2000, rompeu-se o consenso que nos anos 1990 deu sustentação teórica e ideológica às políticas inspiradas no receituário do chamado consenso de Washington, garantindo a supremacia da agenda pró-mercado e a defesa da negação – e mesmo da anulação – do papel do Estado. Nas palavras de Peter Evans, “No limite, chegaríamos à idéia do eclipse do Estado” (Evans, 2007: 97-130). Assim, configurou-se uma fratura na comunidade epistêmica internacional (Haas, 1997), marcada atualmente pelo conflito de paradigmas e pelo choque de orientações.

Desta maneira, no centro desta controvérsia intelectual contemporânea, poderíamos situar uma série de livros e artigos seminais, trabalhos que exerceram grande influência neste campo de reflexão, tanto na área da economia, como no âmbito da ciência política. Refiro-me a um conjunto muito amplo de autores de distintas tendências. Citarei apenas alguns que são mais conhecidos no Brasil, até porque muitos de seus livros foram traduzidos para o português.

É o caso de Joseph Stiglitz, que entre 2001 e 2002, pronunciou uma série de conferências reunidas no livro organizado por Haa-Joon Chang, *The Rebel Within* (2001). Em 2002, 2003 e 2007, foram traduzidos respectivamente para o português, *A Globalização e seus Malefícios*, *Os Exuberantes Anos 90* e *A Globalização: Como dar Certo*. Neste conjunto de trabalhos, Stiglitz chama a atenção para o

insucesso da implementação da agenda das reformas orientadas para o mercado em países tão diversos quanto aqueles egressos do mundo socialista, como a Rússia e a República Tcheca, e países latino-americanos, como Peru, Bolívia e Argentina, entre outros. Comparando os diferentes casos, o autor conclui que a busca de soluções próprias e a preservação de margens significativas de autonomia na condução das reformas estão na raiz dos casos bem-sucedidos (por exemplo, Polônia e China), em contraste com a aplicação acrítica das fórmulas consagradas pelas agências multilaterais, que conduziu a experiências desastrosas (por exemplo, Rússia, República Tcheca e Argentina). No caso de Ha-Joong Chang, caberia destacar *Globalization, Economic Development and the Role of the State* (2003), *Kicking Away the Ladder* (2002) e, mais recentemente, *Bad Samaritans* (2008)– os dois últimos já traduzidos para o português. Aqui também o foco é a capacidade dos governos de fazerem escolhas próprias, a despeito dos reduzidos graus de liberdade associados ao avanço da globalização.

No âmbito desse debate, deve-se mencionar o livro clássico de Robert Wade, *Governing the Market* (1990), no qual o autor discute a articulação entre Estados, mercados e política industrial para o êxito do desenvolvimento no leste asiático. Igualmente relevante é a contribuição de Dani Rodrik (2002 a; 2002 b; 2004; 2006) para a consolidação da crítica às concepções integrantes do *mainstream* dos anos 1990, a chamada década neoliberal. Este último participou do seminário promovido pelo BNDES, em 2002, “Desenvolvimento e Globalização”, que deu origem a uma coletânea reunindo os trabalhos apresentados durante o evento. Especialistas estrangeiros e brasileiros participaram desse debate sobre como repensar os rumos do desenvolvimento capitalista, após o auge do período das reformas orientadas para o mercado. Apesar da diversidade de orientações, tais autores convergem no diagnóstico de que a adesão incondicional às diretrizes do Consenso de Washington, durante a hegemonia da agenda neoliberal, foi responsável pelos baixos índices de crescimento, pela estagnação, aumento da pobreza e da vulnerabilidade externa em diferentes partes do mundo³.

No campo da ciência política, destacaria dois autores, cuja influência não pode ser ignorada. Refiro-me a Peter Evans e Linda Weiss. Peter Evans deu uma grande contribuição para repensar as relações entre Estado, globalização e desenvolvimento, desde a publicação, em 1995, do livro *Embedded Autonomy*. Trata-se de um livro que teve um papel pioneiro na construção de uma nova visão acerca do papel do Estado no desenvolvimento dos países emergentes. O autor vai além da análise econômica, chamando a atenção para a sinergia entre Estado e sociedade, principalmente entre o Estado e as classes empresariais. Mais especificamente, desloca a ênfase para os aspectos institucionais envolvidos

na construção de mecanismos de governança econômica, com destaque para a montagem de arenas de *concertação*, tendo em vista a definição e implementação de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento, em países como Índia, Coréia e Brasil.

Linda Weiss, ainda que focalizando, em seus estudos, principalmente os países do capitalismo desenvolvido e do leste asiático, deve ser mencionada pela originalidade de sua contribuição referente ao papel do Estado e das instituições domésticas na ordem mundial globalizada. Sob esse aspecto, dois de seus livros devem ser destacados: *The Myth of the Powerless State*, de 1998, e *States in the Global Economy*, de 2003. Trata-se de uma autora que tem certamente muito a dizer acerca da reinterpretação da globalização e do resgate da relevância do Estado na formulação de políticas para enfrentar os desafios externos.

A controvérsia intelectual no alvorecer do terceiro milênio: um balanço

Quais as principais conclusões a que podemos chegar à luz da discussão, cujos pontos centrais foram aqui brevemente ressaltados?

Antes de mais nada, gostaria de destacar o refinamento do debate intelectual e acadêmico na esfera internacional. O avanço do conhecimento daí resultante acirrou o clima de controvérsia e o conflito de visões acerca dos rumos do desenvolvimento capitalista. Como consequência, observou-se uma fissura na comunidade epistêmica internacional – isto é, na rede transnacional de conexões – através da qual, criam-se e difundem-se novas idéias, nas diferentes esferas do saber. O dissenso sobrepôs-se à platitudo de argumentos e de convicções, marca do período anterior. Nesse contexto, sobressai o pensamento crítico e abre-se espaço para novas reflexões e novas formulações.

Esta visão de questionamentos produziu, por sua vez, alguns efeitos marcantes. Em primeiro lugar, aprofundou-se a crítica da perspectiva globalista. Esta, tanto em sua versão radical, como em sua versão moderada, repousa numa idéia-força: a interdependência econômica entre os países, no mercado internacional – aspecto considerado inexorável, do processo de globalização – seria o fator determinante da perda de centralidade dos Estados nacionais, uma vez que a lógica subjacente seria a da diluição das fronteiras nacionais. Assim, quanto maior o aprofundamento do processo de globalização, menor seria o poder dos Estados domésticos, chegando-se, no limite, à previsão do fim dos Estados-nação.

O poder de escolha se deslocaria para o âmbito dos investidores globais, das organizações responsáveis pelos tratados mundiais de comércio ou ainda para o âmbito das corporações transnacionais, conduzindo, em última

instância, à erosão dos capitalismos nacionais. Sob tais circunstâncias, deixaria de fazer sentido pensarmos em caminhos específicos para a definição de novas vias de desenvolvimento.

Em contraposição a essa visão, típica da chamada “escola das restrições”, sobressai outro enfoque, segundo o qual a economia global tende a desencadear duas lógicas, uma restritiva e outra na direção contrária, a de capacitar os governos a responder aos desafios externos (Weiss, 2003: 1-10). As instituições domésticas e as elites governantes nacionais são responsáveis pela mediação entre as esferas interna e externa, elaborando as políticas para lidar com a abertura econômica. A própria interdependência não obedece ao automatismo cego do mercado globalizado, mas requer a capacidade dos Estados nacionais no sentido de administrar a inserção de suas economias na ordem internacional em função de interesses próprios. Portanto, persiste a importância da idéia de defesa da soberania nacional. Ademais, ganha realce a nova concepção de governabilidade, envolvendo as dimensões externa e interna.

Uma segunda conclusão relevante diz respeito a que, por mais estreitas que sejam as margens de manobra, sempre há espaço para a busca de alternativas. E, sobretudo, a capacidade de usar os graus de liberdade existentes em benefício dos interesses nacionais torna-se um importante diferencial entre os países inseridos na dinâmica do capitalismo globalizado. Em terceiro lugar, situa-se a crítica do receituário único, isto é, o questionamento da validade e eficácia de uma agenda uniforme de aplicação universal.

Em quarto lugar, a literatura acima referida rejeita o pressuposto da convergência e da uniformização, salientando a constatação de que, na realidade, o que se observou foi a diversidade. Nessa linha, observa-se a revalorização da literatura sobre variedades de capitalismo (Hall & Soskice, 2001; Amable, 2003). Esta refuta o argumento da uniformidade, oferecendo uma abordagem teórica alternativa à perspectiva da homogeneização na direção do modelo neoliberal. Nessa linha de reflexão, não há razão para se esperar a convergência em direção a sociedades, cuja economia seria regida pelas leis do mercado e seu funcionamento garantido pelo modelo institucional anglo-saxão.

Finalmente, aprofunda-se o questionamento dos pilares do pensamento neoliberal. Radicaliza-se a crítica da negação do Estado, da irrelevância da política industrial e da idéia do caminho único. Não existe o caminho, mas, sim, vários caminhos para se alcançar o crescimento sustentado numa economia global. Rejeita-se ainda o conceito minimalista de desenvolvimento, que o igualava a crescimento econômico.

É dentro desse contexto intelectual que se reativa o debate em torno de estratégias nacionais alternativas de desenvolvimento e de formas diferenciadas

de inserção na ordem global, o que, por sua vez, nos leva ao resgate da perspectiva de longo prazo.

A complexidade crescente do debate sobre as Variedades de Capitalismo: Reavaliando o papel do Estado

E assim chegamos a um novo ponto de inflexão. As abordagens contemporâneas propõem um enfoque alternativo que resgata a relevância do papel regulador, indutor e, sobretudo, coordenador do Estado. A natureza e a qualidade do intervencionismo estatal reassumem, assim, papel de destaque na discussão sobre as vias de desenvolvimento no contexto do capitalismo globalizado, reconhecendo-se a pertinência de distintas modalidades de ação estatal. Ademais, deve-se acrescentar, admite-se a existência de várias formas de capitalismo, distintas combinações institucionais e a importância da função de coordenação estatal para alcançar o aumento do crescimento e da competitividade das economias nacionais (Soskice, 1999; Kitchelt, Lange, Marks & Stephens, 1999; Hall & Soskice, 2001; Amable, 2003).

Ao invés de se pensar, como no auge do pensamento neoliberal, em termos de polaridades, como a contraposição entre modelo estatista-protetionista *versus* economia de mercado; modelo exportador *versus* modelo voltado para o mercado interno; matriz desenvolvimentista *versus* neodesenvolvimentismo, creio ser mais profícua a proposta de Soskice de alçar ao primeiro plano da análise a distinção entre regimes produtivos dentro dos marcos do capitalismo. Segundo a definição de Soskice, regime produtivo diz respeito à estreita relação de complementaridade entre o mercado, a atividade associativa, os microagentes econômicos e os aspectos centrais do marco institucional vigente. Isto é, regimes produtivos referem-se à organização da produção por intermédio de mercados e instituições correlatas. Trata-se do processo pelo qual “os microagentes estruturam suas relações a partir de estruturas de incentivos e restrições estabelecidos por instituições de mercado, tais como os sistemas financeiros, de política industrial, educacional e de treinamento de mão-de-obra ou ainda de pesquisa e desenvolvimento de relações entre empresas” (Soskice, 1999: 102).

A partir deste arcabouço teórico, é possível pensar o Estado, a empresa, o mercado, as associações e os grupos de interesse como parte integrante de um dado regime produtivo, no sentido de que estão inseridos numa configuração institucional mais abrangente, a qual define as regras, valores, incentivos e restrições que condicionam o desempenho dos diferentes atores. A literatura sobre variedades de capitalismo oferece uma perspectiva analítica alternativa às abordagens dominantes nos anos 80 e 90 do século passado que insistiam

no argumento da convergência das sociedades inseridas no sistema capitalista mundial. Permite ainda refutar as interpretações que advogam uma tendência uniformizadora como decorrência do suposto papel integrador do processo de globalização capitalista. Trata-se de um programa de pesquisa que, privilegiando o comportamento das firmas e atores empresariais, tem como cerne o estudo, a partir de uma perspectiva comparada, dos fundamentos institucionais das diferenças nacionais no interior do sistema capitalista.

É vasta e heterogênea a literatura sobre variedades de capitalismo (VOCS). Não é objetivo deste trabalho fazer um levantamento exaustivo de todos os autores desta vertente analítica. Num primeiro momento, predominou a tendência à construção de tipologias. Remontando ao livro mais conhecido de Hall e Soskice (2001), que propõe uma divisão binária, contrapondo dois tipos ideais – as economias liberais de mercado (LMEs) e as economias de mercado coordenadas (CMEs) – outros autores construíram tipologias mais complexas.

Assim, Amable (2003) apresenta cinco modalidades de capitalismo (de mercado, social-democrata, continental europeu, mediterrâneo e asiático). Numa linha similar, Boyer (2005), incluindo entre as variáveis-chave, o papel do Estado e a inserção na ordem global, propõe uma divisão alternativa em 4 categorias: economias orientadas para o mercado (equivalente a LME), meso-corporativista (Japão e Coreia), capitalismo dirigido pelo Estado (Europa Continental) e o modelo social-democrata (Escandinávia).

Finalmente, Schneider (2007; 2009) amplia o escopo da abordagem das variedades de capitalismo aplicando-a aos países da América Latina. Para tanto, expande a tipologia com o objetivo de possibilitar análises comparativas mais abrangentes, o que lhe permite ir além da Europa e da Ásia, abarcando também os países em desenvolvimento. Desta forma, o autor acrescenta uma nova modalidade, as economias de mercado hierárquicas, voltadas para o estudo do capitalismo latino-americano.

Num segundo momento, observou-se um esforço de questionamento dos excessos de taxonomia. E assim chegamos ao que pode ser talvez considerado um dos mais complexos e promissores dos trabalhos que retomam esta vertente a partir de uma perspectiva crítica. Refiro-me à contribuição de Vivien Schmidt (2005; 2006), que introduz de forma consistente as dimensões do Estado e da política no argumento teórico das variedades de capitalismo.⁴ Para tanto, a autora acrescenta à tipologia binária uma terceira modalidade de capitalismo, as chamadas “state-influenced market economies” (SMEs), onde se enquadram países como França, Itália, Espanha, Portugal e Grécia. Nesse tipo de capitalismo, o Estado exerce um papel mais ativo e diferenciado comparativamente às LMEs e às CMEs (Schmidt, 2006: 4-6), na medida em que intervém

provocando impactos variados. Tais impactos podem ser positivos, aumentando a capacidade dos atores econômicos no domínio da produção e da interação sócio-política, ou negativos, restringindo a ação dos agentes nos diferentes domínios (Schmidt, 2006: 6). Segundo a autora, a ação do Estado está constituída pelas políticas e práticas governamentais que emergem das interações políticas entre os atores públicos e privados em dados contextos institucionais. Em suas palavras, *“State action, put more precisely, needs to be understood in terms of ‘policy’, meaning the substantive policies affecting business and labor; ‘polity’, meaning how such policies as well as the interactions among political and economic actors are shaped by political institutional context; and ‘politics’, by which I mean not just strategic interactions among political actors but also political actors’ substantive ideas and discursive interactions”* (Schmidt, 2006: 10). Desta forma, ganham realce, no arcabouço teórico das variedades de capitalismo, as dimensões político-institucionais da ação estatal, além das idéias e dos discursos dos atores relevantes. Trata-se da perspectiva do institucionalismo discursivo, cuja ênfase nas dimensões das idéias e discursos permite explicar a dinâmica da mudança na economia política⁵.

No caso dos países em desenvolvimento, esta visão de natureza mais política e institucional torna-se ainda mais relevante. Tais economias não podem prescindir de um Estado ativo dotado de amplas capacidades em todas as esferas, não apenas na ordem econômica. Considerando a necessidade de explicar a diversidade das particularidades nacionais dentro da América Latina, Sánchez (2008) propõe um modelo mais abrangente que, embora reconhecendo a importância da firma (cerne da literatura das variedades de capitalismo), incorpora outras dimensões analíticas, tais como o papel e a estrutura do Estado e a força relativa dos sindicatos de trabalhadores⁶.

Retomando essa linha de argumentação, ressalto que o Estado necessita intervir, segundo uma estratégia, isto é, uma visão de longo prazo, que o torne capaz de coordenar a ação dos agentes públicos e dos atores privados na consecução das metas coletivas (Weiss, 1990; Evans, 2007). Entre estas, destaca-se a reversão da trajetória de crescimento associado à desigualdade na distribuição de renda, marca do antigo padrão desenvolvimentista. De forma similar, já não é mais possível enfatizar a expansão econômica em detrimento dos recursos ambientais. Tais dimensões não mais podem ser tratadas sob a ótica de um jogo de soma zero. Ao contrário, representam aspectos indissociáveis de um projeto nacional que responda às aspirações do conjunto da população.

Diante dos desafios do século XXI, torna-se, portanto, imperativa a capacidade de formular uma estratégia nacional de desenvolvimento, que seja compatível com as mais recentes análises sobre a globalização e as novas modalidades

de inserção internacional. De forma similar, é preciso gerar uma nova visão das funções do Estado tanto na ordem econômica, como no campo das políticas sociais e ambientais. Impõe-se superar definitivamente as amarras de antigas concepções acerca do Estado desenvolvimentista, cuja legitimidade estava atrelada primordialmente à consecução de altas taxas de crescimento econômico.

Repensando o desenvolvimento

A argumentação acima desenvolvida chama a atenção para um terceiro ponto de inflexão no debate internacional. Trata-se da reflexão acadêmica que levaria à redefinição do conceito de desenvolvimento.

Sob esse aspecto, vale lembrar a contribuição de Armatya Sen em dois de seus mais conhecidos livros: *Sobre Ética e Economia* (1987) e *Desenvolvimento como Liberdade*, (1999). Nesses dois livros, o autor rompe com uma visão unidimensional da economia, ao enfatizar a dimensão ética e política de problemas econômicos prementes de nosso tempo, colocando em xeque a concepção convencional de desenvolvimento. As visões mais restritas de desenvolvimento – como crescimento do PIB, aprofundamento da industrialização ou expansão das exportações – passam ao largo da importante concepção de que liberdades substantivas, como a liberdade de participação política, a oportunidade de receber educação básica ou assistência médica, estão entre os elementos constitutivos do desenvolvimento. Segundo Sen, desenvolvimento deve ser interpretado como um processo de expansão das liberdades reais de que desfrutam os cidadãos de um país. Como tal requer, antes de tudo, que se removam as principais fontes de privação de liberdade, tais como a tirania e a pobreza, a carência de oportunidades econômicas, a destituição social sistemática, a negligência de oferta de serviços públicos essenciais e a insegurança econômica, política e social. O crescimento econômico é, sim, um componente importante, pois contribui não só elevando rendas privadas, mas também possibilitando ao Estado financiar a seguridade social e a intervenção governamental ativa. Entretanto, é condição necessária, mas não suficiente. Desta forma, a contribuição do crescimento econômico tem que ser avaliada não apenas pelo aumento da renda, mas também pela expansão dos serviços sociais que o crescimento pode viabilizar (Sen, 1999, cap 2).

Os desafios éticos, inclusive aqueles ligados à equidade, passam, portanto, para o centro do debate sobre o desenvolvimento. Este tipo de concepção abrangente do desenvolvimento refletiu-se na adoção pela ONU do Índice de

Desenvolvimento Humano (IDH) para medir o grau de avanço alcançado pelos diferentes países do mundo⁷.

Considerações Finais

O avanço do debate intelectual observado na esfera internacional e as mudanças verificadas, no Brasil e em parte expressiva da América Latina, ao longo das três últimas décadas, permitem identificar importantes pontos de inflexão tanto na produção acadêmica, quanto na trajetória recente destes países.

Em primeiro lugar, cabe destacar o esforço de reinterpretação do processo de globalização, dando lugar à visão crítica das formulações anteriores. O cerne da nova geração de interpretações aponta para o teor multidimensional daquele processo, com ênfase nas dimensões políticas e institucionais. Ademais assumiu o primeiro plano a refutação das análises que afirmavam a redução ou mesmo a anulação do papel do Estado como consequência inevitável da globalização. Desta forma, o ativismo estatal não deixou de ter relevância no mundo contemporâneo. Ao contrário, a nova realidade requer a expansão e o aperfeiçoamento das capacidades estatais.

Em segundo lugar, a centralidade do Estado se revela através não apenas de seu papel regulador, mas também de seu papel indutor e coordenador. Assim, a natureza e a qualidade do intervencionismo estatal seguem tendo atualidade na discussão das vias de desenvolvimento no contexto do capitalismo globalizado.

Outro aspecto relevante diz respeito à complexidade crescente da literatura sobre as variedades de capitalismo que caracterizam o contexto atual. Esta literatura oferece uma perspectiva analítica alternativa às abordagens dominantes nos anos 80 e 90 do século passado que insistiam no argumento da convergência das sociedades inseridas na ordem capitalista mundial. Permite ademais refutar as interpretações que privilegiam a lógica uniformizadora como decorrência do suposto efeito integrador do processo de globalização capitalista. Oferece o respaldo teórico-conceitual para um programa de pesquisas, a partir de uma perspectiva comparada, acerca dos fundamentos institucionais e políticos das diferenças nacionais no interior do sistema capitalista.

Um quarto ponto de inflexão refere-se à reinterpretação do processo de desenvolvimento, questionando-se a visão economicista e reducionista, responsável pela identificação de desenvolvimento com crescimento econômico. Nesse sentido, adquire centralidade a concepção alternativa, de caráter multidimensional. Segundo este enfoque, ética, equidade e sustentabilidade

representam aspectos indissociáveis da nova concepção de desenvolvimento. Esta, por sua vez, requer a formulação de um novo projeto nacional que transcenda os interesses das elites. O alcance de tais metas impõe a transversalidade das políticas públicas e um alto grau de capacidade de coordenação do Estado para tornar exequível a harmonização desse conjunto de políticas.

Finalmente, deve-se salientar a necessidade de se repensar a reforma do Estado, no contexto de democracias sustentadas. Em outros termos, a questão democrática vai mais além da consolidação das regras do jogo da democracia eleitoral, já que está referida à sustentabilidade da democracia. É necessário para alcançar a estabilidade a longo prazo superar as principais modalidades de déficit historicamente acumulados e que foram aguçados sob o impacto das políticas neoliberais executadas nos anos 90 do século passado. Refiro-me, em primeiro lugar, ao *déficit de inclusão social*, desafio permanente que requer novas prioridades da agenda pública de forma a reverter os seculares padrões de injustiça e iniquidade; em segundo lugar, cabe mencionar o déficit resultante da incapacidade do Estado de produzir os resultados socialmente desejados, o que se traduz principalmente pelo baixo poder infra-estrutural do Estado (Mann, 1986; 2006) e por fim o déficit de *accountability*, de maneira a induzir os governantes a fazer escolhas compatíveis com o interesse público (O'Donnell, 2002; 2004). Cabe lembrar que uma das características-chave da democracia é a *responsividade* do governo com respeito às preferências de seus cidadãos considerados como politicamente iguais. Em outros termos, é necessário aperfeiçoar a qualidade das políticas públicas em termos dos graus de responsividade e de responsabilidade de seus governantes (Przeworski, 1996).

Isto significa, em última instância, reforçar a importância da dimensão social da democracia entendida em termos da ampliação dos direitos de cidadania, reduzindo a distância entre a vontade dos cidadãos traduzida nas urnas e as escolhas feitas pelos governantes uma vez no poder.

Notas

* Este texto é uma versão modificada e ampliada da palestra proferida no dia 13 de abril de 2009 na mesa-redonda, *Estado, Variedades de Capitalismo e Políticas de Desenvolvimento*, inaugurando os Seminários do INCT/PPED (Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia, Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento) programados para o ano de 2009. Retoma e aprofunda uma linha de reflexão presente em artigos anteriores. Ver principalmente Diniz, Eli (2007; 2008).

¹ Gourevitch, 1986: 9; tradução livre.

² Ver Diniz, 2007: 24-34.

³ Para uma análise detalhada dessa discussão, ver Diniz, 2007: 7-61.

⁴ Agradeço a Eduardo Condé a referência aos textos de Vivien Schmidt (Condé, 2009).

⁵ Ver Schmidt, 2009.

⁶ Nas palavras do autor, “se nosso objetivo é também explicar a diversidade das instituições e resultados, (a literatura) VOCS não é suficiente. A abordagem é muito rígida para dar conta das particularidades nacionais e da diversidade de resultados (...). Seguindo Coates (2000), Huber (2002), Pontusson (2005) e outros, argumento que o papel e a estrutura do Estado é fundamental para entender a diversidade em termos da produtividade do trabalho, equidade, inserção externa e elaborar novas políticas” (2008: 7). Tradução livre.

⁷ Como é sabido, o conceito de Desenvolvimento Humano é a base do Relatório de Desenvolvimento Humano (RDH), publicado anualmente pelo PNUD/ONU (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento). O IDH foi criado pelo economista paquistanês Mahbud ul Haq com a colaboração do economista indiano Amartya Sen, ganhador do Prêmio Nobel de Economia de 1998. Uma interessante discussão sobre a contribuição de Amartya Sen ao enriquecimento do debate em torno do desenvolvimento encontra-se em Vita, 2008.

