

DD

# Desenvolvimento em Debate

v.5, n.2  
2017

---

# **D** Desenvolvimento em **D**ebate

v.5, n.2, 2017

**INCT/PPED**  
Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia em  
Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento

**CNPq**  
Conselho Nacional de Desenvolvimento  
Científico e Tecnológico

**FAPERJ**  
Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo  
à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro

Instituições parceiras do INCT/PPED: UFRJ, UFF, UFRRJ, UFJF, UNICAMP e UERJ

Desenvolvimento em Debate é uma revista indexada de publicação periódica editada pelo Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento. A revista publica artigos originais de pesquisa, ensaios e resenhas relacionados com a temática do desenvolvimento socio-econômico. Ênfase é dada a trabalhos que analisam o papel do Estado e das instituições no desenvolvimento, políticas públicas sectoriais e estratégias de desenvolvimento, o papel da geopolítica na dinâmica econômica e sustentabilidade ambiental, como também a trabalhos que analisam casos nacionais ou com perspectiva comparada, em particular de países da América Latina. Para tal fim, Desenvolvimento em Debate é publicada duas vezes por ano e aceita trabalhos em português, espanhol e inglês.

A revista adota o esquema de publicação contínua. Neste formato os artigos estão disponíveis em forma prévia à publicação do volume, na versão pre-print. Os artigos são publicados em linha na medida em que são avaliados por pareceristas anônimos. Os mesmos são disponibilizados com a informação correspondente ao volume e número, com uma numeração controlada pelo editor.

ISSN: 2176-9257 (Online)

Frequência: 2 números por ano

#### **Coordenação INCT/PPED**

Renato Boschi

Ana Célia Castro

#### **Editor-Chefe**

Flavio A. Gaitán

(UNILA/INCT-PPED)

#### **Editora adjunta**

Roberta Rodrigues Marques da Silva (UFF/INCT-PPED)

#### **Assistente de edição**

Ana Carolina Oliveira (INCT-PPED)

#### **Comitê editorial**

Ana Célia Castro (IE-UFRJ)

Charles Pesanha (UFRJ)

Renato Boschi (IESP-UERJ),

Ignacio Godinho Delgado (UFJF)

Maria Antonieta Leopoldi (UFF)

#### **Conselho editorial**

Adel Selmi (INRA, France)

Alexandre d'Avignon (UFRJ)

Antonio Márcio Buainain (Unicamp)

Bhaven Sampat (Columbia University, USA)

Benjamin Coriat (Université de Paris XIII, France)

Carlos Eduardo Young (UFRJ)

Carlos Morel (Fiocruz)

Celina Souza (UFBA)

Charles Pessanha (UFRJ)

Cristina Possas (UFRJ)

Diego Sanchez Anchochea (University of Oxford, UK)

Eduardo Condé (UFJF)

Erik Reinert (University of Oslo, Norway)

Eli Diniz (UFRJ)

Estela Neves (UFRJ)

Giovanni Dosi (Scuola Superiore Sant'Anna, Pisa, Italy)

Ha-Joon Chang (University of Cambridge, UK)

João Alberto de Negri (IPEA)

Jorge Ávila (INPI)

Lionelo Punzo (Universidade de Siena, Italy)

Mario Possas (UFRJ)

Marta Irving (UFRJ)

Peter Evans (University of California, Berkeley, USA)

Peter May (UFRJ)

Renato Boschi (IESP)

Sérgio Salles (Unicamp)

Shulin Gu (University of Beijing, China)

Valéria da Vinha (UFRJ)

Victor Ranieri (USP)

Contato: [revdesenvolvimentoemdebate@gmail.com](mailto:revdesenvolvimentoemdebate@gmail.com)

Acesse nosso site : <http://desenvolvimentoemdebate.ie.ufrj.br>

---

Desenvolvimento em Debate / Ana Célia Castro, Renato Boschi (Coordenadores)

Rio de Janeiro, volume 5, numero 2, 2017

92p.

1. Desenvolvimento 2. Estado 3. Políticas Públicas 4. Variedades do Capitalismo. 5. BIC

---

ISSN 2176-9257

Projeto gráfico e ilustrações: [www.ideiad.com.br](http://www.ideiad.com.br)

## Sumário

### ARTIGOS

Negócios Inclusivos e a agenda das organizações multilaterais sobre a pobreza: uma abordagem teórica sobre as novas formas de engajamento capitalista na era do Neoliberalismo Progressista 7  
Natália Sant'Ana Torres e Francisco José Mendes Duarte

Desenvolvimento por saltos como alternativa às teorias da convergência e *catch-up*: rumo às teorias schumpeterianas do crédito e desenvolvimento 37  
Leonardo Burlamaqui e Rainker Kattel

Artigos vs patentes: existe um *trade-off*? 71  
Antônio Márcio Buainain

### DOCUMENTO

Brasil e atores emergentes em perspectiva comparada: políticas públicas, capacidades estatais e desenvolvimento 83  
Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento (INCT-PPED)