.....

Referências Bibliográficas

AMABLE, B. *The Diversity of Modern Capitalism*. Oxford: Oxford University Press, 2003.

BOTANA, N. Dimensiones históricas de las transiciones a las democracias en América Latina. In: *La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos, contribuciones para el debate*. PNUD, Buenos Aires: Alfaguara, S. A., 2004.

BOYER, R. Why and How Capitalism Differ? *Economy and Society*. 34 (4): 509-557.

CHANG, H.-J. (ed.). *Joseph Stiglitz and the World Bank, The Rebel Within*. London: Anthem Press, 2001.

—————. *Globalisation, Economic Development and the Role of the State*, London, New York, Penang: TWN/Zed Books Ltd, 2003.

—————. *Chutando a Escada, A estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica*. São Paulo: UNESP, 2004 a.

—————. (ed.) *Rethinking development economics*. London: Anthem Press. 2ª Edição, 2004b.

—————. *Bad Samaritans*. New York: Bloomsbury Press, 2008.

COATES, D. (ed). *Varieties of Capitalism, Varieties of Approaches*, NY: Palgrave MacMillan, 2006.

CONDÉ, E. S. *A Rota da Diversidade – Estado, Variedades de Capitalismo e Desenvolvimento*. Ponto de Vista, Nº 6, Junho de 2009. In: <http://neic.iuperj.br/pontodevista/>

DAHL, R. *Polyarchy: participation and opposition*. London: Yale University Press, 1972.

DINIZ, E. *Globalização, Reformas Econômicas e Elites Empresariais*. Rio de Janeiro: FGV, 2004, 2ª edição.

—————. Planejando o Desenvolvimento: a centralidade da dimensão político-institucional. In: Castro, A. C., Licha, A., Pinto Jr. H. Q. & Sabóia, J. (orgs). *Brasil em Desenvolvimento. Instituições, política e sociedade*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005. Vol. 2.

- . O Pós-Consenso de Washington: globalização, Estado e governabilidade reexaminados. In: Diniz, E. (org). *Globalização, Estado e Desenvolvimento: Dilemas do Brasil no novo milênio*. Rio de Janeiro: FGV, 2007.
- DINIZ, E. Depois do Neoliberalismo: Rediscutindo a articulação Estado e Desenvolvimento no Novo Milênio. Ponto de Vista, Nº 2, setembro de 2008. ISSN 1983-733X. <http://neic.iuperj.br>
- EVANS, P. *Embedded Autonomy – States and Industrial Transformation*. Princeton: Princeton University Press, 1995.
- . Análise do Estado no mundo neoliberal: uma abordagem institucional comparativa. *Revista de Economia Contemporânea*. Nº4, jul/dez, 1998.
- . Além da “monocultura institucional”: instituições, capacidades e o desenvolvimento deliberativo. *Sociologias*, n. 9, jan 2003.
- . *Instituciones y Desarrollo en La Era de La Globalización Neoliberal*. Bogotá: ILSA, 2007.
- GOUREVITCH, P. *Politics in Hard Times. Comparative Responses to International Economic Crisis*, Ithaca and London: Cornell University Press, 1986.
- HAAS, P. M. *Knowledge, Power and International Policy Coordination*. Columbia: University of South Carolina Press, 1997.
- HALL, P. A & SOSKICE, D. *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*. Oxford: Oxford University Press, 2001.
- HELD, D. & MCGREW, A. (eds). *Globalization Theory, Approaches and Controversies*. Cambridge: Polity Press, 2007.
- HUBER, E. (ed) *Models of Capitalism. Lessons for Latin America*, University Park: Pennsylvania State University Press, 2002.
- . Globalization and Inequality in Latin America and Caribbean. Position Paper. Seminário Variedades de Capitalismo em Países Emergentes. INCT/PPED. Rio de Janeiro, 9 de junho de 2009.
- KITSCHOLT, H.; LANGE, P.; MARKS, G. & STEPHENS, J. D. (eds) *Continuity and Change in Contemporary Capitalism*, Cambridge: Cambridge University Press, 1999.
- MANN, M. A crise do Estado-nação latino-americano. IN: DOMINGUES, J.M. e MANEIRO, M. (orgs). *América Latina Hoje, conceitos e interpretações*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.
- MANN, M. The autonomous power of the State: its origins, mechanisms and results. In HALL, J. (ed.), *States in history*. Oxford, Basil Blackwell, 1986.
- . A crise do Estado-nação latino-americano. In: DOMINGUES, J. M.& MANEIRO, M. (orgs). *América Latina Hoje. Conceitos e Interpretações*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.
- O’DONNELL, G. Las poliarquías y la (in)efectividad de la ley en América Latina. In MENDEZ & O’DONNELL (orgs), *La (in)efectividad de la ley y la exclusión en América Latina*. Buenos Aires/ Barcelona/México, Paidós, 2002.
- . Acerca del Estado en América Latina Contemporánea: diez tesis para discusión, In: *La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos, contribuciones para el debate*. PNUD, Buenos Aires: Alfaguara, S. A., 2004.
- PNUD, *La Democracia en América Latina, Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. PNUD, Buenos Aires: Alfaguara: 2004.
- PONTUSSON, J. Varieties and Commonalities of Capitalism. In: COATES, D. (ed). *Varieties of Capitalism. Varieties of Approaches*, NY: Palgrave McMillan, 2006.
- PRZEWORSKI, A. Reforma do Estado, responsabilidade política e intervenção econômica. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 11, 32, 1996.
- REINERT, E. *How Rich Countries Got Rich and Why Poor Countries Stay Poor*. London: Constable and Robinson: 2007.

RODRIG, D. *Growth Strategies*. Economics Working papers from Department of Economics, Johannes Kepler University Linz, Austria, 2004.

————— Depois do Neoliberalismo, O Quê? IN: *Desenvolvimento e Globalização*, seminário do BNDES, 12-13 de setembro de 2002. Novos Rumos do Desenvolvimento no Mundo. Rio de Janeiro: BNDES: 277-298, 2002 a.

————— Estratégias de desenvolvimento para o novo século. In Arbix, G., Comin, A.

Zilbovicius, M. Abramovay, R. (orgs). *Brasil, México, África do Sul, Índia e China: diálogo entre os que chegaram depois*. São Paulo: Editora UNESP, Edusp, 2002 b.

————— Goodby Washington Consensus, Hello Washington Confusion?, Paper prepared for the *Journal of Economic Literature*.

————— *One Economics Many Recipes: Globalization, Institutions and Economic Growth*. Princeton: Princeton University Press, 2007.

SÁNCHEZ-ANCOCHEA, D. In Search of New Theories and Policies in Latin America. A Critic Discussion of the Models of Capitalism Approach (es). Paper presented at the IV Latin American Congress of Political Science, San José, Costa Rica, 5-7 August. 2008.

SCHNEIDER, B. R. Comparing Capitalisms: Liberal, Coordinated, Network and Hierarchical Varieties. 2007. <http://depot.northwestern.edu/school/wcas/polisci/schneider.index.html>.

————— Hierarchical Market Economies and Varieties of Capitalism in Latin America. *Journal of Latin American Studies*, 41, 2009.

SCHMIDT, V. French capitalism transformed, yet still a third variety of capitalism. *Economy and Society*, 32(4): 526-54.

————— Bringing the state back into the varieties of capitalism and discourse back into the explanation of change. Paper presented at the Annual Meeting of the American Political Science Association, Philadelphia, 31 August - 3 September. 2006.

————— Democracy in Europe: The Impact of European Integration. *Perspectives on Politics*, vol. 3, nº 4: 761-779, 2005.

————— Putting the Political Back into Political Economy by Bringing the State Back in Yet Again. Fothcoming: *World Politics*, July, 2009.

SCHNEIDER, B.R. Comparing Capitalisms: Liberal, Coordinated, Network and Hierarchical Varieties, 2007.

<http://depot.northwestern.edu/school/wcas/poli-sci/Schneider/index.html>

SEN, A. *Sobre Ética e Economia*. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

————— *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2002..

SOSKICE, D. Divergent Production Regimes: Coordinated and Uncoordinated Market Economies in the 1980's and 1990's. IN: Kitschelt, H., Lange, P., Marks, G. & Stephens, J. D. *Continuity and Change in Contemporary Capitalism*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

STIGLITZ, J. E. *A Globalização e seus Malefícios*. São Paulo, Futura, 2002.

—————. *Os Exuberantes Anos 90 – uma nova interpretação da década mais próspera da história*. São Paulo: Companhia das Letras, 2003.

————— Globalización, organismos financieros internacionales y las economías latinoamericanas. IN: *La Democracia en América Latina, hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas*. PNUD, 2004.

STIGLITZ, J. E. *Globalização. Como dar certo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

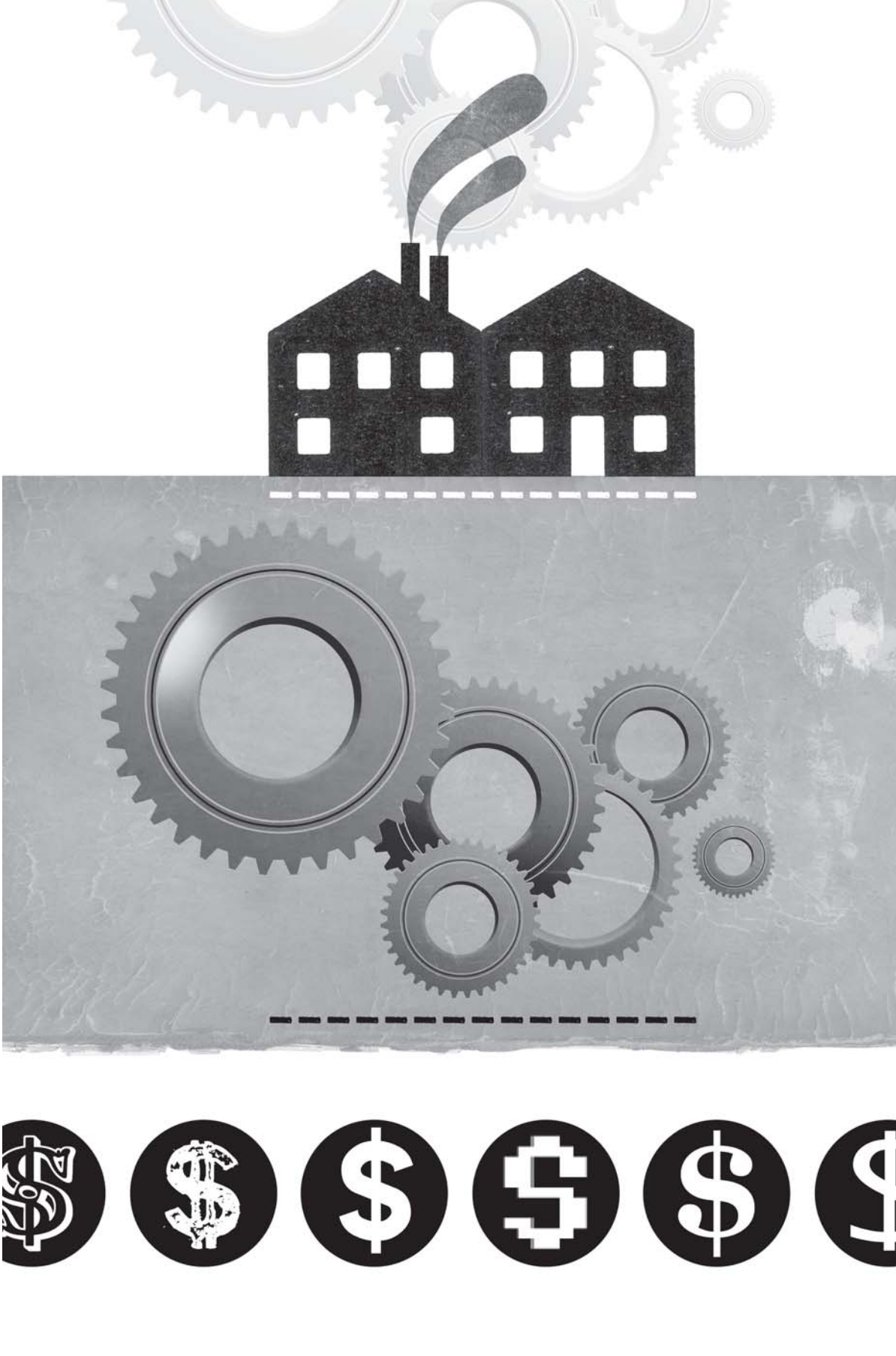
WADE, R. *Governing the Market: economic theory and the role of government in East Asian industrialization*. Princeton: Princeton University Press, 1990.

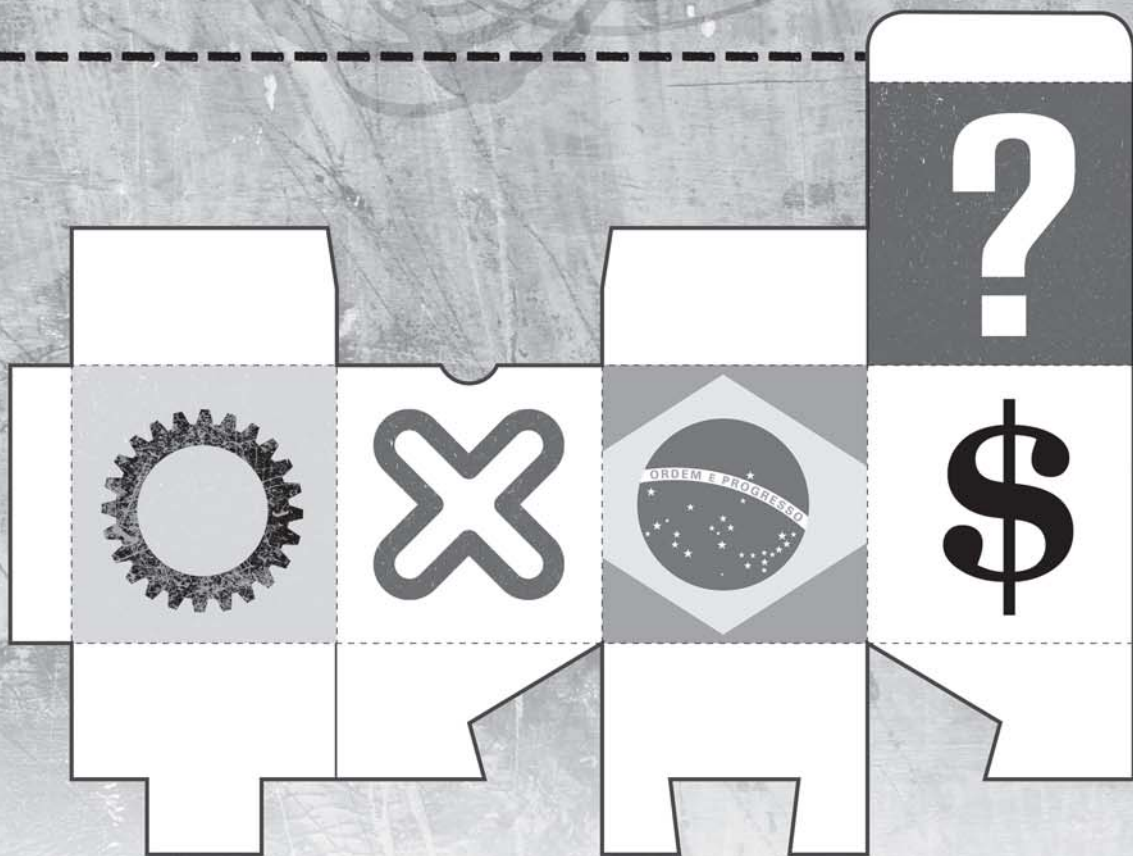
WEISS, L. *The Myth of the Powerless State, Governing the Economy in the Global Era*. Ithaca, NY: Cornell University. 1998.

—————(ed) *States in the Global Economy. Bringing Domestic Institutions Back In*. London: Cambridge University Press, 2003.

————— The State in The Economy: Neoliberal or Neoactivist? _Paper apresentado no Seminário *Políticas de Inovação em Tempos Difíceis*. INCT/PPED. Rio de Janeiro, IE/UFRJ. 2 e 3 de setembro de 2009.

VITA, A. de *O Liberalismo Igualitário. Sociedade democrática e justiça internacional*. São Paulo: Martins Fontes, 2008.





Is Brazilian capitalism at an institutional equilibrium?: a varieties of capitalism approach¹

“O capitalismo brasileiro está em equilíbrio institucional?: uma abordagem de Variedades de Capitalismo”

Mahrukh Doctor

University of Hull (Reino Unido) and Johns
Hopkins University Bologna Center (Italia).
m.doctor@hull.ac.uk

.....

Abstract

Given that Brazilian capitalism does not fit any single ideal type variety of capitalism, the article discusses whether Brazilian capitalism is still evolving towards an ideal type or whether it is already at a hybrid institutional equilibrium. The analysis focuses on the production regime with special reference to capital-labour-state relations and examines how firm strategies and public policy impact the nature of capitalism in Brazil. The analysis shows how firms might actually be pulling Brazilian capitalism in a different direction than the state.

Keywords: Brazil, Varieties of Capitalism, state-firm interaction

Resumo

Dado que o capitalismo brasileiro não se enquadra em nenhum tipo ideal de variedade de capitalismo, este artigo discute se o capitalismo brasileiro ainda está evoluindo para um tipo ideal, ou se já está em um equilíbrio híbrido institucional. A análise incide sobre o regime de produção, com especial referência às relações capital-trabalho-estado e analisa as estratégias como estratégias empresariais e o políticas públicas impactam a natureza do capitalismo no Brasil. A análise mostra como as empresas podem realmente estar puxando o capitalismo brasileiro em um sentido diferente do que o estado.

Palavras-chave: Brasil, variedades de capitalismo, interação estado-empresa.

Brazil has always been resolutely capitalist, even at the height of import substitution industrialisation (ISI) policies and heavy-handed state intervention in the economy from the 1950s to 1980s. What has been less clear-cut or difficult to define is the model or type of capitalism that occurs in Brazil. A large number of typologies of contemporary capitalism have emerged in the academic literature over the past decades (Goldthorpe 1984; Kitschelt, Lange, Marks & Stephens 1999; Amable 2000; Coates 2000; Schmidt 2002; Hall & Soskice 2001; Huber 2002; Boyer 2008), but none of the typologies really fits Brazil. Here, I focus on one such typology - the Varieties of Capitalism (VoC) approach – to put forward my findings about the nature of contemporary Brazilian capitalism. This is not an argument for Brazilian exceptionalism, but rather one that draws attention to the complexity of the economic realities experienced by Brazilian firms and other social agents and the intricacies of the process of industrial transformation experienced by state and society in cases of later industrialisation. Given the prominence of institutional complementarities in VoC analysis, a stable model of capitalism suggests convergence around an ideal type (as described in the literature). The lack of an apparently coherent model and potential difficulties in generating institutional complementarities opens space for debate on two related questions:

- Is Brazilian capitalism already at an institutional equilibrium? If yes, then is it bound to remain a hybrid or mixed version of the ideal varieties/types described in the literature?
- Is Brazilian capitalism still evolving towards an accepted variety/ideal type? If yes, then in what direction?

To answer these questions, the analysis focuses mainly on the production regime (and not on welfare or social policy aspects) with special reference to capital-labour-state relations in industry. It examines private sector investment strategies and public sector policies that impact industrial production and technological development. It compares features of the Brazilian case against features of the two ideal types in the Varieties of Capitalism (VoC) approach.

Applying a fresh lens, bottom-up rather than top-down in its approach to analysing firm strategy and business-state relations in Brazil, revealed some rather surprising (and what many would probably consider controversial) results.

This article is divided into five sections that discuss various aspects of the VoC approach with respect to Brazil: (i) basic elements of the VoC approach and its application to Latin American political economy; (ii) general features of the two VoC (with respect to national and international aspects of the production regime – see Table 1 in appendix); (iii) spheres of action of firms to resolve coordination problems (with respect to industrial relations, education and training, corporate governance, and inter-firm relations – see Table 2); (iv) economic and social impacts of each VoC (with respect to firm behaviour in the given production regime as well as consequences for the welfare regime – see Table 3); and (v) conclusions with respect to the usefulness of the VoC approach for understanding contemporary capitalism and development policy in Brazil.

Tables: Brazil and the Varieties of Capitalism

Table 1: General Features – National and International Aspects

General Features	Liberal Market Economies	Coordinated Market Economies	Brazil
Societal Organising Principle	Market is dominant organising principle.	Collaboration and coordination of social agents are dominant form of organisation.	Relation to the state is central to strategies of social agents.
Resolution of Coordination Problems	Hierarchies and competitive market arrangements.	Networks and non-market collaborative relationships with key role of business associations.	Non-markets relationships coordinated by the state; also, importance of hierarchies.
State Intervention	Fragmented; strong limits to public intervention in the economy.	Various forms of public intervention, including support of private sector collaborative efforts.	Strong state presence in the firm's various spheres of action; only indirect intervention in informal sector.
International Economic Relations	Free trade principles; favour deregulation of financial markets and capital mobility.	Economic development objectives condition choices with respect to trade and capital mobility.	Dominance of MNCs; economic development objectives and internationalisation choices conditioned by the state's relations with MNCs and export sectors. Increased capital account liberalisation, but tight regulation of financial sector.

Source: Amable 2000, Boyer 2008 (for LME & CME), Author for Brazil.

Table 1: General Features – National and International Aspects

General Features	Liberal Market Economies	Coordinated Market Economies	Brazil
Response to Globalisation	Demands for more deregulation (especially in labour and financial markets); re-location of production; 'race to the bottom' strategies of firms?	Internationalisation of finance disrupts network-based corporate governance; demands for tighter regulation.	Structural reforms; market liberalisation; greater focus on innovation policy and augmenting competitiveness.

Table 2: Firms' Spheres of Action

	LME	CME	Brazil
Industrial Relations System	Conflictual capital-labour relations; flexible and deregulated labour markets; precarious employment; weak unions; atomised labour; firm based wage bargaining.	Collaborative relations and consensus-based decision-making between labour and management; long-term employment and rigid labour markets; powerful unions and business associations; collaborative wage bargaining across firms in a sector.	Hierarchical (and often conflictual) capital-labour relations subject to state intervention and regulation; minimal levels of collective bargaining; precarious employment contracts/high turnover; weak unions; atomised labour; large informal sector.
Education and Training System	Generic education and worker training; few firm specific skills; mainly organised by the state; some on-the-job training.	Highly skilled workers with firm specific skills; mainly organised by firms and business associations.	Low levels of education and skills; mainly coordinated by the state (where available) via the semi-public SENAI; some firm contribution in terms of on-the-job training.
Financial System/ Corporate Governance	Diffused ownership with many shareholders; importance of shareholder value and immediate profitability/ performance indicators; market-based financing that depends on publicly available information (balance sheets); financing based on short-term horizons but with room for high risk taking.	System of cross-ownership of firms; 'patient capital'; important role of main bank; financing depends on relationships, reputation and network internal information.	Dominance of diversified family-owned conglomerates/ groups; large number of SMEs; both rely on internal resources and reinvested profits for financing investment; low reliance on credit or equity; large long-term investment projects financed by the state bank (BNDES); some expansion in local stock market and strong inflows of foreign portfolio investment; dominant presence of MNCs in some sectors (external factors often determine their investment strategies).

Source: Amable 2000, Boyer 2008 (for LME & CME), Author for Brazil.

Table 2: Firms' Spheres of Action

	LME	CME	Brazil
Inter-Firm Relations	Arms length, market-based competitive relations; strong anti-collusion based policies; market based standard setting; limited framework for dealing with relational contracts.	Collaboration based on non-market based features such as reputation and trust; avoidance of head-on competition in home market; consensus based standard setting with strong business association activity; business led framework for resolving problems with relational contracts.	Hierarchical for suppliers and clients (especially when dealing with lead firm in conglomerates or MNCs); informal relations within the group and market-based competitive relations with others; limited framework for dealing with relational contracts outside the group; market-based relations in informal sector; state involvement in technological diffusion and standard setting.

Table 3: Economic and Social Development Implications and Consequences

	LME	CME	Brazil
Science System	Competition between researchers and research institutions/universities; rigid intellectual property regime; strong links to NSI.	Collaborative relations between firms and research institutions, including public universities. Strong links to NSI.	Very weak link between firms and scientific community; important element of state financing of research and state support for collaboration between NSI actors.
Technological Development	Importance of intellectual property protection, patents, etc.; stimulates radical innovation and the development of highly innovative start-up firms and new products.	Importance of tacit knowledge, in-house innovation; state and business collective action in support of technological development; favours incremental innovation.	Disarticulated relation between the science & technology system and the productive system; weak protection of intellectual property rights; innovations mainly in process and managerial techniques (via learning).
Industrial Specialisation	Cutting edge, new sectors which rely on individual highly trained and mobile professionals: aerospace, IT, pharmaceuticals, telecom, financial services.	Mature industries producing complex products with highly skilled labour requirements; consumer durables or sectors that meet social demands: automotive, electronics, mechanical, infrastructure, health- and environment-linked sectors.	Technologically mature industries and resource-based sectors: automotive, metal-mechanical, food processing/ agribusiness, consumer goods, paper and cellulose.

Source: Amable 2000, Boyer 2008 (for LME & CME), Author for Brazil.

Table 3: Economic and Social Development Implications and Consequences

	LME	CME	Brazil
Social Policy/Welfare	Minimal welfare state; means-testing and low benefits; very limited input from business.	Strong welfare and social protection; business collaboration in such practices.	Weak welfare; some social protection with heavy state intervention; special conditions for public sector workers.
Equality and Social Justice	Underinvestment in collective goods; increasing income inequality.	Important investments in collective goods; strong sense of citizenship; egalitarian values; social equality.	Minimum capacity to create a sense of citizenship and inclusion; high levels of income and social inequality.

The article aims to provoke debate and discussion on the above mentioned issues. My interest in these debates relates to the insights they might provide in understanding the action necessary on the public policy front to boost industrial development. This is especially pertinent in the current context of “neo-developmental” tendencies in government policies (Bresser-Pereira 2009) as well as in campaign platforms in what is an election year in Brazil. Thus, the article uses an argumentative style and does not systematically provide extensive evidence (although this is available) to back up each and every argument.

Basic elements of the VoC approach

A key feature of the VoC approach, in contrast to most previous approaches to analysing capitalism in advanced industrial democracies, is the focus on the micro-level to understand outcomes at the macro-level. That is, the VoC approach emphasises the individual and collective behaviour of firms/business actors and their impact on economic and social conditions. Although it acknowledges that institutions are critical to firm decision making and that ultimately structure drives strategy (Hall & Soskice 2001), it is an actor-centred approach that places key importance on the behaviour and preferences of firms.

Two edited volumes outline the main elements of the VoC approach to analysing modern capitalism. This article discusses the different varieties of capitalism based on the analyses in these texts. Both volumes - Kitschelt, Lange, Marks and Stephens (1999) and Hall and Soskice (2001) - argue that there are two main types of capitalism based on the level of coordination (especially amongst business actors – firms and business associations) to resolve political economy problems facing social agents. The two ideal types are labelled as liberal market economies (LME) and coordinated market economies (CME).

The VoC approach takes a relational view of the firm and as such is interested in analysing the linkages firms establish with other firms as well as their collective behaviour in business associations (i.e. horizontal coordination). The breadth and depth of this coordination, including the type of business associations, is a key element in the classification of each VoC. Notwithstanding this emphasis on micro-level analysis, the VoC approach also acknowledges the importance of the state in providing appropriate policies and the regulatory regimes that control the institutional framework within which firms operate (i.e. vertical coordination). Thus, the relationship of firms (individually and collectively) to the state is another important element in the classification process.

The general institutional features and consequences of each variety of market economy are presented in the tables in the appendix. Here it is sufficient to note that according to the VoC literature, in LMEs, firms coordinate via hierarchies and competitive market arrangements often characterised by arms-length transactions (i.e. price tends to be the key allocative mechanism). In contrast, in CMEs, firms depend more heavily on non-market relations for coordination via networks and other types of collaborative relationships (i.e. reputation, trust and negotiation serve as key allocative mechanisms). These differences favour and reinforce specific institutional structures, which in turn condition (but do not necessarily determine) firm strategies and behaviour. Hall and Soskice (2001:21) are particularly careful to note that they were “not arguing ... that one is superior to the other” but instead that each specific ideal-type institutional configuration creates complementarities that provide firms with particular advantages for engaging in certain types of activities. Moreover, they anticipate change in firm strategies in response to shifting internal conditions and external shocks, but argue that any adjustments reflect and accommodate pre-existing institutional advantages (i.e. there is an element of path dependence).

Although the VoC approach was developed with the intention of analysing patterns of modern capitalism in advanced industrial democracies, it provides some useful insights and methodological tools for better understanding the evolution of capitalism in developing economies. Schneider (2008 & 2009) argues that the VoC approach is particularly attractive when studying Latin American political economy. He argues that the VoC literature provides a fresh view that adds value to analysing developments in the region (especially since the 1990s), because it shifts attention away from the state to firms and issues of corporate governance (this ‘firm’s eye view’ being particularly beneficial to understanding the post-market reform economic context). He also notes the growing interest in understanding micro-level issues related to capital-labour

relations, the role of unions in collective bargaining, and the importance of worker education and training (e.g. the neo-developmental approach sees augmenting worker skills as a key area of public and private sector action, given the onus is on firms to increase productivity and competitiveness in the market sphere; moreover, investing in education is seen as crucial to raising income/ reducing poverty in the longer run).

Although Schneider adopts the VoC approach, he disagrees with the mainstream argument that there are only two basic types of capitalism. He argues for the inclusion of a third type – the hierarchical market economy (HME) – for analysing capitalism in Latin America. While I agree with the value of applying a micro-level approach to complement more state-centred and macro-level approaches of analysing capitalist development in the region, I am less convinced of the value of adding a distinct third type to understanding capitalism in Brazil (this point is discussed further in the conclusion).

Brazil and the two varieties of capitalism

Most analyses of key national features of capitalism and mechanisms for dealing with internal coordination problems within Brazil made clear that the Brazilian case diverged from both the ideal types (LMEs and CMEs), mainly because the state continued to be central to developments in the production regime.² Legacies of state corporatism still coloured business and labour attitudes and behaviour towards the state, and any analysis that sought to exclude or side-line the state would simply miss the most crucial agent in Brazil's march towards development. Thus, in Brazil, it would not be an exaggeration to claim that social agents' strategies were developed around their relations to the state, whereas in LMEs, markets were the dominating organising principle in society, and in CMEs, collaboration and coordination among social actors (capital and labour) were the dominant features of societal interaction. In Brazil, the state coordinated both market and non-market relations (in contrast to the business-led coordination seen in CMEs) and hierarchies, with the state at the apex. The state often determined the resolution of particularly problematic aspects of coordination, and there remained an emphatic and pervasive (albeit reduced) state presence in the overall functioning of the production regime. The details of this interventionism were best observed at the micro-level in the various spheres of firms' actions in the economy (discussed in the next section).

The state played a vital role in organising the production regime's response to external pressures, such as shifts in technological paradigms, internationalisation and globalisation. For example, President Lula's *Política*

de Inovação Tecnológica e Comercio Exterior (PITCE) of 2003 explicitly addressed the state's contribution and support to industry in dealing with the above challenges. The state's relations with multinational corporations (MNCs) and the export sector also shaped the business environment and the development strategies of industry. From the early 1990s, Brazil underwent a marked shift towards market liberalisation, especially with respect to freer trade and greater capital mobility. This directly impacted the attitude and behaviour of firms operating in Brazil not least because of the increased presence of foreign investment (both direct and portfolio). There was some evidence that these shifts led to an overall increased reliance on market/competition based relations in certain industrial sectors, but there were few calls for deregulation or the exit of the state. Instead evidence suggested a cautious attitude towards deregulation and a continued appreciation for state coordination when necessary to support industry against the vagaries of global markets (Doctor & de Paula 2007). For example, the strength of the Brazilian domestic banking sector, evident in its continued good performance in 2008-09 in the midst of the worst global financial crisis since the Great Depression, was readily attributable to the resolute hand of state regulation and the strong presence of state-owned banks.

To summarise, the general features of Brazilian capitalism, with respect to its responses to internal and external pressures and shifting conditions, generally leaned towards the CME variety, although with a much more prominent role for the state than envisioned in the VoC ideal type. Typically, whereas the CME tended to see business lead with state backing, the Brazilian profile was one of state leadership and private sector followership. Thus, general trends viewed at the aggregate or macro-level seemed to point Brazil in the direction of a more coordinated variety of capitalism (albeit more state- than business-led), a finding that was in line with much academic research on Brazil.

Firms' spheres of action

The VoC approach takes a relational view of the firm (Hall & Soskice 2001) and focuses on four key spheres of action, where firms concentrate their efforts to resolve coordination problems related to their productive activities. The first two areas relate to the firm's actions with respect to its workers, while the other two relate to the firm's interaction with capital (its owners and other firms). The following analysis is limited to the formal sector. However, it must be emphasised that informal sector or non-registered firms (which form a large proportion of firms and a key source of employment in Brazil) faced

rather different circumstances. They often operated in arduous conditions with only a grim chance of survival in what often was a fiercely hierarchical and savagely market dominated pattern of interaction.

First, in the sphere of **industrial relations**, the Brazilian production regime was traditionally characterised by hierarchical and conflictual capital-labour relations that were subject to state intervention, regulation and control. The precarious nature of employment contracts, the high levels of employee turnover, the weak union presence in the firm, the minimal levels of collective bargaining and atomised nature of labour's situation (Schneider 2008; Delgado 2008) all pointed to features reminiscent of the conditions of semi- and low-skilled workers in LMEs.

The condition of industrial relations in Brazil could hardly show a bigger contrast when compared to CMEs. Yet, this need not necessarily be the case, since the Brazilian political economy was very much shaped by corporatist traditions in the urban industrial context that were very similar to the ones prevalent in continental Europe. The evolution of Brazil's previous rigidly state corporatist institutions into more society-friendly forms of neo-corporatist relations was not inconceivable. I have argued this position elsewhere (for example, see Power & Doctor 2004; Doctor 2007; Doctor 2007a).

Second, the **education and training system** prevalent in Brazil again resembled the LME in that workers were generally poorly trained, semi-skilled, with little opportunity to develop firm specific skills. Firms and business associations made little direct contribution to the overall education and training system for workers with the exception of minimal levels of on-the-job training necessary for completing the immediate task at hand. What education and training was provided tended to be coordinated by the state (where available) via the semi-public *Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial* (SENAI), which was part of Brazil's "*Sistema S*" - a remnant of the old state corporatist development project. High employee turnover (on average every three years) in many ways justified employers' attitudes towards worker training, skills and capacity building.

Again, this was an important sphere of firm activity which could easily be upgraded to CME standards with the mutual cooperation of business associations and the state. Institutions that could be given responsibility for this type of coordination already were in place, for example, SENAI and the *Centros de Formação e Educação Tecnológica* (CEFET). SENAI already operated the largest vocational education complex in Latin America, registering about two million individuals in over 2000 different types and levels of courses every year. Thus, this organisation, formally attached to the state federations of

industry and funded by the obligatory corporatist “*imposto sindical*” charged to all firms, already played a crucial role in training workers in cooperation with business federations in some 28 industrial sectors, where Brazil had developed competencies and competitiveness (President Lula himself had benefited from SENAI training offered to metallurgical workers in Sao Paulo). The recent process of market reforms gave rise to criticisms from some sectors of entrepreneurs, who argued that the market would deal better with worker training and apprenticeship than public institutions. However, it was difficult to agree with this particular aspect of the calls to dismantle the surviving elements of the corporatist institutional structure, since it was not clear that it would be feasible to create an independent vocational training and industrial apprenticeship system that could efficiently replace SENAI.

Third, Brazilian firms’ interaction with the **financial system** and issues of **corporate governance** were undergoing the fastest degree of change in a LME direction. This was one area where Schneider’s HME variety had made particularly apt points (relevant until recently). The Brazilian productive regime was traditionally a universe populated with large family-owned diversified business conglomerates operating side by side with MNCs. The former with inter-locking horizontal and vertical relationships relied on hierarchy and networks to determine investment strategy, while the latter as subsidiaries of foreign-owned firms often also relied on hierarchy and non-market relations with their parent company to determine their investment strategies. However, there are many indications that the profile of Brazilian business was moving away from the earlier family-run hierarchical structures (Diniz & Boschi 2003).

Most Brazilian businesses relied on internal resources and reinvested profits rather than debt or equity to finance investments. Even small and medium sized enterprises (SMEs) typically saw little scope in financing investment via credit or equity. In the case of large and long-term investment projects, the state development bank, BNDES, extended financing to big firms, business conglomerates and even MNCs, often at subsidised rates. Thus, in Brazil, the main bank relationship central to financing investment projects in CMEs, was replaced by a state-owned bank as chief source of finance for larger investment projects. The state financing option was only recently extended to include SMEs under specific conditions and for particular types of activities. Thus, traditionally the Brazilian pattern of investment financing had mixed elements, but leaned more to the CME variety with non-market factors often marking investment financing decisions.

The economic liberalisation process and market-oriented reforms of the 1990s were clearly influencing the scope for firms to attract investment financing

via the market. It must be emphasised that the availability of credit and capital for investment (from both the public and private banking system) remained extremely limited throughout this period, even after monetary stabilisation in 1994 (Barros de Castro, 2008), partly because the government's debt financing needs crowded out the private sector. However, the adjustment challenge facing firms during the market reform process, mainly expressed in the need to restructure and modernise business models, often required access to substantial financial resources. As the demand for external market-based funding to finance much needed industrial modernisation increased, so also grew the professionalisation of management in family-owned firms with a concomitant diminution in hierarchy and non-market forms of corporate governance.

In addition, the continuing expansion of the local stock market and other emerging LME features of the finance system (including the listing of large Brazilian firms in foreign stock exchanges such as New York) had a significant impact on the mode of corporate governance. As a consequence of the growing importance of market-based financing for funding investment in Brazil, corporate governance distinctly shifted towards LME patterns which emphasised shareholder value, short-term profit indicators, and so on. Thus, the features prevalent in LME corporate governance patterns should be expected to gain a higher profile in Brazil in the coming years. For example, Leopoldi (2009 forthcoming) argues that changes in corporate governance were more likely to have been induced by requirements of the CVM (*Comissão de Valores Imobiliários*/Brazilian Securities and Exchange Commission) than adopted due to a shift to liberal values within firms.

Fourth, in the sphere of **inter-firm relations**, many Brazilian firms used to operate in a hierarchical and non-market based environment. Hierarchy was particularly evident in large firms' relations with their suppliers and even their clients. Informal relations were typical within the diversified group, while market-based competitive relations were more likely with those outside the group. Meanwhile, SMEs typically faced arms-length market-based relations with the firms they interacted with – whether as clients or suppliers. Brazilian business often expressed cautious attitudes towards coordination and collaboration among firms that normally interacted on the basis of market relations (competitors, suppliers or clients). Thus, this sphere of the firms' activities was one of mixed features. For the vast majority of firms, LME style patterns prevailed, although larger firms (domestic conglomerates or MNCs) enjoyed some features of CME collaboration or even HME style dominance.

To summarise, the overall pattern of activity that shaped the firm's operational environment strongly resembled the features found in LMEs.

Brazilian firms' capacity to react flexibly to accommodate change included the ability to adjust corporate governance in an LME direction when necessary. Thus, for example, firms such as Metal Leve and Seguros Sul América (icons of the ISI period as successful nationally-owned firm in the autoparts and insurance sectors respectively) were quick to sell shares to foreign investors when business strategy indicated the sense/value of doing so. Thus, looking at Brazil from a bottom-up or micro-to-macro perspective provided a rather unexpected picture of LME type capitalism, mainly as a pragmatic response to the changing institutional and policy environment. Interestingly, the top down approach of most earlier analyses of Brazilian development would have suggested a CME or even HME variety, patterns that were in contrast to the actual direction of current firm strategies and behaviour in the prevalent (and shifting) institutional environment.

Economic and social impacts of the production regime

One of the principle points of focus of the VoC approach was to use a micro-level analysis to provide a system-level analysis of capitalism in terms of its socioeconomic and political impacts in two areas – the production regime and the welfare state. The analysis of the production regime in Brazil cast light on how the specific configuration of institutions shaped micro behaviour (sometimes in unexpected ways). So, what were the consequences of the behaviour and choices of social agents acting within the prevalent institutional framework of the production regime? Here it made sense to briefly consider three aspects: the science system, the nature of innovation and technological development, and the results in terms of industrial specialisation.

A number of studies have demonstrated that Brazil had a rather weak science system and links between firms and the scientific community were unsubstantial (Dahlman & Frischtak 1993; De Negri, Salerno & Barros de Castro 2005; Katz 2006). Of course, there were exceptions, but these were few and far between (e.g. Embraer, Itautec, Petrobras). A large proportion of pure science as well as (more applied) innovation directed research for industry was conducted under the aegis of state funding (the agriculture/agribusiness sector was much more active in terms of private sector initiatives to fund R&D). In 2005, although the highest in Latin America, Brazil's total expenditure on research and development as a percentage of GDP was only 0.97% (compared with China at 1.34%; South Korea at 2.99%; Chile at 0.68%). The share of private sector R&D was only 0.51% of GDP, indicating a large percentage was still funded by the public sector (MCT 2007). More encouragingly, the number

of Brazilian academics publishing articles in international scientific journals went up from only 0.44% of world share in 1981 to 1.92% in 2006 (MCT 2007). Other indicators of science output remain much lower than in other regions (Alcorta & Peres 1998; Maloney & Perry 2005), although improving.

Even a cursory glance at the relations between Brazilian universities and industry show the low levels of joint effort or cooperation (again there are some notable exceptions such as the Coppe/UFRJ and Fiocruz in Rio, ITA in São Jose dos Campos, and the Federal University of São Carlos in São Paulo). Expert opinion as well as anecdotal evidence suggested that creating the elements of pure LME style competition-driven research between universities, research institutions and firm's technological development centres simply would not be a feasible means of developing the science system in the short to medium term in Brazil. Thus, CME-style collaborative relations between firms and research institutions, including public universities, were a more realistic path to enhancing research capabilities in Brazil. The Ministry of Science and Technology's Plan of Action for 2007-2010, *Ciencia, Tecnologia e Inovação para o Desenvolvimento Nacional*, was a step in this direction. Recent legislation, such as the *Lei da Inovação* and *Lei do Bem*, also manifested the clear intention of the government to foster these types of collaboration. Organisations such as FINEP and BNDES were given extensive remits with respect to supporting and financing innovation.

Thus, the disarticulated relation between the science system and the productive system hindered progress in creating an effective national system of innovation capable of boosting technological development and industrial performance (Dahlman & Frischtak 1993; Suzigan & Furtado 2006; Doctor 2009). In Brazil, innovation was often devoted to improving managerial techniques and to perfecting industrial processes often in the form of incremental learning-by-doing. Weak protection of intellectual property and limited availability of financing for product innovation as well as for development of cutting edge technologies and innovative products resulted in an innovation profile that was unlike that of typical LMEs. However, many of the features of the incipient national system of innovation in Brazil resembled the CME innovation and technological development profile, although at a much lower level of activity and performance (incremental innovation, importance of tacit knowledge and in-house innovation, state support for technological development activity, etc.). However, these features are undergoing change as the government and business associations prod firms into a more active pursuit of innovation (Salerno & Kubota 2008; Arbix 2007).

Hence, given the above characteristics of firms and the technology system, it was not surprising to note that Brazil's industrial specialisation profile had

an emphasis in technologically mature and resource-based sectors such as automotive, metal-mechanical, machines and office equipment, food processing, paper and cellulose, consumer durables, etc. Of course, there were also some surprises such as the competitive success of Embraer (aeronautics), flexfuel motors (biofuels/alternative energy), vaccines and treatments for tropical diseases (pharmaceuticals), and various agriculture sector biotechnology firms. Overall, the nature of Brazil's industrial profile was much closer to that found in the European CMEs than in the Anglo-Saxon LMEs.

If one considered outcomes of the VoC on the institutions of the welfare state and areas of social policy as well as outcomes in terms of equality and social justice, the picture created in the production regime is completely reversed. In most social welfare areas, Brazil was much more like the LMEs in that there was only a weak welfare system, the state provided very limited and selective social protection (although there have been some changes under the current government), and business tried to minimise its contributions to and support for this policy area. Evidence suggested that capitalism as practised in Brazil exacerbated income and social inequalities (Huber & Stephens 2009). Moreover, it failed to create a strong sense of citizenship and social inclusion, features that were not alien to the LME.

Conclusions and value of the VoC approach for Brazil

The article aimed to identify whether Brazil fit any of the VoC classifications. It also examined whether Brazil's production regime had settled on a hybrid variety or whether it was still evolving towards an ideal type VoC. By picking apart and unravelling the micro- from the macro-level, a complex and even confusing picture emerged. On the one hand, at the micro-level (so favoured by the VoC approach), firms clearly were engaged in an increasingly LME pattern of relations. Even where elements of hierarchy or non-market based collaboration persisted, these were muted and often overwhelmed by the strongly market-biased considerations shaping firm production, investment and survival strategies. This competitive battle for the survival of the fittest was the sort of scenario very familiar to business studies and to market analysts working on Brazil (but probably sat more uncomfortably with political economists and political scientists).

On the other hand, at the macro- and meso-level, firms often were forced to bow (individually and collectively) to the weight of the ever-present state. Patterns of state intervention and coordination with capital and labour were reminiscent of CMEs (especially the sector-based CMEs of central Europe with

strong corporatist histories or neo-corporatist institutional structures and French “dirigiste” characteristics). Much of the institutional framework and behavioural patterns of social agents in Brazil bore the marks of their state corporatist past, which favoured close interaction between state and private sector with the former taking the lead in such relations. Thus, a macro view, more familiar to analysts of Brazilian political economy, stressed the features of the production regime that diverged from LMEs and the difficulty of any evolution in that direction. From this point of view, the VoC approach might highlight the individual plight of firms or collective challenges facing sectors, but a micro-level view would not provide a true picture of the nature of capitalism as practised (at the systemic level) in Brazil so long as its classification criteria failed to give the state a central part in the evolution of capitalism.

Another point worth considering here is that while institutional structures tend to be more fixed (at least in the short and medium term), firms and other social actors can be more flexible in adapting their behaviour and responses to changing conditions. In this context, Brazilian entrepreneurs and managers, long accustomed to the need to react quickly to volatility in markets and policy conditions, were particularly well-adapted to respond efficiently to new circumstances. Thus, one could argue that the business culture was ahead of the game in terms of showing an eagerness to demonstrate openness to new management ideas and to adapt flexibly to liberal tenets in the market.³

Finally, to answer the questions set out at the start of the article, I concluded that if one took a micro-level perspective that focused on the actions of firms (individually and collectively), then one would be inclined to argue that Brazil had not yet settled into a new equilibrium in the institutional framework of its production regime. The exhaustion of the ISI model and the implementation of market reforms in the past fifteen years were still working their way through the system, and firms had not yet found an ideal pattern of action in the various spheres of their activity. Thus, a VoC approach to answering the question would come to the rather surprising and even controversial conclusion that Brazil was not at an institutional equilibrium, but was still evolving towards one of the varieties, with all micro-level signs pointing in a LME direction. However, VoC analysis also suggested that the weight of path dependency and past comparative institutional advantages might actually hinder this process and favour another re-adjustment in firm behaviour (in this case in a CME direction?). So, although the final outcome is unclear, the VoC approach would argue that the tensions between the micro and macro level – between firms and the state – would lead to further adaptation and change in the production regime.

If one took a macro-level or top-down view to answering these questions, then one was more likely to conclude that Brazil was at a relative equilibrium with respect to its production regime. Moreover, the continuing importance of state coordination in the economy and the overall stability of the institutional matrix in place over the past decades actually favoured the strengthening of CME features. This picture of the Brazilian VoC was certainly more in line with previous analysis and with the actions of President Lula's government, which gave a high rhetorical and policy profile to more coordination amongst social actors and a greater presence of the state in the economic and social sphere (Doctor 2007a). However, given the overall institutional stability, and the presence of clearly LME type actions in firm behaviour in the midst of otherwise prominently CME features, one could categorize Brazil as just one more hybrid variety of capitalism. The question from an industrial development point of view then becomes: does the specific hybrid variety to be found in Brazil reinforce institutional complementarities to enhance economic outcomes? The neo-developmental agenda, where the focus is on active state intervention to correct market failures which inhibit industrial development (Stiglitz 2005), could be delineated better using a VoC lens. Policies could be tailored to accommodate the macro and microeconomic trends as analysed in this article.

Either way, the analysis clearly indicates that in the case of Brazil adding an additional variety – the HME – would not really contribute to the analysis or ease the classification process. Some of the key features identified by Schneider (2009) are of declining relevance to understanding the evolution of the Brazilian political economy.

To conclude, my interest in these debates relates to the insights they might provide in understanding the action necessary on the public policy front to boost industrial development. The intention here was not to prescribe particular state actions or firm strategies, but rather to analyse what would be necessary to achieve the stated objectives of the key actors in the production regime and to provoke discussion of Brazil's development options. Finally, I hope the firm's eye view of the production regime, borrowed from the VoC approach, provided food for thought in terms of whether Brazilian society was pulling in a different direction than the state. And if it was doing so, what would the longer term consequences of this be for Brazilian business?

Notes

¹ Lecturer in Political Economy, University of Hull. This paper was mainly written during the time I spent as Visiting Researcher at the Universidade Federal Fluminense, and an earlier version was presented at the Roundtable organised at the Department of Economics, UFRJ in June 2009. The author would like to thank Professors Maria Antonieta Leopoldi and Eduardo Gomes for their support and also to acknowledge funding from FAPERJ during the very pleasurable months I spent in Rio from April to August 2009.

² The production regime refers to the organisation of production through markets and market-related institutions to form a framework of incentives and constraints on the actions and interactions of micro-agents in the capitalist system. These include firms, customers, employees and owners of capital (Soskice 1999).

³ This point was brought to my attention by Maria Antonieta Leopoldi. She suggested that this eagerness to adopt modern ideas and attitudes was evident in both medium and large firms; they were very keen to be seen as up-to-date and were often well acquainted with the work of 'management gurus'. My research in the automotive industry also found confirmation of this among many MNCs, whose foreign executives admitted to actively seeking Brazilian managers because of their openness to new ideas and ability to react flexibly to change.

.....

References

- ALCORTA, L. and W. PERES. 1998. 'Innovation systems and technological specialization in Latin America and the Caribbean' *Research Policy*, 26, pp 857-881
- AMABLE, B. 2000. 'Institutional Complementarity and diversity of social systems of innovation and production', *Review of International Political Economy*, 7:4, pp 645-687.
- ARBIX, G. 2007. *Innovative firms in three emerging economies; a comparison between the Brazilian, Mexican and Argentine industrial elite*. Manuscript.
- BARROS DE CASTRO, A. 2008. 'Da semi-estagnação ao crescimento num mercado sino-centrico'. Manuscript.
- BOYER, R. 2008. 'How and why capitalisms differ', *Economy and Society*, 34:4, pp 509-557
- BRESSER-PEREIRA, L.C. 2009. 'From old to new developmentalism in Latin America', *Textos para Discussão* no. 193, Escola de Economia de São Paulo, Fundação Getulio Vargas.
- COATES, D. 2000. *Models of Capitalism: Growth and Stagnation in the Modern Era*. Cambridge: Polity Press.
- DAHLMAN, C. and C. FRISCHTAK. 1993. 'National systems supporting technical advance in industry: the Brazilian experience' in R. Nelson (ed), *National Innovation Systems*. Oxford: Oxford University Press.
- DELGADO, I. G. 2008. 'Variedades de Capitalismo e política industrial: o caso Brasileiro em perspectiva comparada'. Paper at XXI Jornadas de História Económica, Argentina.
- DE NEGRI, J., M. SALERNO, and A. BARROS DE CASTRO. 2005. *Innovations, technological patterns, and performance of Brazilian industrial companies*. Brasília, IPEA
- DE NEGRI, J. and L. KUBOTA (eds). 2008. *Políticas de Incentivo á Inovação Tecnológica*, Brasília: IPEA.
- DINIZ, E. and R. BOSCHI. 2003. 'Empresariado e Estratégias de Desenvolvimento' *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 18:52, pp 15-33
- DOCTOR, M. 2007. 'Boosting investment and growth: the role of social pacts in the Brazilian automotive industry' *Oxford Development Studies*, 35:1, pp 105-130
- DOCTOR, M. 2007a. 'Lula's Development Council', *Latin American Perspectives*, 34:6, pp 131-148

- DOCTOR, M. & L. DE PAULA. 2007. 'Brazil: Mixed impact of financial crises on the manufacturing and financial sectors' in Justin Robertson (ed), *Power and Politics after Financial Crises: Rethinking Foreign Opportunism in Emerging Markets*, Basingstoke: Palgrave.
- DOCTOR, M. 2009. 'Furthering industrial development in Brazil: Globalisation and the national innovation system'. Paper at Latin American Studies Association (LASA) Congress, Rio de Janeiro.
- GOLDTHORPE, J. (ed.). 1984. *Order and Conflict in Contemporary Capitalism*.
- HALL, P. & D. SOSKICE. 2001. *Varieties of Capitalism: the Institutional Foundations of Comparative Advantage*. Oxford: Oxford University Press.
- HUBER, E. 2002. *Models of Capitalism: Lessons for Latin America*. University Park: Penn State Press.
- HUBER, E. & J.D. STEPHENS. 2009. 'Globalization and Inequality in Latin America and the Caribbean'.
- KITSCHOLT, H., P. LANGE, G. MARKS & J.D. STEPHENS (eds.) 1999. *Continuity and Change in Contemporary Capitalism*. Cambridge: Cambridge University Press.
- KATZ, J. 2006. 'Structural change and domestic technological capabilities' *CEPAL Review* 89, pp 55-68
- MALONEY, W. and G. PERRY. 2005. 'Towards an efficient innovation policy in Latin America' *CEPAL Review* 87, pp: 25-43
- MCT. 2007. *Plano de Ação 2007-2010: Ciência, Tecnologia e Inovação para o Desenvolvimento Nacional*
- POWER, T. & M. DOCTOR. 2004. 'Beyond the Century of Corporatism? Continuity and Change in Brazil', in Howard J. Wiarda (ed), *Authoritarianism and Corporatism in Latin America, Revisited* Gainesville: University of Florida Press.
- SALERNO, M. and L. KUBOTA. 2008. 'Estado e Inovação' in J. de Negri and L. Kubota (eds), *Políticas de Incentivo à Inovação Tecnológica*, Brasília: IPEA.
- SCHMIDT, V. 2002. *The Futures of European Capitalism*. Oxford: Oxford University Press.
- SCHNEIDER, R. R. 2009. 'Hierarchical Market Economies and Varieties of Capitalism in Latin America' *Journal of Latin American Studies*, 41:3, pp 553-575
- SCHNEIDER, B. R. 2008. *Hierarchical Market Economies and Varieties of Capitalism in Latin America*. Manuscript.
- SOSKICE, D. 1999. 'Divergent Production Regimes: coordinated and uncoordinated market economies in the 1980s and 1990s' in Kitschelt, H., P. Lange, G. Marks & J.D. Stephens (eds.) *Continuity and Change in Contemporary Capitalism*. Cambridge: Cambridge University Press.
- STIGLITZ, J. 2005. 'Development policies in a world of globalisation' in Gallagher, K. (ed) *Putting Development First*. London: Zed Press, pp 15-32
- SUZIGAN, W. and J. FURTADO. 2006. 'Industrial policy and development' *CEPAL Review* 89, pp 69-84

Variedades de Capitalismo e os caminhos da Política Industrial Brasileira – elementos para uma análise comparativa

Varieties of Capitalism and the paths of the Brazilian Industrial Policy - elements for a comparative analysis

Ignacio José Godinho Delgado

Professor do PPG em História e do PPG em Ciências Sociais da
Universidade Federal de Juiz de Fora. Pesquisador do Instituto Nacional de
Ciência e Tecnologia – Políticas Públicas e Estratégias de Desenvolvimento (INCT-PPED)

.....

Resumo

O artigo vale-se da noção de variedades de capitalismo como um recurso heurístico para identificação dos ambientes institucionais que circunscrevem as políticas industriais e o comportamento das empresas em determinados casos nacionais: Brasil, EUA, Alemanha e Coréia do Sul. Ele procura identificar o que há de convergente e os aspectos singulares dos padrões de políticas industriais prevalentes nestes países desde o final do século passado, apontando sugestões de caráter geral sobre as medidas mais adequadas ao ambiente brasileiro.

Palavras chave: variedades de capitalismo, ambiente institucional, política industrial e de inovação.

Abstract

The article draws on the notion of varieties of capitalism as a heuristic device to identify the institutional environments that encompass the industrial policies and corporate behavior in specific country cases: Brazil, USA, Germany and South Korea. It seeks to identify what of convergent and unique aspects of industrial policy standards prevailing in these countries since the end of last century, pointing to general suggestions about the measures best suited to the Brazilian environment.

Keywords: varieties of capitalism, institutional environment, industrial and innovation policy

Neste artigo discorreremos inicialmente sobre a noção de *variedades de capitalismo* e as possibilidades que apresenta para a análise de políticas industriais e de inovação. Destacamos, em seguida, de forma ligeira, o conteúdo e o formato básico das políticas levadas adiante, desde 1998, pelos EUA, Alemanha, Coréia e Brasil, período que, a partir das crises do Brasil e da Coréia, marca o declínio da crença, predominante na década de 1990, segundo a qual os mecanismos de mercado são suficientes para promoção do desenvolvimento. Por fim, assinalamos certos elementos que podem servir à definição de um repertório de políticas mais adequado ao ambiente institucional brasileiro, bem como à fixação de uma agenda de reformas para modificação de aspectos deste ambiente, de modo a desenvolver potencialidades que nele ficam represadas, para maior eficácia das políticas industriais e de inovação¹.

Políticas industriais buscam, fundamentalmente, criar estímulos ao investimento privado, para objetivos diversos (emparelhamento, inovação, promoção do emprego), através da alteração dos preços relativos e da redução da incerteza quanto ao retorno de tais investimentos. Definida a política, espera-se que seja acompanhada de um conjunto articulado, ainda que descentralizado, de decisões de investimento, capazes de provocar efeitos que atendam aos seus objetivos (DELGADO, 2005 e 2009; SUZIGAN & FURTADO, 2005; CASTRO, 2002; CHANG, 1994). As firmas, contudo, tomam suas decisões em ambientes institucionais diferenciados. A abordagem sobre as *variedades de capitalismo* fornece as pistas para a identificação dos elementos centrais de tais ambientes. Em sua versão original, ela distingue cinco *domínios interativos* relevantes para a estratégia empresarial, que tendem a reforçar-se mutuamente (HALL & SOSKICE, 2001)². A *governança corporativa*, ao lado dos vínculos entre as empresas e as *finanças*, é a primeira destas dimensões. Três *domínios* referem-se a diferentes esferas do mundo do trabalho, a saber, questões ligadas à *qualificação* da mão de obra, às *relações industriais* e à *relação das firmas com seus empregados*. Por fim, dilemas de coordenação aparecem também nas *relações inter-firmas*, associadas aos elos entre fornecedores e clientes³.

Hall e Soskice destacaram dois padrões polares de *interação estratégica* das empresas, num espectro em que formas mistas também podem aparecer. Tais tipos são as *economias de mercado liberais*, em que prevalecem processos de

coordenação guiados pelos mecanismos de mercado (os EUA são o paradigma), e as *economias de mercado coordenado*, em que prevalece a concertação entre os diferentes atores envolvidos (a Alemanha é o paradigma). Em cada um destes casos, desenvolvem-se *vantagens institucionais comparativas*, que estimulam o apego das empresas às formas de interação predominantes.

No que se refere às atividades de inovação, a abordagem sobre as *variedades de capitalismo* sugere que as formas liberais favorecem a ocorrência mais acentuada de *inovações radicais*, ao passo que as formas coordenadas favorecem a ocorrência de *inovações incrementais*. As primeiras seriam mais afeitas aos *fast-moving technology sectors*, que envolvem *design* ligeiro e desenvolvimento rápido de produtos e processos, como a biotecnologia, semicondutores, software, vinculando-se ainda à provisão de componentes para outros setores, como telecomunicações, defesa, dispositivos operacionais do sistema financeiro, defesa e lazer (HALL & SOKICE, 2001)⁴. A estratégia competitiva das firmas estaria relacionada à capacidade de correr riscos com novos produtos, bem como à implementação rápida. Além dos padrões de financiamento e de governança corporativa, tal estratégia é favorecida pelas relações entre as firmas e o mundo do trabalho, marcadas pelo predomínio do mercado e não da concertação que, embora não conduzam à cooperação para ações inovativas, estimulam a disposição de *largar na frente* na disputa de mercados, com produtos novos devidamente protegidos pelo segredo industrial, desenvolvidos por laboratórios em geral dissociados e protegidos do ambiente do chão da fábrica e da relação com outros atores, ou, ainda, por novas gerações de empresários. Novidade e preço são os elementos fundamentais da estratégia competitiva.

As *inovações incrementais*, por seu turno, estariam mais associadas à produção de bens de capital, como máquinas e equipamentos industriais, bens de consumo duráveis, artefatos e equipamentos de transporte (HALL & SOKICE, 2001). Neste caso, o que se busca é a introdução de inovações que aperfeiçoem a qualidade de uma linha de produção já estabelecida, de modo a garantir a lealdade do consumidor, além de assegurar a redução progressiva dos custos. A sugestão é que as formas de financiamento e os padrões de governança corporativa das formas coordenadas seriam mais afeitas a este esforço, uma vez que permeáveis às estratégias de longo prazo e à cooperação entre as firmas e outros atores relevantes, como institutos de pesquisa e universidades. Ademais, a relação das firmas com o mundo do trabalho, baseadas na cooperação contínua e na confiança recíproca, predispõem à busca permanente de aperfeiçoamento na produção, embora não favoreçam o segredo industrial. Há pouco espaço para o aparecimento continuado de novas gerações empresariais. Qualidade e lealdade do consumidor são os elementos chaves da estratégia competitiva.

A abordagem sobre as *variedades de capitalismo* assinala que as políticas públicas tendem a ser igualmente afetadas pelas características do ambiente institucional (HALL & SOSKICE, 2001). Assim, nas formas liberais o predomínio do mercado nos processos de coordenação tornaria as empresas mais sensíveis a incentivos propriamente financeiros, ao passo que, nas formas coordenadas a presença de associações vigorosas, capazes de assegurar a lealdade de seus membros para ações concertadas, favorece o desenvolvimento de disposições cooperativas por parte das empresas, sem que o impacto sobre os custos seja tomado como a variável mais importante. No limite, diversos instrumentos de política industrial e tecnológica são usados indiferentemente por todos os países, porém nas formas liberais os incentivos fiscais e subsídios tendem a dispor de maior relevância, além de políticas como as *compras* governamentais, que permitem a redução da incerteza nos investimentos privados, através de mecanismos de mercado. Nas formas coordenadas é mais provável que prosperem programas de cooperação entre as empresas e destas com o Estado para o alcance de determinadas metas, não obstante a ocorrência de incentivos financeiros imediatos.

Temos lidado com a abordagem sobre as *variedades de capitalismo* como um *instrumento heurístico* para identificar, a partir as dimensões interativas apontadas acima, diferentes configurações nacionais, tomadas não como estruturas holísticas, estáticas, mas, tão somente, como ambientes derivados de escolhas efetuadas em condições determinadas, que geram incentivos para o apego dos atores sociais à sua permanência, porém abertos à mudança, notadamente em situações de crise, a partir da orquestração de coalizões, que podem estabelecer novas configurações⁵ (DELGADO, 2009; DELGADO *et alli*, 2009d; GOUREVITCH, 1986). Ademais, adicionamos à formulação original, o *Estado* e a *inserção das economias nacionais no mercado mundial* como domínios interativos de relevo para a operação das firmas. De fato, o Estado é uma instituição decisiva ao *enforcement* dos elementos que compõem o ambiente em que tal operação se realiza, qualquer que seja a *variedade de capitalismo*, assim como as políticas desenvolvidas por seus titulares e agências afetam de forma crucial as decisões empresariais (POLANYI, 1980; OFFE & RONGE, 1984; HANCKÉ, RHODES & THATCHER, 2007; SCHMIDT, 2006). Além disto, o gasto público, mesmo nas formas liberais, é fundamental na configuração da demanda e da estrutura do mercado. Por seu turno, as firmas operam em ambientes econômicos nacionais mais ou menos abertos, mais ou menos protegidos, além de localizados em posições centrais, periféricas ou semi-periféricas da economia mundial, conforme a presença de atividades econômicas que encerram maior potencial inovativo, o que torna decisivo para as estratégias empresariais a

inserção internacional das economias nas quais estão inseridas (ARRIGHI, 1997).

Levando em consideração os elementos apontados como importantes para a identificação das diferentes configurações da economia capitalista, nos EUA predomina o mercado de capitais no *financiamento* das empresas, ao lado de padrões de *governança corporativa* marcados pelo controle das gerências sobre a gestão, no âmbito de um padrão pulverizado de propriedade acionária (ABELSHAUSER, 2005; GOUREVITCH & SHINN, 2005; ALDRIGHI, 2003; NOVAES, 2004; RABELO E SILVEIRA, 1999; GUIMARÃES, 2007). Nas *relações industriais* prevalecem os contratos precários e atomizados e sindicatos, em geral, frágeis. É reduzida a participação das empresas nos esforços de qualificação, que ficam sob responsabilidade dos indivíduos no mercado ou do Estado, na educação genérica formal.. É também reduzida a colaboração entre *empresas e seus empregados* para esforços de qualificação ou inovação. Esforços de *cooperação entre as firmas* têm alcance pequeno, prevalecendo mecanismos de coordenação através do mercado (RAMOS, 2008; ROCHA, 2007; ITIRO, 2003; DUFOVSKY & DULLES, 2004; CLARK et al, 2002). As *relações entre empresários e Estado* não dispõem, da mesma forma, de caráter concertado, realizando-se, num cenário pluralista, através da prática do *lobby*, por meio dos quais as empresas buscam posições de força na definição de medidas regulatórias e na negociação de contratos com o Estado, cujos gastos têm papel decisivo na dinamização da economia e mesmo no desempenho das firmas no que se refere à inovação tecnológica (DAHL, 1968; JENKINS-SMITH & SEBASTIER, 1993; LEHMBRUCH, & SCHMITTER1982; SCHMITTER & STREECK, 1999; SANTOS, 2008). Os EUA são a *economia hegemônica* na ordem mundial, com presença expressiva no comércio global, embora o mercado interno seja o seu mais importante fator de dinamismo (DELGADO et alli, 2009a).

Na **Alemanha**, apesar de alterações importantes ocorridas nos últimos anos, os bancos são ainda decisivos no *financiamento* da produção industrial, com participação elevada na propriedade das empresas, que exibem uma estrutura de propriedade concentrada e padrões de *governança* marcados pela articulação entre diferentes agentes envolvidos no processo produtivo (ABELSHAUSER, 2005; GUIMARÃES, 2006 e 2007; NOVAES, 2004; GOUREVITCH & SHINN, 2005; SROUR, 2005; GEROLOMANO et al, 2008). As *relações industriais* na Alemanha reforçam este padrão, com contratos de longa duração, negociados com sindicatos fortes e associações empresariais que desempenham papéis abrangentes, seja na barganha coletiva, seja em esforços de *qualificação* e inovação tecnológica. A prática da concertação estende-se à *relação das empresas com seus funcionários*, que participam de forma expressiva da gestão das firmas

e de iniciativas para qualificação e inovação (EBBINGHAUS & VISSER, 2000; KUCKULENTZ, 2007). Os elos entre os *empresários e Estado*, por seu turno, num cenário neo-corporativo, são mediados pelas associações, em múltiplos canais de intermediação. (LEHMBRUCH, & SCHMITTER1982; SCHMITTER & STREECK, 1999; GUIMARÃES, 2006 e 2007a). A Alemanha exhibe uma *economia aberta*, com poucas restrições à importação, tecnologicamente dinâmica, embora sejam de pequena expressão os segmentos industriais ligados ao paradigma microeletrônico (DELGADO et alli, 2009a).

Os bancos públicos são decisivos no *financiamento* da indústria coreana. A estrutura concentrada da propriedade na **Coréia do Sul** é acompanhada do controle familiar dos grandes conglomerados, num modelo de *governança corporativa* hierárquico em que é reduzida a participação de acionistas e trabalhadores (CHO E KIM, 2007; NOVAES, 2004; OECD, 2003a). Os contratos de longa duração, que são uma das marcas das *relações industriais* na Coréia do Sul, não resultam da concertação entre empresas e sindicatos, em geral fracos e atomizados, acarretando um padrão de *cooperação entre empresas e seus funcionários* assimétrico, mas com forte identificação dos trabalhadores com as empresas. Estas envolvem-se em atividades de qualificação e recrutam funcionários para ações inovativas, mas deixam pouco espaço para a presença dos mesmos na gestão (VERMA et alli, 1995; CHOONG-YOUNG, 1998; KIM, 2005). Relações de *cooperação inter-firmas* são comuns no âmbito dos *chaebols* e entre estes e firmas estrangeiras, mas o Estado impõe rígidos limites para que a cooperação resulte em transferência de tecnologia, ao lado do desenvolvimento de capacidade de inovação endógena. A *relação do Estado com o empresariado* realiza-se via contatos diretos com os *chaebols* e a federação industrial que controlam, e tem sido marcada pela forte disposição indutiva do primeiro, embora a consolidação dos *chaebols* tenha acentuado sua autonomia (GRAHAM, 2003; GUIMARÃES, 2007b; HAGGARD, LIM & KIM, 2003). A Coréia do Sul é uma *economia fortemente integrada ao mercado mundial*, mas protegida, revelando grande capacidade de inovação tecnológica (DELGADO et alli, 2009a).

No **Brasil** predominam o autofinanciamento e os bancos públicos, no *financiamento* das empresas, não obstante a expansão do mercado de capitais. Prevalecem os conglomerados familiares entre as grandes empresas nacionais, mas é expressiva a presença de empresas estrangeiras. A propriedade é concentrada, e na *governança corporativa* destacam-se o controle familiar e pequena participação de acionistas e funcionários (FONTES FILHO E PICOLIN 2008; OECD, 2003b; LEAL, CAMURI, 2008; NOVAES, 2004; GEROLOMANO et al., 2008). Nas *relações industriais* o contrato individual predomina, em meio à presença do Estado na regulação de direitos individuais do trabalho (LOBO,

2006; VIANNA, 2007). O corporativismo sindical, que rege as organizações patronais e de trabalhadores, convive com crescente diversificação da estrutura de representação de interesses (DINIZ e BOSCHI, 1979, 1993; LEOPOLDI, 2000; DELGADO, 1997). São escassas as ações de *colaboração entre empresas e empregados* para inovação e *qualificação*, efetuada por agências semi-públicas, que oferecem formação profissional elementar, ao lado da formação geral, garantida pelo Estado. Ao lado das relações hierárquicas, no interior dos conglomerados familiares, iniciativas para a *colaboração entre as firmas* têm sido estimuladas pelo Estado, como os *fóruns de competitividade*, envolvendo os segmentos das cadeias produtivas dos setores, além do apoio a *clusters* e arranjos produtivos locais, mas seu impacto ainda é pequeno. A *relação Estado-empresariado* no Brasil tem se efetuada por uma multiplicidade de canais, pluralistas e corporativos, sendo que os últimos, esvaziados na década passada, retomaram sua importância. Ainda, eles têm servido pouco à orquestração de ações concertadas (MANCUSO, 2004; DINIZ e BOSCHI, 1993; DELGADO, 2005). Dotado de *vigoroso mercado interno*, a economia brasileira tem se mantido relativamente *fechada*, com níveis ainda elevados de proteção, sem superar as deficiências de sua capacidade de inovação tecnológica (DELGADO *et alli*, 2009a)..

Nos EUA, é notável a ênfase na regulação do direito de propriedade. O Estado participa, ainda, no financiamento da pesquisa em diversas áreas, com destaque para o setor militar e de energia⁶. Ainda, as compras governamentais são o principal instrumento de política industrial. Embora não exclusivo das economias liberais, tal instrumento é de fato, a principal *forma liberal de intervencionismo estatal*, que se realiza através de mecanismos de mercado. Os indicadores norte-americanos relativos a investimento, crescimento do produto industrial e inovação podem revelar certa perda de fôlego da economia norte-americana. Ainda partem de um patamar extremamente elevado e revelam como os instrumentos de política levados a efeito pelos EUA têm eficácia, no contexto do ordenamento liberal de sua *variedade de capitalismo*, para manter em alta a atividade inovativa nos EUA. Problemas de outra ordem referem-se, por um lado, à sustentabilidade de tal política, se levarmos em conta os indicadores de endividamento dos EUA. Por outro lado, nada parece indicar que a inclinação para as inovações radicais, inscrita na variedade liberal de capitalismo, possa dotar os EUA de condições competitivas capazes de enfrentar outros concorrentes em dimensões como a qualidade e o aperfeiçoamento contínuo dos produtos, afetos ao predomínio de inovações incrementais, que tendem a se associar às variedades coordenadas de capitalismo. Não poderá, entretanto, a recente intervenção do governo norte-americano na indústria automobilística, acentuando a dimensão consociativa da governança de suas

empresas, favorecer uma reorientação deste importante setor da economia dos EUA?

Os diferentes e múltiplos programas estabelecidos e desenvolvidos nos últimos anos na **Alemanha** replicam várias dimensões próprias da tradição consociativa do país, ao buscarem a articulação de institutos de pesquisa, universidades e empresas⁷. A condição de país líder na construção da União Européia impõe desafios a tal tradição, cujo perfil é marcadamente setorial e regional, mas não a dissolveu. Todavia, é cada vez mais evidente o destaque conferido à necessidade de orientar as instituições de ensino e pesquisa para o mercado, através de mudanças nas formas de remuneração, no incentivo ao registro de patentes. É visível também a preocupação com a regulamentação dos direitos de propriedade e com a criação de diferentes mecanismos para apoiar o empreendedorismo tecnológico e as pequenas empresas, potencialmente menos enrijecidas que as grandes firmas alemãs no que se refere à inclinação para modalidades de inovação não incrementais. Não serão estes elementos indicadores da percepção dos limites das *vantagens institucionais competitivas* que se associam às variedades coordenadas de capitalismo?

A **Coréia do Sul** é, definitivamente, um caso especial. Dotada de um executivo forte e de organizações empresariais lideradas pelos principais grupos industriais, o país tem revelado uma grande capacidade de estabelecer metas e objetivos em suas políticas, bem como de responder com agilidade aos desafios que as situações de crise lhe impõem, lidando com um repertório variado de política industrial. Não obstante as medidas de desregulamentação econômica vividas nas últimas décadas e das tentativas de conter o poder dos conglomerados, a Coréia mantém sua tradição de formular políticas com metas de longo prazo, envolvendo as empresas nos organismos públicos de formulação e implementação, preservando os mecanismos de contrapartida⁸. O apoio às pequenas empresas não parece empalidecer o protagonismo dos conglomerados que, em articulação com o Estado, participam, para o bem ou para o mal, de um projeto nacional, que tem na elevação da capacidade de inovação de suas empresas um elemento de destaque, sendo permanentemente reiterado, não obstante a volatilidade política do país.

No **Brasil**, a ênfase conferida à ampliação da capacidade de inovação das empresas como objetivo fundamental das políticas industriais do país aparece com destaque desde o final da década de 1980⁹. O país dispõe do mais complexo sistema de ensino e pesquisa da América Latina; forma em escala crescente um número expressivo de doutores; enfrenta dificuldades nos esforços de qualificação da força de trabalho, mas dispõe de um sistema de dimensão nacional para este fim; tem instrumentos diversos de apoio à pesquisa e à inovação, que

envolvem desde fundos, agências financiadoras, legislação que estimula e favorece a articulação entre as empresas e as universidades, mas o impacto destas condições sobre a elevação da capacidade inovativa das empresas é reduzido. As políticas de inovação iniciaram-se com disposições genéricas que apostavam na criação de um ambiente institucional adequado e no incremento de políticas horizontais voltadas para o aperfeiçoamento da infra-estrutura de inovação como condições, no limite, suficientes para desencadear disposições inovativas das empresas. Desde a instituição dos fundos setoriais e dos fóruns de competitividade, ao final do governo Fernando Henrique Cardoso, a sinalização é diversa. Medidas presentes na PITCE e na Lei do Bem, do governo Lula, elevaram as possibilidades de financiamento e os estímulos fiscais à inovação, embora não fixassem metas e contrapartidas. O resultado no que se refere ao crescimento econômico, à geração de empregos e a elevação da renda parecem positivos, atendendo a um objetivo central do atual governo que é incorporação de novos contingentes ao mercado de consumo de massa nucleado pelas grandes empresas. No que se refere à elevação da capacidade de inovação das empresas, todavia, os resultados não parecem, ainda, expressivos. A Política de Desenvolvimento Produtivo diversifica a abordagem da política industrial brasileira, dando tratamento diferenciado a setores diversos, e sinaliza para o estabelecimento de metas e contrapartidas. Nos próximos anos veremos se altera de forma substantiva nossa trajetória inovativa.

Se tomarmos apenas os documentos e as disposições expressas pelos governos dos países indicados acima revelam-se diversos elementos de convergência. A elevação da capacidade de inovação das empresas, em especial, aparece como objetivo central das políticas industriais de todos eles, associada ao desenvolvimento de ações para domínio das atividades portadoras de futuro. Outro elemento comum é a ênfase conferida às pequenas empresas e ao empreendedorismo tecnológico. A necessidade de articulação entre o Estado e o empresariado, de reorientação do sistema de ciência e tecnologia para a inovação, e de aproximação das universidades e institutos de pesquisa com a iniciativa privada, são também aspectos comuns às políticas ou às suas intenções. Neste quadro, alterações nos sistemas de remuneração dos pesquisadores universitários, estímulos ao registro de patentes pelas universidades, apoio a formas diversas de parcerias entre universidades, institutos de pesquisa e empresas aparecem recorrentemente nos documentos de governo, de política industrial e/ou de inovação.

Todavia, se as trajetórias dos países analisados indicam várias dimensões convergentes no que se refere aos objetivos e ao repertório de políticas adotadas, elas distinguem-se em relação à importância efetivamente conferida às políticas

de inovação e às orientadas para o desenvolvimento das atividades portadoras de futuro, bem como parecem revelar que tais políticas dispõem de eficácia diversa conforme o ambiente institucional, tal como compreendido a partir dos elementos indicados pela abordagem sobre as *variedades de capitalismo*. Por que, não obstante a inclinação generalizada pela aproximação entre universidades e empresas, os resultados são tão diversos, no que toca à elevação da capacidade inovativa destas últimas? Se o ambiente que emoldura esta relação não estimular as firmas a tomarem a inovação como um diferencial competitivo, não bastam a abertura do sistema nacional de ciência e tecnologia ao mundo empresarial e a simples elevação dos requisitos de capital humano e a infra-estrutura de pesquisa e inovação. No limite, a disseminação de padrões de tecnologia industrial básica, medidas de certificação, investimento em capital humano e infra-estrutura tecnológica são condições decisivas ao desenvolvimento de esforços inovativos por parte das empresas, mas não são suficientes. A decisão de inovar envolve a percepção de que é possível contornar o custo de oportunidade envolvido em inversões que exigem a mobilização de ativos intangíveis, de retorno incerto. Sem isto, as empresas vão preferir operar nas linhas de menor resistência, acentuando sua competitividade através de outros mecanismos.

O papel das políticas públicas é, entre outros, induzir a mudanças de comportamento, seja por alterações no ambiente institucional, seja calibrando as políticas para a obtenção de resultados positivos, no que se refere à elevação da capacidade de inovação das empresas, ainda que não alteradas os elementos centrais do ambiente institucional. Neste sentido, qual poderá ser o caminho do Brasil? Em nossa trajetória tiveram relevo a presença de relações precárias no mercado de trabalho, a reduzida cooperação entre as firmas, o predomínio da produção voltada para dentro, as formas mistas de financiamento – mas com peso expressivo do Estado –, o controle familiar da propriedade – mas com elevada presença estrangeira –, em meio à persistência de formas corporativas de intermediação entre Estado e empresariado. Como, e a que custo, tais características podem combinar-se à elevação da capacidade inovativa das empresas brasileiras? O que pode ser reformado ou fortalecido no ambiente institucional? Como elevar a capacidade indutora do Estado e através de quais mecanismos e instrumentos de política industrial e de inovação?

Consideradas as características das relações industriais e dos mecanismos de cooperação entre as firmas, o Brasil aproxima-se das formas liberais de capitalismo, o que torna o mecanismo das compras governamentais um elemento central para as políticas públicas voltadas para a inovação. Neste sentido, deve tornar-se parte central da agenda do governo brasileiro a adaptação da

legislação a este intento, assegurando que o processo de compras governamentais confira mais importância à qualidade e aos componentes tecnológicos dos produtos do que ao preço. Ademais, deve ser capaz de vir acompanhado de compromissos das empresas com a atividade de inovação. Ao contrário dos EUA, o Brasil não dispõe de um setor de defesa capaz de operar como guarda-chuva para o desenvolvimento de atividades inovadoras, com potencial irradiador sobre todo o tecido industrial. Todavia, o mapeamento das oportunidades no setor energético, no complexo industrial da saúde, na infraestrutura, dentre outros, permite vislumbrar um cenário de enormes possibilidades de utilização das compras governamentais como fator de estímulo à inovação e ao desenvolvimento de atividades portadoras de futuro, vitais a uma mudança de patamar da economia brasileira na estrutura da economia mundial.

Talvez a estrutura industrial brasileira seja muito complexa e diversificada para permitir mecanismos de indução como os desenvolvidos pela Coreia, em que a combinação de controle estatal do sistema bancário e a presença do sistema de contrapartidas favorecem a inclinação das empresas para atividades inovadoras, especialmente para a exportação. Contudo, o peso que tem o BNDES no financiamento da atividade industrial confere ao poder público brasileiro um poder relativamente pouco utilizado. O desafio é acentuar as exigências de contrapartidas em ações inovativas na concessão de financiamento, associadas a medidas que assegurem aos empresários confiança para a realização de tais inversões, no âmbito da segurança de crédito e do segredo industrial. Se a produção para a exportação é tendencialmente mais apta a beneficiar-se deste tipo de política, também a produção para o mercado interno pode dela valer-se, dentro da perspectiva de incorporação de amplos contingentes ao mercado de massas nucleado pelas grandes empresas, que, ao lado da elevação da renda, deve envolver a ampliação da capacidade das empresas produzirem mais e mais barato. Adicionalmente, a política de apoio a fusões e aquisições, orientada para a criação de empresas brasileiras capazes de atuar como *players* internacionais, deveria buscar atingir os setores de atividade tecnologicamente mais dinâmicos, de modo a reduzir o impacto negativo que a elevada internacionalização do mercado interno brasileiro acarreta para as atividades de inovação.

É possível, por outro lado, reforçar os elementos de coordenação que existem no ambiente institucional brasileiro, freqüentemente mitigados pela fragmentação dos interesses empresariais e pelo reduzido poder de sanção de que dispõem determinados organismos. A presença da estrutura corporativa de representação de interesses e a experiência de intermediação neo-corporativa entre Estado e

empresariado, que se reitera de formas diversas ao longo da trajetória brasileira, está longe de desenvolver todas as suas potencialidades para a orquestração de ações cooperativas para atividades de inovação. A ampliação das atribuições das entidades corporativas pode favorecer este intento, tornando-as mais representativas para assegurar a lealdade de seus membros a programas abrangentes. Por seu turno, experiências como as dos fóruns de competitividade podem ser dinamizadas não só para acentuar a cooperação inter-firmas, mas, também, como mecanismo de mobilização do setor empresarial pelo Estado, no sentido da produção de bens de conteúdo tecnológico que atendam à demanda do setor público.

Simplicidade é o que não se pode exigir do caso brasileiro. Não só nosso legado institucional é marcado pela presença de diferentes arranjos em certa medida conflitantes, como a diversidade de nossa estrutura produtiva torna difícil a definição de um conjunto reduzido de metas, comuns a todos os setores industriais. Dispomos, contudo, de experiência na utilização de um vasto repertório de instrumentos, desde as medidas de isenção tributária, passando pelo financiamento público e as compras governamentais. A PDP, neste sentido, parece responder a um desafio inescapável que é a construção de políticas seletivas para TODOS os setores industriais, mobilizando este conjunto variado de instrumentos. Importa, todavia, estabelecer alguma hierarquia neste processo, de modo a não diluir a importância a ser conferida às ações voltadas ao desenvolvimento de atividades portadoras de maior potencial inovativo. Ademais, é significativo definir procedimentos que permitam a fixação de metas *no nível das empresas* para o alcance dos objetivos perseguidos pelas políticas setoriais. Por fim, é possível definir uma agenda de reformas institucionais que, considerando as características da governança corporativa das empresas e suas relações com as finanças e o mundo do trabalho, favoreçam a acentuação da colaboração de todos os atores envolvidos na atividade produtiva para processos de inovação.

Notas

¹ Este trabalho foi pela primeira vez apresentado na 46th Annual Conference of the Society of Latin American Studies, na University of Bristol em 09/04/2010. Além da participação do INCT-PPED, ele ancora-se em pesquisas desenvolvidas com apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (FAPEMIG) e da Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI), especialmente, DELGADO, I. G. et alli (2009a) Modelos Econômicos de Capitalismo: análise comparativa dos ambientes institucionais de negócios nos EUA, Alemanha, Coréia do Sul, Espanha, Argentina, México e Brasil; DELGADO, I. G. et alli (2009b) Política Industrial: objetivos e instrumentos; DELGADO, I. G. et alli (2009c) A Política Industrial Brasileira Para Setores Seleccionados e a Experiência Internacional, Relatórios de Pesquisa (Produtos 2, 4 e 5) apresentados à Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI) para o Projeto Estudo comparativo de política industrial: as trajetórias do Brasil, Argentina, México, Coréia do Sul, EUA, Espanha e Alemanha, coordenado por mim e desenvolvido com a participação de Eduardo Salomão Condé, Helena da Motta Salles e Ângelo Brigato Ésther, também da UFJF. Decisivo para o andamento do projeto foi a participação dos estudantes Breno Vieira de Freitas, Bruna Paiva Lenzi, Carlos Eduardo Ferreira Fernandes, Diogo de Carvalho Antunes Silva, Diogo Gomes de Campos, Fernando Marcus Nascimento Vianini, Heitor de Andrade Carvalho Loureiro, Maedison de Souza, Priscila Musquim Alcântara, Rene Eberle Rocha, William Rezende Alves Ponte.

² Um balanço das diferentes versões analíticas que focalizam modalidades diversas de capitalismo na ordem econômica contemporânea é efetuada por Jackson e Degg (2006). Não obstante a riqueza das diversas abordagens indicadas por estes autores, entendemos que as formulações de Hall e Soskice oferecem um valioso instrumento heurístico, desde que devidamente retificado, para uma análise abrangente de qualquer país capitalista, a partir da identificação dos elos entre as empresas e diferentes elementos do ambiente no qual operam, no enfrentamento de seus dilemas de coordenação. Ver DELGADO (2009) e DELGADO, *et alli*, 2009 d)

³ A ausência de mecanismos como a *hierarquia* e a *redes* pode ser apontado como um dos limites desta tipologia. Ben Ross Schneider incorpora-os na identificação de outros tipos, que entende presentes na América Latina e na Ásia. Não vamos nos estender sobre este ponto, especialmente porque, como ver-se-á adiante, em nosso entendimento, as virtudes analíticas da noção de *variedades de capitalismo* estão menos associadas à construção de tipos rigidamente articulados por um único mecanismo de interação estratégica – ou princípio alocativo, como sugere Schneider –, mas às suas possibilidades heurísticas, no sentido da identificação e análise dos domínios de interação estratégica das empresas em diferentes países. Conferir SCHNEIDER, 2008.

⁴ Diferentes dimensões da ordem institucional e do sistema político são tratados como *complementaridades institucionais*, que se articulam aos domínios interativos apontados acima, reforçando-os. Assim, modelos políticos mais consociativos seriam tendencialmente afeitos às economias coordenadas, ao passo que nas formas liberais predominariam sistemas em que o poder de agenda e de decisão do Executivo é mais acentuado. Do mesmo modo, sistemas de proteção social amplos e reduzidos conectam-se, respectivamente, às formas coordenadas e liberais (HALL & SOSKICE, 2001).

⁵ Conforme Vivien Schmidt, a tentativa de incluir o tema da mudança na teoria das *variedades de capitalismo* a partir da articulação entre a *rational choice*, acentuando os interesses dos atores, com o institucionalismo histórico, ressaltando situações de *punctuated equilibrium*, tal como efetuada por Thelen e Streeck, fracassaria por força do caráter fixo das preferências para a *rational choice* e da noção de *path dependance* para o institucionalismo histórico. Sugere então que se dê mais atenção às idéias e aos discursos para análise da mudança no âmbito das variedades de capitalismo. Ver SCHMIDT, 2006 e JACKSON & DEEG, 2006. Não nos parece que a sugestão de Peter Hall, em texto de 2007, segundo a qual as *variedades de capitalismo* não podem ser tomadas como um elenco fixo de características institucionais, mas como trajetórias abertas à mudança, altere muito a avaliação que toma a versão original da idéia de variedades de capitalismo como essencialmente impermeável à transformação. Na verdade, o autor assinala como pressões exógenas são absorvidas no âmbito das variedades, levando a mudanças pontuais, sem que a articulação interna de seus elementos efetivamente se modifique (HALL, 2007).

⁶ Destacam-se, nos dois governos anteriores a Obama, iniciativas como a *Technology for America's Economic Growth*, *A New Direction to Build Economic Strength*, de Clinton, e a *American Competitiveness Initiative* de Bush. Entre ações setoriais, destacamos a *National Nanotechnology Initiative*, a *Homeland Security Research*, and *Development*, o *Project BioShield*, a *National Aeronautics Research and Development Policy*, a *networking and Information Technology R&D*, a *Hydrogen fuellinitiative*, a *Advanced Energy Initiative* e o *FutureGen*. Conferir OECD (1999). STI Outlook 1999 – Country Responses To Policy Questionnaire. Available in

<<http://www.oecd.org/dataoecd/8/43/2754226.pdf>> Accessed on 20/10/2009; OECD (2002) STI Outlook 2002 - Country Response To Policy Questionnaire – USA. Available in <<http://www.oecd.org/dataoecd/60/31/2762731.pdf>> . pp. 4. Accessed on 21/10/2009; USA-NIST. (2006) American Competitiveness Initiative Available in <<http://www.nist.gov/director/reports/ACIBooklet.pdf>> . Accessed on 20/10/2009; USA (2004) Project BioShield . Available in <<http://www.hhs.gov/aspr/bar/bio/bioshield/index.html>>. Accessed on 08 de dezembro de 2009; USA-NASA.(2004)*President Bush Offers New Vision For NASA*. Available in http://www.nasa.gov/missions/solarsystem/bush_vision.html. . Accessed on 08 de dezembro de 2009; USA. (2006) National Aeronautics Research and Development Policy. <[http://www.ostp.gov/galleries/Issues/National%20Aero%20Policy%202006%20\(Glossy\).pdf](http://www.ostp.gov/galleries/Issues/National%20Aero%20Policy%202006%20(Glossy).pdf)>. Accessed on 08 de dezembro de 2009; USA. NITRD. (2008) Interagency Working Group on High End Computing. Available in <<http://www.nitrd.gov/Subcommittee/hec.aspx>>. Accessed on 08 de dezembro de 2009; USA. NITRD. (2007) Federal High End Computing Update High. Available in <http://www.nitrd.gov/Subcommittee/hec/2005_sc_hec_bof.pdf>. Accessed on 08 de dezembro de 2009; USA. Office of Science and Technology Policy. Executive Office of the President. Hydrogen Fuel Initiative. Available in <http://www.ostp.gov/pdf/1pger_hydrogenfuelinitiative.pdf> . Accessed on 08 de dezembro de 2009; USA. Office of Science and Technology Policy. Executive Office of the President. Advanced Energy Initiative – Research and development in the President’s 2009 Budget. Available in <<http://www.ostp.gov/galleries/budget09/AdvancedEnergyInitiative1pager.pdf>>. Accessed on 08 de dezembro de 2009; USA. Advanced Energy Initiative. Available in <http://www.lgprogram.energy.gov/energy_booklet.pdf>. Accessed on 08 de dezembro de 2009; USA. “FutureGen Clean Coal Project”. Available in <<http://www.fossil.energy.gov/programs/powersystems/futuregen/>> . Accessed on 08 de dezembro de 2009.

⁷ Programas de destaque na Alemanha, muitos deles desenvolvidos em articulação com a União Européia, em diferentes momentos dos governos de Gerard Schröder e Ângela Merkel, são o *Industrielle Gemeinschaftsforschung*, o *InnoRegio – Innovative Stimuli for Region (InnoRegio – Innovative Impulse für die Region)*, o *Framework Programme Biotechnology – Using and Shaping Opportunities*, o *National Genome Research Network*, o *Innovation and Jobs in the Information Society of the 21st Century*, o *Pact for Research and Innovation*, o *High-Tech Strategy*, programa abrangente, de 2006, que inclui diversas ações setoriais o *Higher Education Pact 2020* e o *Qualifications Initiative*. Conferir GERMANY. *Future Technologies for Small and Medium Enterprises (ZUTECH)*, Available in <http://www.aif.de/igf/zutech1.php>. Accessed on 11/10/2009; OECD (2002); OECD. *STI Outlook 2002 – Country Response to Policy Questionnaire – Germany*. Available in: <<http://www.oecd.org/dataoecd/60/1/2762626.pdf>>. Acesso em: 25/10/2009; OECD (2004); OECD. *STI Outlook 2004 – Country Response to Policy Questionnaire – Germany*. Available in: <<http://www.oecd.org/dataoecd/30/42/34242808.pdf>>. Accessed on 25/10/2009; OECD *STI Outlook 2006 – Policy Questionnaire – Germany*. Available in: <<http://www.oecd.org/dataoecd/5/2/38893058.pdf>>. Accessed on 25/11/2009; OECD. (2008). *Science and Innovation: Country Notes – Germany*. Available in: <<http://www.oecd.org/dataoecd/17/40/41559102.pdf>>. Accessed on 25/10/2009; GERMANY.Federal Ministry of Economics and Technology. *Technology Policy*. Available in: <<http://www.bmwi.de/English/Navigation/technology-policy.html>>. Accessed on 10/10/2009; GERMANY.Federal Ministry of Economics and Technology. *Industrial Policy*. Available in: <<http://www.bmwi.de/English/Navigation/Economy/industrial-policy.html>>. Accessed on 10/10/2009; GERMANY. *Annual Economic Report 2008*. Available in: <<http://www.bmwi.de/English/Redaktion/Pdf/annual-economic-report-2008,property=pdf,bereich=bmwi,sprache=en,rwb=true.pdf>>. Accessed on 28/10/2009; GERMANY.Federal Ministry of Economics and Technology. *An innovation-friendly environment*. Available in: <<http://www.bmwi.de/English/Navigation/Technology-policy/the-information-society.html>>. Accessed on 08/10/2009; GERMANY.New Impetus for Innovation and Growth - The Six Billion Euro Programme for Research and Development Federal Ministry of Education and Research. *New Impetus for Innovation and Growth - The Six Billion Euro Programme for Research and Development*. Available in: <<http://www.bmbf.de/en/6075.php>>. Accessed on 28/10/2009; GERMANY. Federal Ministry of Economics and Technology. *German technology policy: international activities and priorities*. Available in: <<http://www.bmwi.de/English/Navigation/Technology-policy/international-technology.html>>. Accessed on 25/10/2009; GERMANY. The German Business Portal. *The automotive industry in Germany*. Available in: <http://www.german-business-portal.info/GBP/Redaktion/en/PDF/automotive-industry-in-germany-invest-in-germany,property=pdf,bereich=gbp,sprache=en,rwb=true.pdf>. Accessed on 03/12/2009; GERMANY. BMWI. *Annual Economic Report 2008 - staying on course*. Available in: <http://www.bmwi.de/English/Redaktion/Pdf/annual-economic-report-2008,property=pdf,bereich=bmwi,sprache=en,rwb=true.pdf>. Accessed on 03/12/2009; GERMANY. BMWI. *Annual Economic Report 2007*. Available in: <<http://www.bmwi.de/English/Redaktion/Pdf/annual-economic-report-2007,property=pdf,bereich=bmwi,sprache=en,rwb=true.pdf>>. Acesso 28/11/2009; GERMANY. BMWI. *Annual Economic Report 2008 - staying on course*. Available in: <http://www.bmwi.de/English/Redaktion/Pdf/annual-economic-report-2008,property=pdf,bereich=bmwi,sprache=en,rwb=true.pdf>. Accessed on 27/11/2009; GERMANY. *The Federal Government*.

Materials Innovation for Industry and Society. Available in: <<http://www.foerderinfo.bund.de/en/302.php>>. Accessed on 03/12/2009; GERMANY. German Business Portal. *The Machinery and Equipment Industry in Germany - Industry Overview*. Available in: <<http://www.german-business-portal.info/GBP/Redaktion/en/PDF/machinery-and-equipment-industry-invest-in-germany,property=pdf,bereich=gbp,sprache=en,rwb=true.pdf>>. Accessed on 03/12/2009; GERMANY, BMWI. German Business Portal. *Nanotechnology - Small Parts in a Giant Market*. Available in: <http://www.german-business-portal.info/GBP/Navigation/en/business-location,did=232062.html>. Accessed on 02/12/09; GERMANY, BMWI. German Business Portal. *Biotechnology - From Start-up to Grown-Up - Biotech "Made in Germany" Comes of Age*. Available in: For more information about investing in the medical and industrial biotechnology sectors, click here . <http://www.german-business-portal.info/GBP/Navigation/en/business-location,did=221230.html>. Acesso 12/12/2009.

⁸ As principais ações desenvolvidas pelo governo coreano desde 1997 estão consubstanciadas nos programas da *Lei Especial de Ciência e Tecnologia em Inovação, no Plano para Inovação em Ciência e Tecnologia, no Brain Korea 21" (BK21)* e no *Fronteira do século XXI em P&D*. De perfil setorial destacamos o *Plano Básico U-Coréia, o Desenvolvimento da Indústria de Cuidados em Saúde, a Visão Sobre Energia 2030 o Plano Mestre para Reforma da Defesa*. Conferir OECD. Directorate for Science, Technology and Industry: *STI Outlook. 2000: National Policies. Korea. 2000*. Available in: <<http://www.oecd.org/dataoecd/25/48/2109999.pdf>>. Accessed on 20/10/2009; OECD. *STI Outlook 2002 – Country Response to Policy Questionnaire - Korea* Available in <<http://www.oecd.org/dataoecd/59/47/2762668.pdf>> Accessed on 20/10/2009; UNITED NATIONS. *A visão de longo prazo para ciência e tecnologia para 2025*. Available in <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/APCITY/UNPAN008049.pdf>> Accessed on 20/11/2009; OECD. *Science, Technology and Industry Outlook 2004 - Country Response to Policy Questionnaire - Korea*. Available in <<http://www.oecd.org/dataoecd/30/60/34242958.pdf>>; OECD Directorate for Science, Technology and Industry: *STI Outlook 2002: National Policies. KOREA* Available in: <<http://www.oecd.org/dataoecd/59/47/2762668.pdf>>. Accessed on 20/10/2009; OECD Directorate for Science, Technology and Industry: *STI Outlook 2004: National Policies. Korea* Available in: <<http://www.oecd.org/dataoecd/5/25/38893157.pdf>> . Accessed on 20/10/2009; KOREA - Ministry of Knowledge Economy. *Pharmaceutical/BT 2008: Overview of Korea's Industries - Pharmaceutical/BT 2008* Invest KOREA Published in October 2008. Disponível a partir de <<http://www.mke.go.kr/language/eng/invest/publications.jsp>>. Accessed on 08 de dezembro de 2009; KOREA. *Auto Parts 2008: Overview of Korea's Industries - Auto Parts 2008* Invest KOREA, Published in October 2008. Available in <http://www.mke.go.kr/language/eng/invest/publications.jsp> >. Accessed on 08 de dezembro de 2009; KOREA. Ministry of Knowledge Economy *Aerospace 2008: Overview of Korea's Industries - Aerospace 2008* Invest KOREA Published in October 2008. Disponível a partir de <<http://www.mke.go.kr/language/eng/invest/publications.jsp>>. Accessed on 08 de dezembro de 2009; KOREA. *Information and Communications 2008: Overview of Korea's Industries - Information and Communications 2008* Invest KOREA Published in October 2008 Disponível a partir de <<http://www.mke.go.kr/language/eng/invest/publications.jsp>>. Accessed on 08 de dezembro de 2009; KOREA. Ministry for Health, Welfare and Family Affairs. *Outline of the health care industries*. Available in <http://english.mohw.go.kr/front_eng/jc/sjc0102mn.jsp?PAR_MENU_ID=1003&MENU_ID=100302>. Accessed on 08 de dezembro de 2009; KOREA. *Vision 2030' calls for active overseas energy development*. Available in < http://www.korea.net/News/News/NewsView.asp?serial_no=20061130033>. Accessed on 08 de dezembro de 2009; INTERNATIONAL ENERGY AGENCY. *Energy Policies of IEA Countries – The Republic of Korea* Available in <<http://www.iea.org/textbase/nppdf/free/2006/korea2006.pdf>>. Accessed on 08 de dezembro de 2009; KOREA. Ministry of National Defense. *Defense Plane - Outline*. Available in <<http://www.mnd.mil.kr/mndEng/DefensePolicy/MasterPlan/overview/index.jsp>>. Accessed on 08 de dezembro de 2009; KOREA. Ministry of Land, Transport and Maritime Affairs. *Ship Investment Company*. Available in <http://english.mltm.go.kr/USR/WPGE0201/m_19527/DTL.jsp>. Accessed on 08 de dezembro de 2009.

⁹ No Brasil, sob o governo Fernando Henrique Cardoso, a política industrial é definida no documento *Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior – Reestruturação e Expansão do Sistema Industrial Brasileiro*. Sob Lula, há dois documentos básicos: as *Diretrizes de Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior*, de seu primeiro mandato, e a *Política de Desenvolvimento Produtivo*, de seu segundo mandato. De perfil setorial, destacam-se o regime automotivo, as ações da Petrobrás, no governo Lula, os diferentes programas da *Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior* e da *Política de Desenvolvimento Produtivo*, para setores diversos, como o *Programa nacional de Nanociência e Nanotecnologia* e a *Política Nacional de Biotecnologia*. BRASIL - MDICE (2004). *Diretrizes de Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior* Available in: <www.desenvolvimento.gov.br/arquivo/sdp/polIndustrial/MedidasPolndus-livreto.pdf>. Accessed on 07/07/2005; BRASIL - MDICE (2005)

Acompanhamento da Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior. Available in <www.desenvolvimento.gov.br/arquivo/sdp/polIndustrial/MedidasPolIndus-livreto.pdf> Accessed on 03/06/2005; BRASIL – MICT (1996) *Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior – Reestruturação e Expansão Competitivas do Sistema Industrial Brasileiro*; BRASIL-ABDI (2008) *Política de Desenvolvimento Produtivo*. Brasília: ABDI. Ver, também, DELGADO, et alii, 2009 b e c.

.....

Referências Bibliográficas

- ABELSHAUSER, W. (2005) *The dynamics of German Industry: Germany's path toward the new economy and the American challenge*. New York and Oxford: Berghahn Books. Acesso em: 02/06/2009.
- ALDRIGHI, Dante Mendes. (JUL/SET 2003). The Mechanisms of Corporate Governance in the United States: An Assessment. *RBE*. Rio de Janeiro 57(3):469-513.
- ARRIGHI, G. (1997). *A Ilusão do Desenvolvimento*. 2 ed. Petrópolis: Vozes.
- CASTRO, A. B. "A Rica fauna da Política Industrial e a sua Nova Fronteira". In: *Revista Brasileira de Inovação*. 2002. Vol. 1. Nº 2.
- CHANG, H. *The Political Economy of Industrial Policy*. London: Macmillan Press, 1994.
- CHO, Dong-Sung; KIM, Jootae. (2007). *Outside Directors, Ownership Structure and Firm Profitability in Korea*. Disponível em <http://www3.interscience.wiley.com/cgi-bin/fulltext/117967270/PDFSTART> Acesso em: maio de 2009
- CHOONG-YONG, A. (setembro/outubro 2008) *Reformas Políticas e Econômicas na Coreia*. Tradução de Gilmar Masiero e Juliana Simonishi. Disponível em <http://www.asiayargentina.com/usp-07.htm>. Acesso em 02/06/2009.
- CLARK, Paul, DELANEY, John Thomas & FROST, Ann Christine. (2002). *Collective Bargaining: In the Private Sector*. Chicago: Industrial relations Research Association.
- DELGADO, I. G. (2005) *Empresariado e política industrial no governo Lula*. In: PAULA, João Antônio (Org.). *Adeus ao Desenvolvimento: a opção do Governo Lula*. Belo Horizonte: Autêntica.
- DELGADO, I. G., CONDÉ, E. S., ESTHER, A. B., SALLES, H. S. *Estado, Inserção Internacional e Variedades de Capitalismo: elementos para a análise dos capitalismos reais*. Paper apresentado no Seminário Internacional INCT-PPED - Promovendo Respostas à Globalização. Rio de Janeiro. INCT-PPED/IE-UFRJ. Disponível em <http://www.ideiad.com.br/seminariointernacional/arquivo6.pdf>
- DELGADO, I. G., CONDÉ, E. S., ESTHER, A. B., SALLES, H. S. (2009a) *Modelos Econômicos de Capitalismo: análise comparativa dos ambientes institucionais de negócios nos EUA, Alemanha, Coreia do Sul, Espanha, Argentina, México e Brasil*. Relatório Parcial (Produto 2) do Projeto Estudo comparativo de política industrial: as trajetórias do Brasil, Argentina, México, Coreia do Sul, EUA, Espanha e Alemanha. ABDI-FUNDEP. Disponível em <http://www.abdi.com.br/?q=system/files/Modelos_economicos_de_capitalismo.pdf>
- DELGADO, I. G., CONDÉ, E. S., ESTHER, A. B., SALLES, H. S. (2009b) *Política Industrial: objetivos e instrumentos*. Relatório Parcial (Produto 4) do Projeto Estudo comparativo de política industrial: as trajetórias do Brasil, Argentina, México, Coreia do Sul, Espanha e Alemanha. ABDI-FUNDEP.
- DELGADO, I. G., CONDÉ, E. S., ESTHER, A. B., SALLES, H. S. (2009b) *A Política Industrial Brasileira Para Setores Selecionados e a Experiência Internacional*. Relatório Parcial (Produto 5) do Projeto Estudo comparativo de política industrial: as trajetórias do Brasil, Argentina, México, Coreia do Sul, EUA, Espanha e Alemanha. ABDI-FUNDEP
- DELGADO, I. G. (1997). *A Estratégia de um Revés – Estado e Associações Empresariais em Minas*, Juiz de Fora, EDUFJF.
- DELGADO, I. G. (2009) *Varieties of Capitalism and Industrial Politics: The Brazilian Case in a Comparative Perspective*. Paper encaminhado ao 21st World Congress of Political Science - International Political Science Association (IPSA), 2009, Santiago-Chile. Disponível em http://paperroom.ipsa.org/papers/paper_3135.pdf

DHAL, Robert. (1968). *Pluralist Democracy in the United States : Conflict and Consent*. Chicago: Rand McNally & Company.

DINIZ, E. & BOSCHI, R. (1979) Autonomia e dependência na representação dos interesses industriais. In: *Dados*. Nº 22.

DINIZ, E. & BOSCHI, R. Um Novo Empresariado? Balanço de tendências recentes. In: DINIZ, E. & BOSCHI, R. (1993). *Empresários e Modernização econômica : Brasil Anos 90*. Florianópolis: Editora da UFSC/IDACON

DUBOFSKY, Melvin & DULLES, Foster. (2004). *Labor in America: A History*. Chicago: Harlan Davidson.

EBBINGHAUS, B. & VISSER, J. (2000) *Trade Unions in Western Europe since 1945*. London: Macmillan .

FONTES FILHO, Joaquim Rubens. PICOLIN, Lidice Meireles. (nov./dez. 2008). Governança

GEROLOMANO, Mateus Cecílio et al. (maio-ago 2008). Clusters e redes de cooperação de pequenas e médias empresas: observatório europeu, caso alemão e contribuições ao caso brasileiro. *Gest. Prod.*, São Carlos, v. 15, n. 2, p. 351-365.

GOUREVITCH, P. (1986). *Politics in Hard Times*. Cornell University Press.

GOUREVITCH, P. e SHINN, J. (2005). *Political Power & Corporate Control: the new global politics of corporate governance*. Princeton and Oxford: Princeton University Press.

GRAHAM, E. M. (2003). *Reforming korea's, Industrial Conglomerates*. Institute for International Economics, Washington.

GUIMARÃES, Alexandre Queiroz (2007b). *Estado e economia na Coréia do Sul – do estado desenvolvimentista a crise asiática e a recuperação posterior*. Disponível em <http://www.sep.org.br/artigo/741_28c2f23ba90d0a2f88ea42a4edb640a5.pdf?PHPSESSID=93c69bf512f15aacfd4cac3a9c>. Acesso em 27/07/2009

GUIMARÃES, Alexandre Queiroz. (2006), O capitalismo coordenado alemão: do boom do pós-guerra à Agenda 2010. *Lua Nova*. São Paulo, 66: 23-56. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ln/n66/29083.pdf>. Acesso em 23/04/09.

GUIMARÃES, Alexandre Queiroz. (2007a), Modelos de capitalismo e Economia Política Comparada: Instituições, Performance e as Respostas Alemã e Japonesa aos Desafios Recentes. *Revista de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro, Vol. 50, n.1. pp. 159 a 188. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/dados/v50n1/a06v50n1.pdf>. Acesso em 23/04/09.

HAGGARD, S.; LIM, W.; KIM, E. (2003). *Economic Crisis and Corporate Restructuring in Korea: Reforming the Chaebol*. Cambridge: Cambridge University Press.

HALL, P. & SOSKICE, D. (2001) *Varieties of Capitalism*. Oxford University Press.

HALL, P. (September 1, 2007). *The Evolution of Capitalism in Europe*. For Presentation at the Annual Meeting of the American Political Science Association. Chicago, Illinois.

HANCKÉ, B. RHODES, M. & THATHCHER, M. (2007) "Introduction: Beyond Varieties of Capitalism". In: HANCKÉ, B. RHODES, M. & THATHCHER, M. (2007) *Beyond Varieties of Capitalism: Conflict, Contradictions, and Complementarities in the European Economy*. Oxford University Press.

ITIRO, Andrea. (2003). Flexibilização dos mercados de trabalho: um panorama do debate internacional. *Pesquisa & Debate*. São Paulo/Brasil, v. 14, n. 1, p. 60-70.

JACKSON, G. & DEEG, R. (2006) "How many varieties of capitalism" In: *Discussion Paper 06/2*. Max Planck- Institut für Gesellschaftsforschung Köln. Cologne, Germany. (www.mpifg.de)

JACKSON, G. & DEEG, R. (2006) "How many varieties of capitalism" In: *Discussion Paper 06/2*. Max Planck- Institut für Gesellschaftsforschung Köln. Cologne, Germany. (www.mpifg.de)

JENKINS-SMITH, H. & SEBASTIER, P. "The Advocacy Coalition Framework: assessment, revisions and implications for scholars and practitioners. In: JENKINS-SMITH, H. & SEBASTIER, P. (eds) *Policy Change and Learning: an Advocacy Coalitions Approach*. Boulder: Westview, 1993.

KIM, L. (2005). Da Imitação à Inovação – A Dinâmica do Aprendizado tecnológico na Coréia. Campinas: Editora da UNICAMP.

- KITSCHOLT, H., LANGE, P. MARKS, G. & STEPHENS, J. (1999). *Continuity and Change in Contemporary Capitalism*. Cambridge University Press.
- KUCKULENTZ, Anja. (2007). *Studies on Continuing Vocational Training in Germany: An Empirical Assessment*. Mannheim: Zew Economic Studies.
- LEAL, Maria José e CAMURI, Walter César. (2008). A governança corporativa e os modelos mundialmente praticados. *Revista de Ciências Gerenciais*, v. XII, n.15.
- LEHMBRUCH, G. & SCHMITTER, P. (1982). *Patterns of Corporatist Policy-Making*. London: Sage Publications.
- LEOPOLDI, M. A. (2000). *Política e Interesses*. São Paulo: Paz e Terra.
- LOBO, V. (2005). *Os Elos e os Nós: movimento sindical, (des)mercantilização e os elos do mercado formal de trabalho no Brasil*. Rio de Janeiro – RJ. Tese de Doutorado. IUPERJ.
- MANCUSO, W. P. (2004). "O Lobby da Indústria no Congresso Nacional: Empresariado e Política no Brasil Contemporâneo". *Dados - Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 47, n. 3, p. 505-547, 2004.
- NOVAES, Ana. (dezembro/2004). *Mercado de Capitais: Lições da Experiência Internacional*. Rio de Janeiro.. Disponível em: <http://iepecdg.com/DISK%201/Arquivos/Papers/LicoesdaExperienciaInternacional-AnaNovaes.pdf>. Acesso em: 30/03/09
- OFFE, C. & RONGE, V. (1984). Teses sobre a fundamentação do conceito de Estado Capitalista e sobre a pesquisa política de orientação materialista. In: OFFE, C. *Problemas Estruturais do Estado capitalista*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro.
- POLANYI, K. (1980) *A Grande Transformação*. Rio de Janeiro: Campus.
- RABELO, Flávio. SILVEIRA, José Maria da. (jul. 1999). Estruturas de governança e governança corporativa: avançando na direção da integração entre as dimensões competitivas e financeiras. Texto para Discussão. *IE/UNICAMP*. n. 77.
- RAMOS, Sérgio Motejunas. (2008). *A economia política e os contratos coletivos de trabalho nos EUA, México e Brasil: aspectos comparativos*. São Paulo. Tese em História. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. Disponível em <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8137/tde-11092008-161454/>. Acesso em 02/06/2009.
- ROCHA, J. C. D. (jan. 2007). Direito do Trabalho nos Estados Unidos: Considerações sobre as Bases do Sistema Norte Americano. *Revista Jurídica*. Disponível em: http://www.facs.br/revistajuridica/edicao_janeiro2007/convidados/con3.doc. Acesso em: 05/2009.
- SANTOS, Luiz Alberto (2008). *Regulamentação das Atividades de Lobby e seu Impacto Sobre as Relações Entre Políticos, Burocratas e Grupos de Interesse no Ciclo de Políticas Públicas: Análise Comparativa dos Estados Unidos e Brasil*. Disponível em <http://bdt.d.bce.unb.br/tesesimplificado/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=4798>. Acesso em 28/09/2009.
- SCHMITD, V. (2006). Bringing the State Back into The Varieties of Capitalism and Discourse into the Explanation of Change. Panel 7-5 Explaining institutional change in different varieties of capitalism. In: *Annual Meetings of the American Political Science Association*. Philadelphia.
- SCHMITTER, P. & STREECK, W.(1999) "The Organization of Business Interests: Studying the Associative Action of Business in Advanced Industrial Societies". In : *MPIFG – Discussion Papers*. Nº 99/1. Germany: Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung. Disponível em <www.mpi-fg-koeln-mpg.de>Acesso em 10/09/2009.
- SCHNEIDER, B. (2008), *Comparing Capitalisms: Liberal, Coordinated, Network and Hierarchical Varieties* (mimeo).
- SROUR, Gabriel. (2005). Práticas diferenciadas de governança corporativa: um estudo sobre a conduta e a performance das firmas brasileiras. *Rev. Bras. Econ.* [online]. vol.59, n.4, pp. 635-674. ISSN 0034-7140. Acesso em 03/05/09.
- SUZIGAN, W. & FURTADO, J *Política Industrial e Desenvolvimento*, in, PAULA, J. A. *Adeus ao Desenvolvimento: a opção do governo Lula*, BH, Autêntica, 2005.
- TIRONI, Luís F. & CRUZ, Bruno de O. Inovação Incremental ou Radical: Há motivos para diferenciar? Uma abordagem com dados da PINTEC. *Texto para Discussão Nº 1360*. Brasília: IPEA.

VERMA, A. KOCHAN, T. & LANSBURY, R. (1995). *Employment Relations in the Growing Asian Economies*. New York, Routledge.

VIANNA, L. W. (1976). *Liberalismo e Sindicato no Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

Documentos de Governo e de Agências Multilaterais

BRASIL - MDICE (2004). *Diretrizes de Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior*. Disponível em: www.desenvolvimento.gov.br/arquivo/sdp/polIndustrial/MedidasPolIndus-livreto.pdf. Acesso em 07/07/2005.

BRASIL - MDICE (2005) *Acompanhamento da Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior*. Disponível em www.desenvolvimento.gov.br/arquivo/sdp/polIndustrial/MedidasPolIndus-livreto.pdf. Acesso em 03/06/2005.

BRASIL - MICT (1996) *Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior - Reestruturação e Expansão Competitivas do Sistema Industrial Brasileiro*.

BRASIL-ABDI (2008) *Política de Desenvolvimento Produtivo*. Brasília: ABDI. Disponível em <http://www.oecd.org/dataoecd/59/47/2762668.pdf> Acesso em 20/10/2009.

GERMANY Federal Ministry of Education and Research. *New Impetus for Innovation and Growth - The Six Billion Euro Programme for Research and Development*. Disponível em: <http://www.bmbf.de/en/6075.php>. Acesso em 28/10/2009.

GERMANY, BMWI. German Business Portal. *Nanotechnology - Small Parts in a Giant Market*. Disponível em:

GERMANY. *Annual Economic Report 2008*. Disponível em: <http://www.bmwi.de/English/Redaktion/Pdf/annual-economic-report-2008,property=pdf,bereich=bmwi,sprache=en,rwb=true.pdf>. Acesso em 28/10/2009.

GERMANY. BMWI. *Annual Economic Report 2008 - staying on course*. Disponível em: <http://www.bmwi.de/English/Redaktion/Pdf/annual-economic-report-2008,property=pdf,bereich=bmwi,sprache=en,rwb=true.pdf>. Acesso em 03/12/2009.

GERMANY. BMWI. *Annual Economic Report 2008 - staying on course*. Disponível em: <http://www.bmwi.de/English/Redaktion/Pdf/annual-economic-report-2008,property=pdf,bereich=bmwi,sprache=en,rwb=true.pdf>. Acesso em 27/11/2009.

GERMANY. BMWI. *Annual Economic Report 2007*. Disponível em: <http://www.bmwi.de/English/Redaktion/Pdf/annual-economic-report-2007,property=pdf,bereich=bmwi,sprache=en,rwb=true.pdf>. Acesso 28/11/2009

GERMANY. BMWI. German Business Portal. *Biotechnology - From Start-up to Grown-Up - Biotech "Made in Germany" Comes of Age*. Disponível em: <http://www.german-business-portal.info/GBP/Navigation/en/business-location,did=221230.html>. Acesso 12/12/2009.

GERMANY. Federal Ministry of Economics and Technology. *German technology policy: international activities and priorities*. Disponível em: <http://www.bmwi.de/English/Navigation/Technology-policy/international-technology.html>. Acesso em 25/10/2009.

GERMANY. *Futuro de Tecnologias para Pequenas e Médias Empresas (ZUTECH)*, Disponível em <http://www.aif.de/igf/zutech1.php>. Acesso em 10/11/2009; OECD (2002).

GERMANY. *The Federal Government. Materials Innovation for Industry and Society*. Disponível em: <http://www.foerderinfo.bund.de/en/302.php>. Acesso em 03/12/2009; GERMANY. German Business Portal. *The Machinery and Equipment Industry in Germany - Industry Overview*. Disponível em: <http://www.german-business-portal.info/GBP/Redaktion/en/PDF/machinery-and-equipment-industry-invest-in-germany,property=pdf,bereich=gbp,sprache=en,rwb=true.pdf>. Acesso em 03/12/2009.

GERMANY. The German Business Portal. *The automotive industry in Germany*. Disponível em: <http://www.german-business-portal.info/GBP/Redaktion/en/PDF/automotive-industry-in-germany-invest-in-germany,property=pdf,bereich=gbp,sprache=en,rwb=true.pdf>. Acesso em 03/12/2009.

GERMANY.Federal Ministry of Economics and Technology. *Industrial Policy*. Disponível em: <<http://www.bmwi.de/English/Navigation/Economy/industrial-policy.html>>. Acesso em 10/10/2009.

GERMANY.Federal Ministry of Economics and Technology. *Technology Policy*. Disponível em: <<http://www.bmwi.de/English/Navigation/technology-policy.html>>. Acesso em 10/10/2009.

GERMANY.Federal Ministry of Economics and Technology.*An innovation-friendly environment*. Disponível em: <<http://www.bmwi.de/English/Navigation/Technology-policy/the-information-society.html>>. Acesso em out/2009. <http://www.german-business-portal.info/GBP/Navigation/en/business-location,did=232062.html>. Acesso em 02/12/09.

INTERNATIONAL ENERGY AGENCY. *Energy Policies of IEA Countries – The Republic of Republic of Korea* Disponível em <[http://www.iea.org/textbase/nppdf/free/2006/Republic of Korea2006.pdf](http://www.iea.org/textbase/nppdf/free/2006/Republic%20of%20Korea2006.pdf)>. Acesso em 08 de dezembro de 2009.

OECD (1999). *STI Outlook 1999 – Country Responses To Policy Questionnaire*. Disponível em <<http://www.oecd.org/dataoecd/8/43/2754226.pdf> > p.5. Acesso em 20/10/2009).

OECD (2000). *STI Outlook 2000: National Policies – Germany*. Disponível em <<http://www.oecd.org/dataoecd/25/4/2109224.pdf>>. Acesso em 25/10/2009.

OECD (2002) *STI Outlook 2002 - Country Response To Policy Questionnaire – USA*. Disponível em <<http://www.oecd.org/dataoecd/60/31/2762731.pdf>>. pp. 4. Acesso em 21/10/2009

OECD Directorate for Science, Technology and Industry: *STI Outlook 2002: National Policies. REPUBLIC OF KOREA* Disponível em: <<http://www.oecd.org/dataoecd/59/47/2762668.pdf>>. Acesso em 20/10/2009;

OECD Directorate for Science, Technology and Industry: *STI Outlook 2004: National Policies. Republic of Korea* Disponível em: <<http://www.oecd.org/dataoecd/5/25/38893157.pdf>>. Acesso em 20/10/2009.

OECD *STI Outlook 2006 – Policy Questionnaire – Germany*. Disponível em: <<http://www.oecd.org/dataoecd/5/2/38893058.pdf>>. Acesso em 25/11/2009.

OECD. *STI Outlook 2002 – Country Response to Policy Questionnaire - Republic of Korea*

OECD. (2003b). *Relatório Oficial sobre Governança corporativa na América Latina*.

OECD. (2008). *Science and Innovation: Country Notes – Germany*. Disponível em: <<http://www.oecd.org/dataoecd/17/40/41559102.pdf>>. Acesso em 25/10/2009.

OECD. Directorate for Science, Technology and Industry: *STI Outlook. 2000: National Policies.Kore.2000*. Disponível em: <<http://www.oecd.org/dataoecd/25/48/2109999.pdf>>. Acesso em 20/10/2009

OECD. *Science, Technology and Industry Outlook 2004 - Country Response to Policy Questionnaire - Republic of Korea*. Disponível em <<http://www.oecd.org/dataoecd/30/60/34242958.pdf>>.

OECD. *STI Outlook 2002 – Country Response to Policy Questionnaire – Germany*. Disponível em: <<http://www.oecd.org/dataoecd/60/1/2762626.pdf>>. Acesso em: 25/10/2009; OECD (2004).

OECD. *STI Outlook 2004 – Country Response to Policy Questionnaire – Germany*. Disponível em: <<http://www.oecd.org/dataoecd/30/42/34242808.pdf>>. Acesso em 25/10/2009.

ORGANIZATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT - OECD. (2003 a) *White Paper on Corporate Governance in Asia*.

REPUBLIC OF KOREA - Ministry of Knowledge Economy. *Pharmaceutical/BT 2008: Overview of Republic of Korea's Industries - Pharmaceutical/BT 2008* Invest REPUBLIC OF KOREA Published in October 2008. Disponível a partir de <<http://www.mke.go.kr/language/eng/invest/publications.jsp>>. Acesso em 08 de dezembro de 2009.

REPUBLIC OF KOREA. *Auto Parts 2008: Overview of Republic of Korea's Industries - Auto Parts 2008* Invest REPUBLIC OF KOREA, Published in October 2008". Disponível em <http://www.mke.go.kr/language/eng/invest/publications.jsp> >. Acesso em 08 de dezembro de 2009.

REPUBLIC OF KOREA. *Information and Communications 2008: Overview of Republic of Korea's Industries - Information and Communications 2008* Invest REPUBLIC OF KOREA Published in October

2008 Disponível a partir de <<http://www.mke.go.kr/language/eng/invest/publications.jsp>>. Acesso em 08 de dezembro de 2009.

REPUBLIC OF KOREA. Ministry of Health, Welfare and Family Affairs. *Outline of the health care industries*. Disponível em <http://english.mohw.go.kr/front_eng/jc/sjc0102mn.jsp?PAR_MENU_ID=1003&MENU_ID=100302>. Acesso em 08 de dezembro de 2009.

REPUBLIC OF KOREA. Ministry of Knowledge Economy *Aerospace 2008: Overview of Republic of Korea's Industries - Aerospace 2008 Invest* REPUBLIC OF KOREA
Published in October 2008. Disponível a partir de <<http://www.mke.go.kr/language/eng/invest/publications.jsp>>. Acesso em 08 de dezembro de 2009.

REPUBLIC OF KOREA. Ministry of Land, Transport and Maritime Affairs. *Ship Investment Company*. Disponível em <http://english.mltm.go.kr/USR/WPGE0201/m_19527/DTL.jsp>. Acesso em 08 de dezembro de 2009.

REPUBLIC OF KOREA. Ministry of National Defense. *Defense Plane - Outline*. Disponível em <<http://www.mnd.mil.kr/mndEng/DefensePolicy/MasterPlan/overview/index.jsp>>. Acesso em 08 de dezembro de 2009

REPUBLIC OF KOREA. *Vision 2030' calls for active overseas energy development*. Disponível em <[http://www.Republic of Korea.net/News/News/NewsView.asp?serial_no=20061130033](http://www.Republic%20of%20Korea.net/News/News/NewsView.asp?serial_no=20061130033)>. Acesso em 08 de dezembro de 2009.

UNITED NATIONS. *A visão de longo prazo para ciência e tecnologia para 2025*. Disponível em <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/APCITY/UNPAN008049.pdf>> Acesso em 20/11/2009.

USA (2004) *Project BioShield* . Disponível em <<http://www.hhs.gov/aspr/barda/bioshield/index.html>>. Acesso em 08 de dezembro de 2009

USA. (2006) *National Aeronautics Research and Development Policy*. <[http://www.ostp.gov/galleries/Issues/National%20Aero%20Policy%202006%20\(Glossy\).pdf](http://www.ostp.gov/galleries/Issues/National%20Aero%20Policy%202006%20(Glossy).pdf)>. Acesso em 08 de dezembro de 2009

USA. "FutureGen Clean Coal Project", ver <<http://www.fossil.energy.gov/programs/powersystems/futuregen/>> . Acesso em 08 de dezembro de 2009.

USA. *Advanced Energy Initiative*. Disponível em <http://www.lgprogram.energy.gov/energy_booklet.pdf>. Acesso em 08 de dezembro de 2009

USA. NITRD. (2007) *Federal High End Computing Update High*. Disponível em <http://www.nitrd.gov/Subcommittee/hec/2005_sc_hec_bof.pdf>. Acesso em 08 de dezembro de 2009

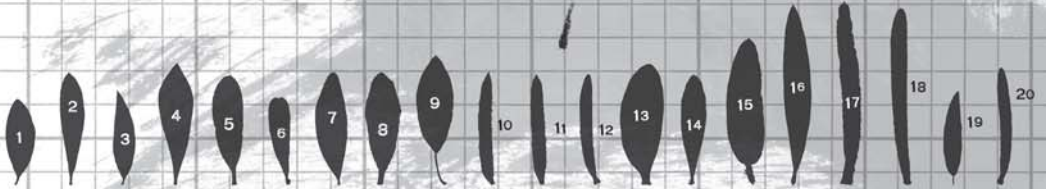
USA. NITRD. (2008) *Interagency Working Group on High End Computing*. Disponível em <<http://www.nitrd.gov/Subcommittee/hec.aspx>>. Acesso em 08 de dezembro de 2009

USA. Office of Science and Technology Policy. Executive Office of the President. *Hydrogen Fuel Initiative*. Disponível em <http://www.ostp.gov/pdf/1pger_hydrogenfuelinitiative.pdf> . Acesso em 08 de dezembro de 2009.

USA. Office of Science and Technology Policy. Executive Office of the President. *Advanced Energy Initiative – Research and development in the President's 2009 Budget*. Disponível em <<http://www.ostp.gov/galleries/budget09/AdvancedEnergyInitiative1pager.pdf>>. Acesso em 08 de dezembro de 2009

USA-NASA.(2004)*President Bush Offers New Vision For NASA*. Disponível em http://www.nasa.gov/missions/solarsystem/bush_vision.html. . Acesso em 08 de dezembro de 2009.

USA-NIST. (2006) *American Competitiveness Initiative* Disponível em <<http://www.nist.gov/director/reports/ACIBooklet.pdf>> . Acesso em 20/10/2009.



Expansão e financiamento de unidades de conservação na Amazonia brasileira a partir do potencial de redução das emissões de carbono por desmatamento

Expansion and financing of Protected areas in the Brazilian Amazon by the potential reduction of carbon emissions from deforestation

Julia Mello de Queiroz

Mestranda do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IE – UFRJ) e pesquisadora do GEMA.
julia.gema@gmail.com

Carlos Eduardo Frickmann Young

Professor Associado do IE/UFRJ. Pesquisador do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento (INCT PPED) e coordenador do Grupo de Economia do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (GEMA).
young@ie.ufrj.br

Rodrigo Medeiros

Professor adjunto do IF/UFRJ. Pesquisador do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento (INCT PPED) e coordenador do Laboratório de Gestão Ambiental.
medeiros@ufrj.br

.....

Resumo

A expansão das áreas protegidas em todos os biomas é um dos compromissos assumidos pelo Brasil junto à Convenção sobre Diversidade Biológica e deveria ser atingido até 2010. Contudo, esta meta foi apenas parcialmente alcançada. Uma das razões apontadas são os altos custos para consolidação e manutenção de novas áreas em contraposição ao orçamento público historicamente insuficiente. Este trabalho busca identificar o potencial de redução de emissões de carbono por desmatamento associado à implementação de Unidades de Conservação de Proteção Integral em áreas consideradas prioritárias na Amazônia Brasileira. Para tal, estimou-se o preço do carbono que seria suficiente para compensar o custo de oportunidade da terra resultante da criação das unidades. Os resultados obtidos evidenciam baixos custos de oportunidade da conservação, indicando que o preço a ser pago pela emissão evitada de carbono não precisa ser alto para que seja financeiramente viável conservar grande parte do território.

Palavras chave: Unidades de Conservação, Amazônia, Carbono, REDD

Abstract

The expansion of protected areas in all biomes is one of the commitments Brazil accepted within the Convention on Biological Diversity to be achieved until 2010. However, this target has been reached only partially. The high costs of implementing and maintaining new protected areas are among the reasons for that, considering the historically insufficient public budget. This article aims at identifying the potential reduction of carbon emissions from deforestation associated with the implementation of Integral Protection Conservation Units in priority areas in the Brazilian Amazon. It was estimated the carbon price that would compensate the land opportunity costs resulting from the creation of the unities. The results show low opportunity costs for conservation, indicating that the price to be paid to avoid carbon emissions does not need to be high to make financially feasible the conservation of large parts of the territory.

Keywords: Conservation Units, Amazon, Carbon, REDD

Introdução

Ao se tornar signatário da Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB) em 1992, o Brasil assumiu compromisso com toda a comunidade internacional de estabelecer medidas que permitissem a conservação e uso sustentável da biodiversidade existente em seu território aliado à repartição justa e equitativa dos benefícios. No entanto, apesar dos esforços empreendidos, os avanços observados na década seguinte em termos globais não foram suficientes para reduzir a perda acelerada de espécies, além de permitir que significativa parcela de áreas ecológicas relevantes ainda continuem sem proteção ou inadequadamente mal conservadas.

Em reação a esse cenário, em abril de 2002, durante a sexta Conferência das Partes da CDB, realizada em Haia, Holanda, os países signatários se comprometeram a atingir, até 2010, uma redução significativa da taxa atual de perda de biodiversidade em níveis global, regional e nacional (CDB, 2002). Esse objetivo foi posteriormente aprovado meses mais tarde pela Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável (“Rio +10”), em Johannesburgo, África do Sul, onde os líderes concordaram que atingir essa meta era essencial para auxiliar na mitigação da pobreza e para benefício de todas as formas de vida na Terra.

Para monitorar o cumprimento desta meta, a CDB estabeleceu durante sua sétima Conferência das Partes, em 2002, um plano estratégico indicando um conjunto de 21 submetas a serem cumpridas pelos países signatários (CDB, 2004).

O Brasil, procurando atender a esta meta, desenvolveu uma agenda interna positiva e estabeleceu, em 2006 através da Resolução número 3 do CONABIO, as metas nacionais para a biodiversidade em 2010. No total 51 metas foram definidas em 7 componentes (MMA, 2007).

Porém, infelizmente, nenhuma das vinte e uma submetas que acompanham o objetivo global de reduzir significativamente a perda de biodiversidade até 2010 foi definitivamente alcançada tanto em nível nacional quanto em nível mundial embora avanços parciais ou locais tenham sido observados (CDB, 2010).

Como indica o relatório Panorama da Biodiversidade Global 3 (CDB, 2010), apesar de um aumento nos esforços de conservação, o estado da biodiversidade

continua em declínio de acordo com a maioria dos indicadores, principalmente por que as pressões sobre a biodiversidade continuam crescendo. Como consequência, existe um alto risco de perda dramática de biodiversidade, acompanhada da degradação de uma grande extensão de serviços ecossistêmicos, se os ecossistemas forem empurrados para além de certos limites ou pontos de ruptura. As populações mais carentes teriam de enfrentar os primeiros e mais severos impactos de tais alterações, mas, em última análise, todas as sociedades e comunidades sofreriam.

A décima reunião da Conferência das Partes da Convenção (COP 10), que será realizada em Nagoya, no Japão, em outubro de 2010, passou a ser decisiva pois os países signatários avaliarão conjuntamente os resultados obtidos e ambicionam desenvolver um novo plano estratégico para as próximas décadas, incluindo uma visão para 2050 e uma nova missão para a biodiversidade em 2020.

As áreas protegidas constituem um dos instrumentos mais eficazes de conservação da biodiversidade e metas específicas foram estabelecidas tanto pelo programa da CDB quanto pelo Ministério do Meio Ambiente para o Brasil. Em termos gerais, ambas as metas se assemelham (proteger pelo menos 10% da superfície de cada bioma) à exceção do bioma amazônico para o qual uma meta três vezes superior foi definida pelo País. Nesse contexto, a prática de criação de novas áreas protegidas na Região Amazônica, a maior extensão contínua de floresta tropical no mundo, tem papel relevante no cumprimento da meta global, apesar dos custos associados a essa prática serem sempre apontados como limitadores e insuficientes (MMA, 2007; Gurgel et al, 2009). Assim, um dos desafios a serem superados pelo Brasil no curto prazo diz respeito ao aporte adequado de recursos financeiros não somente para custear a criação de novas unidades de conservação, mas também consolidar e manter as unidades atualmente existentes no sistema (Muanis et al, 2009).

Novas formas de financiamento, como as compensações ambientais, repasses decorrentes da criação do ICMS verde em alguns estados e doações de organismos internacionais, vêm sendo estabelecidas nos últimos anos como estratégia para complementar os recursos orçamentários dos governos federal, estadual e municipal destinados à conservação (Young, 2005). Nesse cenário, a proposta de pagamentos pela Redução de Emissão de Carbono por Desmatamento e Degradação Florestal (REDD) apresenta-se como uma nova fonte potencial de recursos capaz de contribuir para a expansão das unidades de conservação no Brasil, especialmente no bioma amazônico.

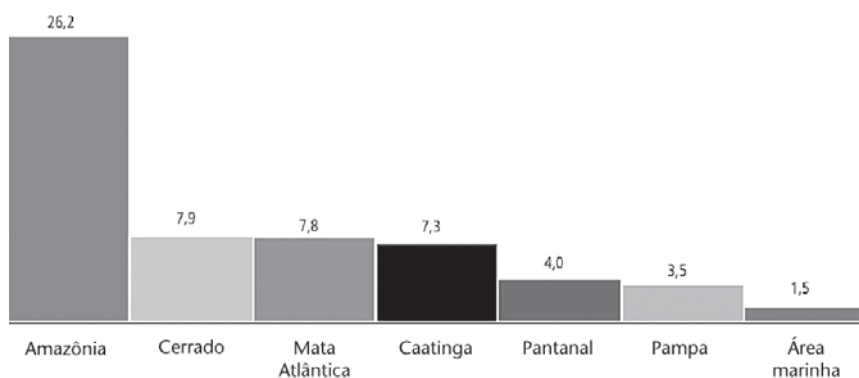
Este artigo discute o potencial de implementação de novas Unidades de Conservação de Proteção Integral (UCPIs) em áreas consideradas prioritárias na Amazônia Brasileira a serem financiadas a partir de projetos de REDD.

O desafio da expansão das unidades de conservação: a meta global e nacional para as áreas protegidas

O programa Metas para a Biodiversidade 2010 da CDB definiu como uma das submetas atingir “pelo menos 10% de cada região ecológica do mundo efetivamente conservada” até 2010 (CDB, 2006). No Brasil essa meta foi conservada para todos os biomas à exceção da Amazônia, cujo percentual definido foi de 30% (MMA, 2007).

Na prática, porém, a concretização dessa meta ficou muito aquém do desejado para todos os biomas, conforme ilustrado na figura 1.

Figura 1: porcentagem do bioma protegido por unidade de conservação



Fonte: Gurgel et al, 2009

Apesar da expansão do Sistema Nacional de Unidades de Conservação ter sido significativa nos últimos dez anos, este esforço foi insuficiente para o cumprimento da meta em todos os biomas no país.

Mesmo para o bioma amazônico, onde significativos esforços e recursos foram alocados nos últimos anos, sobretudo através da criação do Programa Áreas Protegidas da Amazônia (ARPA), o percentual de unidades de conservação ainda é inferior à meta nacional em 3,8%. Isso pode parecer pouco, mas essa diferença corresponde a 185.098 km², ou seja, uma área superior a todo o bioma Pantanal (que possui 150.355 km²) ou Pampa (176.496 km²).

Este não é um problema exclusivo do Brasil já que em termos mundiais, dos governos que têm se reportado recentemente à CDB, apenas pouco mais da metade (57%) informaram ter uma quantidade de áreas protegidas igual ou superior a 10% de suas áreas terrestres (CDB, 2010).

No Brasil, a principal estratégia recente de expansão das unidades de conservação tem procurado selecionar áreas com alto valor de biodiversidade para proteção: as chamadas áreas prioritárias para conservação da

biodiversidade. Essas áreas são o objeto preferencial da política de expansão do sistema em função não somente de sua singularidade e importância biológica, mas também dos riscos e pressão a que estão sujeitas, sobretudo o desmatamento, queimadas e conversão predatória da floresta para outras atividades econômicas.

As áreas prioritárias para a conservação na Amazônia Brasileira

O bioma amazônico no Brasil abrange uma área de 4.871.000 km², representando 48,1% do território brasileiro. Esse imenso território sofre, no entanto, com precárias condições de gestão pública no que tange à sua manutenção, fiscalização e exploração sustentável de suas potencialidades e diversidade de habitats. A falta de governança abre lacunas para a expansão predatória de seus recursos, em um ciclo que rapidamente esgota seu período de auge, uma vez findos os recursos naturais explorados, deixando um legado de vazios de diversidade e de progresso social (Celentano et al, 2009).

Por outro lado, o desmatamento é a maior fonte de emissões de gases de efeito estufa do país (MCT, 2009). As perdas de áreas florestadas na Amazônia persistem, apesar da gradual redução de remanescentes de mata nativa, demonstrando a ineficácia do atual conjunto de políticas públicas para conter o desmatamento (Tabela 1).

Nesse contexto, a criação de Unidades de Conservação (UCs) tem um papel extraordinariamente relevante, pois tem o duplo objetivo de conservar a biodiversidade e impedir a queima das matas nativas (além, é claro, de garantir a conservação de outros serviços ecossistêmicos). Com esse intuito, o Ministério do Meio Ambiente identificou as áreas consideradas como prioritárias para a conservação da biodiversidade de acordo com cada bioma do país (MMA, 2007b). Partindo dos limites do Mapa de Biomas do Brasil elaborado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) o estudo identificou as áreas em função do grau de importância biológica e urgência de implementação das ações de conservação, classificando-as como Extremamente Alta (EA), Muito Alta (MA), Alta (A) ou insuficientemente conhecida. A tabela 2 apresenta a distribuição das áreas protegidas em 2006 e das que se propõem criar no bioma Amazônia, por classe de importância biológica.

O estudo do MMA concluiu que a totalidade das áreas prioritárias para o bioma Amazônia ocupa cerca de 80% da região, das quais mais da metade já estão sob alguma forma de proteção, seja por unidades de conservação de qualquer esfera e incluindo ainda as terras indígenas.

Tabela 1: Taxa de Desmatamento anual nos estados da Amazônia Legal (km²/ano)

Estados\Ano	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97
Acre	620	540	550	380	400	482	482	1208	433	358
Amazonas	1510	1180	520	980	799	370	370	2114	1023	589
Amapá	60	130	250	410	36			9		18
Maranhão	2450	1420	1100	670	1135	372	372	1745	1061	409
Mato Grosso	5140	5960	4020	2840	4674	6220	6220	10391	6543	5271
Pará	6990	5750	4890	3780	3787	4284	4284	7845	6135	4139
Rondônia	2340	1430	1670	1110	2265	2595	2595	4730	2432	1986
Roraima	290	630	150	420	281	240	240	220	214	184
Tocantins	1650	730	580	440	409	333	333	797	320	273
Amazônia Legal	21050	17770	13730	11030	13786	14896	14896	29059	18161	13227

Fonte: www.obt.inpe.br

Tabela 2: Distribuição do Número e Extensão das Áreas Prioritárias do Bioma Amazônia por Importância Biológica

Importância Biológica	Novas 2006		Protegidas 2006	
	Número de Áreas	Área (Km ²)	Número de Áreas	Área (Km ²)
Alta	72	220.104	80	183.367
Muito Alta	102	590.713	98	406.716
Extremamente Alta	137	646.050	327	1.301.553
Insuficientemente Conhecida	5	28.735	3	22.404
Total	316	1.485.602	508	1.914.040

Fonte: MMA (2007)

Os dados mostram ainda que é bastante significativo o número de áreas de importância Extremamente Alta (EA) já protegidas em 2006, correspondendo a 68% do total. Em relação às novas áreas propostas, as áreas classificadas como EA correspondem a 43% do total. Isso indica que parte significativa do território deve ser voltada à conservação, devendo ser convertida prioritariamente em unidade de conservação de proteção integral, implicando em elevados custos econômicos para sua implementação.

Como o número de áreas indicadas para conservação na Amazônia é relativamente alto, o estudo apontou também prioridades de ação para cada área (tabela 3). O resultado mostra que a metade das prioridades de ação são consideradas como EA, tanto nas áreas já protegidas quanto nas áreas novas.

98	99	00	01	02	03	04	05	06	07	Total
536	441	547	419	883,2163	1078	728	592	398	184	11259,22
670	720	612	634	885,1614	1558	1232	775	788	610	17939,16
30			7	0	25	46	33	30	39	1123
1012	1230	1065	958	1014,334	993	755	922	651	613	19947,33
6466	6963	6369	7703	7892,262	10405	11814	7145	4333	2678	129047,3
5829	5111	6671	5237	7323,767	6996	8521	5731	5505	5425	114233,8
2041	2358	2465	2673	3099,246	3597	3858	3244	2049	1611	50148,25
223	220	253	345	84,4134	439	311	133	231	309	5417,413
576	216	244	189	211,8938	156	158	271	124	63	8073,894
17383	17259	18226	18165	21394,3	25247	27423	18846	14109	11532	357189

Tabela 3: Distribuição do Número e Extensão das Áreas Prioritárias do Bioma Amazônia por Classe de Prioridade de Ação

Prioridade de Ação	Novas 2006			Protegidas 2006			Total		
	Número de Áreas	Área (Km ²)	%	Número de Áreas	Área (Km ²)	%	Número de Áreas	Área (Km ²)	%
Alta	67	428.888	28,9	145	510.553	27,2	212	939.441	27,6
Muito Alta	85	320.423	21,6	137	437.600	23,3	222	794.023	23,4
Extremamente Alta	164	736.292	49,6	226	929.886	49,5	390	1.666.178	49,0
Total	316	1.485.603		508	1.914.040		824	3.399.642	

Fonte: MMA (2007)

Isso indica necessidade de urgência na implementação de unidades de conservação nessas áreas, seja em função do alto valor de biodiversidade específica e endemismo nelas encontradas, como das diferentes pressões de uso e degradação a que estão sujeitas.

O problema maior são os custos relacionados a implementação e consolidação dessas áreas, que demanda investimentos nem tão elevados para a situação econômica do país, porém incompatível na maioria dos casos com o orçamento dedicado tanto nível federal, quanto estadual para esta área. Como discute Gurgel et al (2009), enquanto a área somada das UCs federais teve uma expansão de 78,46% no período entre 2001 a 2008, a receita do

MMA revertida para as UCs federais aumentou apenas 16,35%. O aumento da área dedicada à conservação, neste caso, agrava ainda mais a latente escassez de recursos, e novas fontes e oportunidades de financiamento devem ser buscadas para isso. A próxima seção discute se os potenciais recursos oriundos de créditos de carbono por reduções de emissão por desmatamento poderiam constituir nova fonte para contribuir para resolver esse hiato de recursos.

Os projetos de REDD podem cobrir o custo de oportunidade da conservação da Amazônia?

A proposta de pagamentos pela Redução de Emissão de Carbono por Desmatamento e Degradação Florestal (REDD) transformou-se em um dos grandes focos do debate em torno das ações voltadas a reduzir as mudanças climáticas globais. Trata-se da principal ferramenta proposta para levantar recursos para a conservação das florestas nos países tropicais, compensando os países em desenvolvimento que, voluntariamente, demonstrarem redução de emissão por desmatamento evitado. Ou seja, a idéia é gerar créditos de carbono a partir da conservação da floresta em pé (desmatamento evitado) e não somente a partir do Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL). Assim, o REDD vai além do Protocolo de Quioto, pois propõe compensações financeiras aos proprietários de matas nativas.

Nesse contexto, o Brasil se enquadra como o país com maior potencial de programas de REDD devido ao seu potencial de redução de emissões caso consiga controlar a atual tendência de desmatamento, principalmente na Amazônia. Embora ainda esteja longe o consenso sobre a forma de implementar sistemas de pagamentos por REDD no âmbito da Convenção sobre Mudança Climática, existem elementos objetivos que mostram que o interesse mundial no tema é cada vez maior. No caso brasileiro, já são realidades concretas as doações do Governo da Noruega para implementar o Fundo Amazônia, e a certificação obtida pela Reserva de Desenvolvimento Sustentável do Juma (Amazonas) para vender créditos em mercados voluntários de carbono.

Por certo, muitas questões ainda precisam ser esclarecidas para o funcionamento em larga escala dos sistemas de REDD. Existem dificuldades no estabelecimento de linhas de base, na medição dos fluxos de desmatamento e emissões associadas, na definição das formas de monitorar e garantir permanência do carbono, entre outros problemas na elaboração dos projetos. Também há dúvidas sobre a regulação desse mercado, a repartição de benefícios e, de forma geral, como esses mercados serão operados. Mas, apesar das dificuldades de implementação, deve-se considerar que os sistemas de REDD são a forma

mais barata e rápida de reduzir as emissões de carbono em grande escala, visto que cerca de um quinto das emissões atuais de gases de efeito estufa são originadas por desmatamento, além de constituir poderosa alavanca financeira para a conservação florestal.

Partindo dessa idéia, uma estimativa do custo de oportunidade da terra associado à criação de Unidades de Conservação de Proteção Integral (UCPIs) em áreas prioritárias na Amazônia Brasileira, bem como seu potencial de redução de emissões de carbono, pode estabelecer a viabilidade dos sistemas de REDD como indutor da expansão de áreas protegidas nessa região.

A metodologia adotada para o cálculo do custo de oportunidade da conservação da Amazônia foi baseada na identificação do preço da terra na região. Esse procedimento já foi adotado anteriormente por Young *et al.* (2007), e está baseado nos princípios de que a maior pressão para o desmatamento é a conversão para uso agrícola da terra, e que o preço da terra reflete o valor esperado pela atividade de maior rentabilidade, seja cultivo ou pecuária. Por certo, essas hipóteses são passíveis de debate, em particular a segunda, que pressupõe perfeita competição nos mercados de terra da Amazônia. Contudo, a ausência de dados a respeito de receitas e custos de produção ao nível municipal impediu outra forma de análise.¹

Em primeiro lugar, em virtude da falta de seletividade na definição do que seria efetivamente prioritário para conservação, conforme apresentado em MMA (2007b), optou-se por estimar o custo de oportunidade das ações prioritárias que envolviam a criação de Unidades de Conservação de Proteção Integral (UCPIs), referentes a 46 áreas, e englobando 207.216 Km².

Para calcular custo de oportunidade da conservação, identificou-se o preço da terra em 2006 para cada microregião onde a UCPI estaria estabelecida, tomando como base o município principal da UC, a partir dos dados fornecidos pelo Anuário da Pecuária Brasileira 2007 (ANUALPEC, 2007). Os dados sobre preço da terra são apresentados para usos diferenciados: mata, pastagem, cerrado e terra agrícola.

Como na maioria dos municípios faltavam dados para preços da terra conforme a categoria de uso, algumas aproximações foram necessárias: em caso de falta de dados para mata, foi utilizado o menor preço disponível da terra no município, e em caso de falta do preço de terra agrícola ou pastagem, foi usado o maior preço disponível. Quando um município possuía preço da terra para dois ou mais tipos de mata, pastagem, ou terra agrícola, foi feita uma média aritmética desses valores. Quando em algum município inexistia informação acerca do preço da terra para qualquer tipo de uso, foi usada como

proxy a média do preço da terra, para cada categoria, referente ao Estado onde o município se localiza.

O custo de oportunidade da conservação da terra referente a cada UCPI proposta pelo estudo do MMA (MMA, 2007) foi então calculado assumindo que 20% da área seria precificada pelo uso agrícola e em 80% o valor seria referente ao da terra sob forma de mata nativa conservada a título de Reserva Legal, conforme previsto pelo Código Florestal Brasileiro (BRASIL, 1965). Como não haviam elementos para definir a priori se a ocupação agrícola mais relevante seria por pastagem ou área de cultivo, optou-se por construir dois cenários, o primeiro trabalhando com preço de pastagem para estimar o uso agrícola (COprt P), e o segundo assumindo o preço da terra para lavoura (COprt TA).

$$\text{COport.P} = 0,2 \times \text{AT (ha)} \times \text{PP} + 0,8 \times \text{AT (ha)} \times \text{PMA} \quad (1)$$

$$\text{COport.TA} = 0,2 \times \text{AT (ha)} \times \text{PTA} + 0,8 \times \text{AT (ha)} \times \text{PMA} \quad (2)$$

Onde:

COprt.P é o custo de oportunidade para a conversão da terra em pastagem;

COprt.TA é o custo de oportunidade para a conversão da terra em terra agrícola;

AT corresponde à área total a ser conservada do município principal;

PP é o preço da pastagem da região para 2006;

PTA é o preço da terra agrícola para o mesmo ano; e

PMA é o preço da terra para mata.

Como assumiu-se que, na ausência da ação de conservação, as áreas envolvidas seriam desmatadas em 20%, assumiu-se que a emissão evitada pela criação das UCPIs corresponderiam a um fator médio de 110 tC/ha, valor mínimo adotado em estudos similares (Young *et al.*, 2007).

$$\text{CE} = 0,2 \times \text{AT (ha)} \times 110 \quad (3)$$

Onde:

CE é a quantidade de carbono emitido (tonelada) por UC.

Trata-se, portanto, de estimativa bastante conservadora para cálculo das emissões evitadas, pois, além do fator 110tC/ha estar no limite mínimo das estimativas de emissão líquida, tanto os limites legais de desmatamento são via de regra desrespeitados quanto o manejo florestal sustentável é permitido em áreas de Reserva Legal desde que devidamente autorizado pelo órgão

ambiental competente. Assim, pode-se dizer que a criação das UCPIs evitariam o desmatamento em área superior ao limite legal de 20% da área da propriedade.

Como ainda não há clareza para os valores de pagamento por créditos de emissão evitada em projetos de REDD, optou-se por trabalhar com uma análise de sensibilidade a partir de valores exogenamente determinados, entre R\$ 1,00/tC e R\$ 30,00/tC. Note que esses números são significativamente menores que os hoje praticados nos mercados de carbono, onde muitas vezes superam R\$ 50/tC (Hamilton et al, 2010). Assim, o valor do carbono evitado (por tonelada) é:

$$\text{VCE} = \text{CE} \times \text{PC} \quad (4)$$

$$(1 < \text{PC} < 30)$$

Onde:

VCE é o valor do carbono evitado; e

PC é o preço da tonelada de carbono, definido exogenamente e variando entre 1 e 30 R\$/tC.

Para calcular a porcentagem do custo de oportunidade da conservação paga pelo carbono evitado, dividiu-se o valor do carbono evitado para cada preço pelo custo de oportunidade caso a terra fosse convertida em pastagem ou terra agrícola. A partir desse cálculo, pode-se verificar a viabilidade da conservação.

$$\text{VCE. COport} = \text{VCE} / \text{COport.P} \quad (5)$$

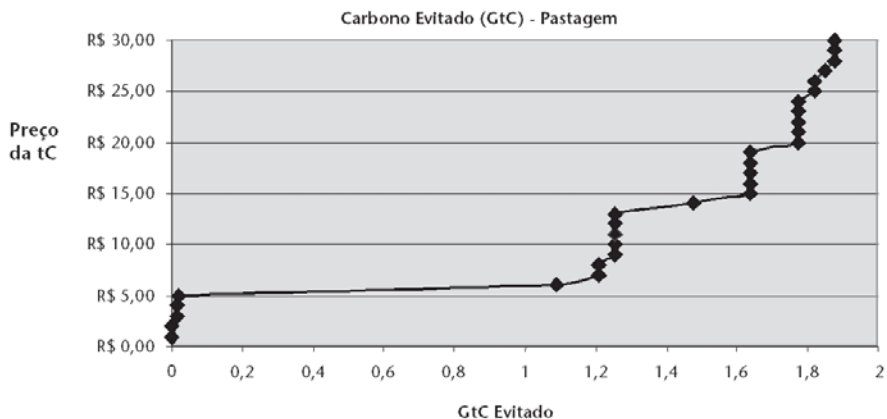
$$\text{VCE. COport} = \text{VCE} / \text{COport.TA} \quad (6)$$

Dois cenários foram assim obtidos para a curva de oferta de carbono: o primeiro considerando que, se a floresta não fosse protegida, a terra seria convertida em pastagem, e o segundo assumindo que seria destinada para cultivo.

De acordo com a figura 2, baseado nos preços das pastagens (equação 5), percebe-se que ao preço de R\$ 7,00/tC, o custo de oportunidade seria plenamente compensado em mais de 53% da área total, ou seja, o equivalente a mais de 109.848 km². Se o preço da tonelada subir para R\$ 15,00, 71,74% da área seria conservada, evitando a emissão de, aproximadamente, 1,63 GtC. Assim, percebe-se que mesmo com preços conservadores para o atual momento (até US\$ 6,25/tC, ao câmbio de 2,4 R\$/US\$), o pagamento pelas emissões evitadas de carbono

seriam suficientes para impedir a transformação da maioria das terras florestadas em pastagem.

Figura 2: Curva de Oferta de Carbono para o Caso da Pastagem

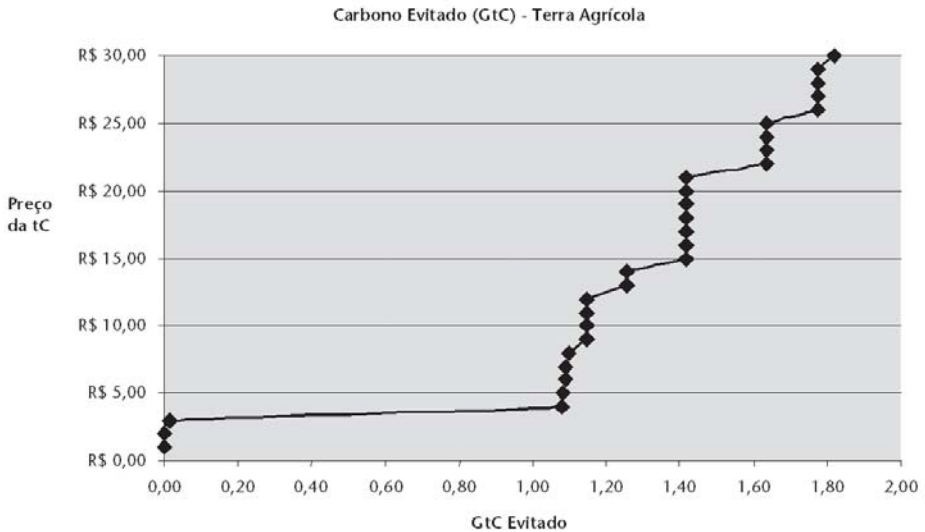


No limite, caso o preço da tonelada de carbono de REDD alcançasse R\$ 30,00 (aproximadamente US\$ 12,50/tC), seriam conservados 170.511 Km² de floresta, ou 82,3% da área total analisada, evitando emissões 1,87 GtC.

No cenário 2, que usa o preço da terra agrícola como base para o cálculo do custo de oportunidade da conservação, a curva de oferta de carbono possui formato semelhante, mas com uma tendência mais acentuada de elevação (figura 3). Se o preço da tonelada de carbono alcançar R\$ 12,00/tC, seriam evitadas emissões de 1,14 GtC. Se o preço subir para R\$ 21,00/tC, as emissões evitadas seriam de 1,41 GtC. Já ao preço de R\$ 30/tC, a conservação evitaria 1,81 GtC. A diferença em relação ao cenário anterior deve-se ao fato de que as terras de cultivo são usualmente apreciadas em relação às de pastagem.

Percebe-se também a existência de quebras e continuidades nas séries muito similares. Além disso, verifica-se uma tendência das duas curvas se tornarem muito inclinadas com o aumento do preço. Isso significa que, a um preço considerado relativamente baixo, é possível evitar grande quantidade de carbono. Ou, inversamente, que o ganho econômico obtido com a conversão da floresta em pastagem ou área de cultivo é relativamente baixo comparado ao dano ambiental causado pelo aumento das emissões de carbono que tal conversão gera. Mesmo admitindo valores muito baixos para o dano social causado pelas emissões de carbono, tomando como referência os preços hoje praticados nos mercados de carbono, em grandes extensões de terra o benefício social da conservação (i.e., emissões evitadas) supera o benefício financeiro do desmatamento.

Figura 3: Curva de Oferta de Carbono para o Caso da Terra Agrícola



Mais uma vez deve-se ressaltar que o presente estudo trabalhou com hipóteses bastante conservadoras, e ignorou outras possíveis contribuições do desmatamento para o aquecimento global, como emissões de metano associadas à expansão do rebanho bovino ou emissões do subsolo advindas da mudança no uso do solo. Também não foram considerados outros serviços ambientais garantidos pela preservação florestal, como a conservação da biodiversidade e proteção aos fluxos hídricos.

Por outro lado, deve-se também lembrar que existem custos de manutenção das UCs que não foram incorporados aos resultados descritos. As estimativas de tais custos ainda são bastante especulativas devido à falta de detalhes, limitação de dados existente nesse campo de estudo e peculiaridades locais. Chomitz (2006) resalta que os custos de manutenção dependem do tamanho e da representatividade da amostra e não variam tanto de país para país. Além disso, caso instituições e órgãos administrativos já tenham sido implantados, esses custos podem diminuir.

O Custo de Oportunidade e as Áreas Prioritárias para Conservação

Como já descrito, o MMA classificou diversas áreas dos biomas brasileiros segundo a prioridade ou urgência de ação e sua importância biológica. A partir dessa análise, foi verificada a existência de alguma relação entre os custos de oportunidade das UCPIs calculados e a importância biológica da região ou prioridade da ação.

A análise foi realizada relacionando os custos de oportunidade da conservação no caso de pastagem e terra agrícola, segundo a classificação do MMA das áreas prioritárias em Extremamente Alta (EA), Muito Alta (MA) e Alta (A). Para melhor organizar a discussão, os resultados que analisam a relação do custo de oportunidade com a urgência da ação e importância biológica das áreas serão apresentados separadamente.

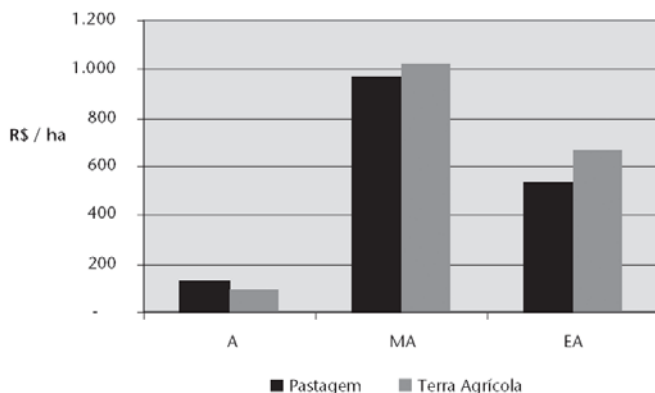
Custo de Oportunidade por Prioridade de Ação

Para a verificação de uma possível relação entre o custo de oportunidade das UCPIs e a prioridade das ações a serem realizadas, somou-se esses custos filtrados por ordem de prioridade, Alta (A), Muito Alta (MA) e Extremamente Alta (EA), chegando ao cenário apresentado na figura 4.

A partir desse resultado, percebe-se que não existe relação entre os custos de oportunidade por hectare e prioridade da ação a ser desenvolvida na região. Deve ser ressaltada a diferença desses custos das áreas consideradas de prioridade Alta e Muito Alta. Enquanto a prioridade Alta tem um custo de oportunidade de menos de R\$ 200,00/ha tanto para pastagem como para terra agrícola, as de prioridade Muito Alta tem um custo perto de R\$ 1.000,00/ha.

Outro ponto curioso é o menor custo de oportunidade das áreas consideradas EA em relação as MA. Seria de se esperar uma correlação positiva de custo de oportunidade/ha e prioridade de ação, visto que esse custo é calculado baseado no preço da terra da região. Sendo assim, os preços mais altos devem ser regiões onde existe alta especulação fundiária, alto grau de ocupação e, provavelmente, maior desmatamento, o que acarretaria uma maior prioridade para ações de conservação. Vale ressaltar que existem variáveis exógenas e endógenas que podem

Figura 4: Custo de Oportunidade/ha por Prioridade de Ação



influenciar significativamente o preço da terra na região (como políticas sociais, por exemplo), mas que não cabem ao escopo do estudo. Dessa forma, percebe-se que a relação é muito mais complexa do que se apresenta no gráfico acima. Assim, constata-se a necessidade de estudos futuros para que se possa ter um maior detalhamento das variáveis determinantes do preço da terra nas diferentes regiões para uma melhor análise da relação com a prioridade de ação.

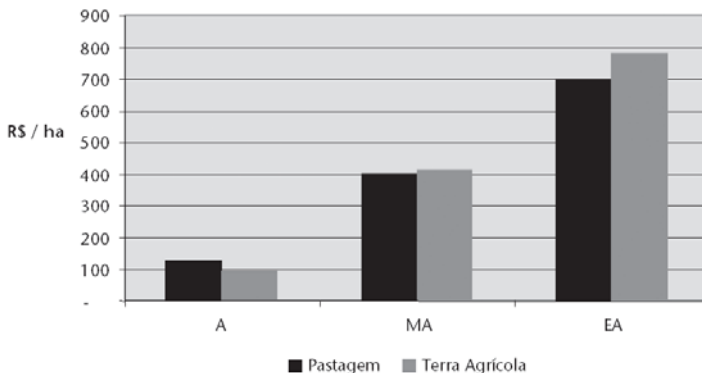
Pela análise do gráfico, como as áreas de importância EA têm menor custo de oportunidade da conservação que as áreas MA, nesse caso seriam válidas ações que compreendessem primeiramente as áreas EA, pois tem mais urgência e menor custo. Além disso, chama a atenção o baixo custo das áreas de prioridade A, sendo um ponto muito forte a favor da conservação dessas áreas.

Custo de Oportunidade por Importância Biológica

Para o caso da relação da importância biológica e o custo de oportunidade da conservação, foi feito o mesmo exercício, mudando o filtro. Os resultados é apresentado na figura 5.

Neste caso, foi encontrada uma relação positiva entre importância biológica e custo de oportunidade por hectare. Ou seja, as áreas que possuem maior relevância biológica para o bioma tendem a apresentar maior custo de oportunidade. Isso sugere que os critérios de ordem de prioridade (A, MA ou EA) são fortemente influenciados por pressão por desmatamento, visto que a proximidade à fronteira agrícola aumenta o custo de oportunidade da terra. Uma possível interpretação para esse resultado é a de que, nas áreas onde a fronteira agrícola já se instalou, e por isso o preço da terra é maior, existe também maior escassez relativa de áreas preservadas, o que aumenta a importância biológica da UCPI proposta.

Figura 5: Custo de Oportunidade/ha por Importância Biológica



No entanto, esse tipo de comportamento pode levar a um viés: ao classificar como de maior importância as áreas sob pressão do desmatamento, e não por características intrinsecamente de biodiversidade, cria-se uma tendência de atribuir maior prioridade e importância nas áreas mais ameaçadas.

Por outro lado, deve-se também evitar o problema inverso: se a alocação de recursos para a criação de UCs privilegiar as áreas onde a aquisição de terras é mais barata (logo, menor custo por hectare de área protegida), pode-se acabar conservando mais áreas, porém não tão importantes ou urgentes quanto as localizadas junto à fronteira agrícola.

De acordo com o mapa de áreas prioritárias gerado pelo MMA (2007b), se olharmos o bioma como um todo, o documento concede maior importância para áreas que estão perto das BRs, ao longo dos rios e áreas de fronteira agrícola, conferindo uma importância menor as áreas de menor acesso, que provavelmente são menos degradadas e por serem mais remotas, estarem sujeitas a ameaças menores que estas. Essas áreas poderiam ter maior importância biológica visto que ainda estão bastante inalteradas, podendo manter sólido o processo de conservação no local. Assim, é extremamente importante que critérios de ameaça a biodiversidade estejam presentes e sejam analisados mais profundamente.

De qualquer forma, conclui-se que ações imediatas de conservação são necessárias antes que a fronteira agrícola se propague, visto que o desmatamento inerente ao processo de expansão da agricultura e cultivo cria tensões ambientais na medida em que se expande.

Conclusão

Os resultados obtidos evidenciam um baixo custo de oportunidade da conservação das UCPIs na Amazônia, o que significa que o preço da tonelada de carbono não precisa ser alto para que seja viável promover a conservação de grande parte do território analisado. Esse baixo custo também pode sugerir um fomento à criação de UCs de uso sustentável, pois as atividades da própria UC aliadas à venda dos créditos de carbono seriam mais do que suficientes para compensar o custo de oportunidade. O aprofundamento dessa questão merece ser foco de estudos posteriores.

Muitas limitações desse trabalho estão ligadas à pouca disponibilidade de dados e séries estatísticas sobre aspectos econômicos das UCs e sobre preços e rentabilidade da terra. As diferenças locais da região em estudo podem influenciar de forma significativa os dados disponíveis, além de que os números nem sempre são corretos devido à dificuldade de coleta na região.

Muitas são as sugestões metodológicas a serem adotadas para a melhor alocação de recursos na conservação da Amazônia, porém muitas também são as deficiências dessas técnicas. Apesar disso, diante do que foi visto, é possível apresentar um painel de resultados para que se possam desenvolver alternativas cada vez mais eficientes e baratas de conservação.

Além disso, deve-se lembrar que qualquer mecanismo de proteção, por mais eficiente que seja, depende fortemente de um sistema eficaz de monitoramento e fiscalização, junto com políticas públicas voltadas para a conservação do meio ambiente e recursos naturais. Sem esse aparato institucional, é praticamente impossível solucionar o problema. Os custos de monitoramento e fiscalização são fundamentais para a projeção financeira da expansão do sistema de unidades de conservação.

Agradecimentos

Os autores gostariam de agradecer ao CNPq e a Faperj pelo financiamento no âmbito do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento (INCT PPED).

Nota

¹ Os dados do Censo Agropecuário de 2006, quando liberados, poderão contribuir para análises mais profundas a esse respeito.

Referências Bibliográficas

ANUALPEC Anuário da Pecuária Brasileira. 2007

BRASIL. Lei nº 9985 de 18 de Julho de 2000. Institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9985.htm. Acessado em Julho de 2010.

BRASIL. Decreto-Lei nº 4771 de 15 de setembro de 1965. Institui o novo código florestal. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4771.htm. Acessado em julho de 2010.

CDB – Convenção sobre Diversidade Biológica. *COP 6 Decision VI/26 - Strategic Plan for the Convention on Biological Diversity*. 2002. Disponível em <http://www.cbd.int/decision/cop/?id=7200>. Acessado em julho de 2010.

CDB – Convenção sobre Diversidade Biológica. *COP 7 Decision VII/30 - Strategic Plan: future evaluation of progress*. 2004. Disponível em <http://www.cbd.int/decision/cop/?id=7767>. Acessado em julho de 2010.

CDB – Convenção sobre Diversidade Biológica. *Panorama da biodiversidade Global 3*. 2010. Disponível em www.cbd.int/gbo3. Acessado em julho de 2010.

CELENTANO, D., SILLS, E., SALES, M. AND VERÍSSIMO, A. Deforestation and human development: evidence of boom-bust development in the Brazilian Amazon. Trabalho apresentado no IV Congreso de la Asociación Latinoamericana y del Caribe de Economistas Ambientales y de Recursos Naturales. Heredia: UNA - Universidad Nacional Costa Rica, 2009.

GURGEL, H. C.; HARGREVE, J.; FRANÇA, F.; HOLMES, R. M.; RICARTE, F.M.; DIAS, B. F. S.; RODRIGUES, C. G. O.; BRITTO, M. C. W. Unidades de Conservação e o falso dilema entre conservação e desenvolvimento. *Boletim regional, urbano e ambiental*, no. 3, dez 2009, p 109-120. IPEA.

HAMILTON, K.; SJARDIN, M.; PETERS-STANLEY, M.; MARCELLO, T. *Building bridges: state of the voluntary carbon markets 2010: picking up steam*. Ecosystem Marketplace. 2010. Disponível em http://www.forest-trends.org/publication_details.php?publicationID=2433

INSTITUTO FNP. Relatório Bimestral: Análise do Mercado de Terras. Nº 003, Jan/Fev 2005. Disponível em: www.fnp.com.br. Acessado em julho de 2010.

INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE. Disponível em: <http://www.ipcc.ch/> Acessado em julho de 2010.

MCT – MINISTÉRIO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA. *Inventário brasileiro das emissões e remoções antrópicas de gases de efeito estufa - Informações gerais e valores preliminares*. Brasília, Ministério de Ciência e Tecnologia, 2009, 16p.

MMA - MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. *Metas Nacionais de Biodiversidade para 2010*. Brasília, Ministério do Meio Ambiente, 2007, 16p.

MMA - MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. *Áreas Prioritárias para a Conservação, Uso Sustentável e Repartição de Benefícios da Biodiversidade Brasileira: Atualização*. Ministério do Meio Ambiente, 2007b. Disponível em www.mma.gov.br. Acessado em junho de 2010.

MMA - MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. *Pilares para o plano de sustentabilidade financeira do Sistema Nacional de Unidades de Conservação*. Brasília, Ministério do Meio Ambiente, 2009, 100p.

MUANIS, M. M.; SERRÃO, M.; GELUDA, L. *Quanto custa uma unidade de conservação federal? Uma visão estratégica para o financiamento do SNUC*. Rio de Janeiro, Funbio, 2009, 52p.

NEPSTAD, D. C et al. *The Costs and Benefits of Reducing Carbon Emissions from Deforestation and Forest Degradation in the Brazilian Amazon*. Woods Hole Research Center, Report released prior to the Bali UNFCCC Conference of the Parties, p. 28. 2007. See www.whrc.org.

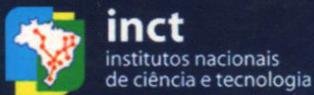
YOUNG, C. E. F. Financial Mechanisms for Conservation in Brazil. *Conservation Biology*: v.19, n.3 (June), p.756-761. 2005.

YOUNG, C.E.F. KHAIR, A., SIMOENS, L. A, MAC-KNIGHT, V. *Pacto pela Valorização da Floresta e pela redução do desmatamento na Amazônia Brasileira: Fundamentos Econômicos da Proposta de Pacto Nacional pela Valorização da Floresta e pelo Fim do Desmatamento na Floresta Amazônica. Relatório Final*. Disponível em <http://www.greenpeace.org/raw/content/brasil/documentos/amazonia/fundamentos-econ-micos-da-prop-2.pdf> Acessado em julho de 2010.



Acesse a versão on-line em <http://www.desenvolvimentoemdebate.org/>

Desenvolvimento em Debate é uma publicação seriada quadrimestral editada pelo Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento (INCT-PPED) com o objetivo de divulgar trabalhos científicos originais da área de conhecimento interativa entre as Ciências Humanas, Sociais e Ambientais.



UFRJ UFF UFRRJ UFJF UNICAMP UERJ