**D** Desenvolvimento em Debate

**D** Desenvolvimento em Debate

**D** Desenvolvimento em Debate

**D** Desenvolvimento em Debate

**D** Desenvolvimento em Debate

**D** Desenvolvimento em Debate

**D** Desenvolvimento em Debate

**D** Desenvolvimento em Debate

**D** Desenvolvimento em Debate

**D** Desenvolvimento em Debate

**D** Desenvolvimento em Debate

**D** Desenvolvimento em Debate

**D** Desenvolvimento em Debate

**D** Desenvolvimento em Debate

**D** Desenvolvimento em Debate

**D** Desenvolvimento em Debate

**ARTIGOS**

**D** Desenvolvimento em Debate

**D** Desenvolvimento em Debate

**D** Desenvolvimento em Debate

**D** Desenvolvimento em Debate

**D** Desenvolvimento em Debate

**D** Desenvolvimento em Debate

**D** Desenvolvimento em Debate

**D** Desenvolvimento em Debate

**D** Desenvolvimento em Debate

**D** Desenvolvimento em Debate

**D** Desenvolvimento em Debate

**D** Desenvolvimento em Debate

**D** Desenvolvimento em Debate

**D** Desenvolvimento em Debate

**D** Desenvolvimento em Debate

**D** Desenvolvimento em Debate





# Negócios Inclusivos e a agenda das organizações multilaterais sobre a pobreza: uma abordagem teórica sobre as novas formas de engajamento capitalista na era do Neoliberalismo Progressista

## *Inclusive Business and the Poverty Agenda of Multilateral Organizations: A Theoretical Approach to New Forms of Capitalist Engagement in the Era of Progressive Neoliberalism*

Natália Sant'Anna Torres\*  
Francisco José Mendes Duarte\*\*

### Resumo

O artigo analisa os fundamentos e as limitações de um conjunto de estratégias que vêm ganhando espaço no debate internacional sobre desenvolvimento, os chamados “negócios inclusivos”. Para tal, observamos a atuação das Nações Unidas e do Banco Mundial na difusão do conceito e analisamos 107 casos de negócios considerados inclusivos por tais organismos, visando entender de que modo tais estratégias se edificam como respostas do sistema capitalista a seus críticos. Apoiamo-nos nas análises de Boltanski e Chiapello (1999) para compreender o conjunto de justificações que sustentam estas iniciativas no plano simbólico. Nesta reflexão, atentamo-nos ao papel da crítica – social e estética – como instrumento balizador das abordagens de desenvolvimento do período. Concluímos que tais modelos não fazem frente às assimetrias estruturais do sistema produtivo e distributivo mundial, à medida que não rompem substancialmente com os parâmetros materiais e simbólicos do espírito neoliberal do capitalismo, mas sim dinamizam o chamado “neoliberalismo inclusivo”.

Palavras chave: Desenvolvimento Internacional; Organismos Multilaterais; Neoliberalismo Progressista; Negócios Inclusivos; Crítica.

### Abstract

*The article analyzes the foundations and limitations of a set of strategies that have been gaining ground in the international development debate, the so-called “inclusive businesses”. To this end, we observe the performance of the United Nations and the World Bank in spreading the concept and analyze 107 business cases recognized as inclusive by such organizations, to understand how these strategies are built as responses of the capitalist system to its critics. We rely on the analysis of Boltanski and Chiapello (1999) to understand the set of justifications that support these initiatives at the symbolic level. In this reflection, we focus on the role of criticism – social and aesthetic – as a guiding instrument for the development approaches of the period. We conclude that such models do not tackle the structural asymmetries of the world productive and distributive system, as they do not substantially break with the material and symbolic parameters of the neoliberal spirit of capitalism, but rather strengthen the “inclusive neoliberalism”.*

*Keywords: Global Development; Multilateral Organizations; Progressive Neoliberalism; Inclusive businesses; Criticism.*

\*Consultora em Negócios Inclusivos (Iniciativa Incluir) da Unidade de Desenvolvimento do Setor Privado do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. <https://orcid.org/0000-0003-0371-4896>

\*\* Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento, Universidade Federal do Rio de Janeiro. <https://orcid.org/0000-0003-0604-8841>. E-mail: franciscoduarte85@gmail.com

<http://dx.doi.org/10.51861/ded.dmdt.2.101>



## INTRODUÇÃO

O presente artigo aborda algumas metamorfoses recentes do sistema capitalista, partindo do pressuposto que toda evolução do sistema ocorre simbioticamente e simultaneamente no plano material e moral. Para tal, exploramos a indissociabilidade entre dois conjuntos de transformações no sistema capitalista.

O primeiro deles se revelou como uma resposta à crise do capitalismo – marcada pela estagflação e pela queda das taxas de lucro – da segunda metade da década de 1970. Por um lado, tal crise alimentou tanto as lutas redistributivas quanto as por maior liberdade individual, que questionavam a ordem material e moral vigente. Por outro lado, o choque entre crise e crítica deu ensejo a uma coalização neoliberal radical que, ao assimilar parte da crítica individualista antissistema, legitimou sua busca pela desregulamentação das convenções sociais e pela maior mobilidade dos capitais com vistas à superação da crise.

O segundo conjunto se expressou em um novo choque entre crise e crítica. Os escombros deixados pelas crises financeiras de meados dos anos de 1990, fruto das reformas neoliberais desencadeadas pelo primeiro conjunto de transformações, reavivaram diversos movimentos críticos. Diante das contestações, na virada do milênio, o capitalismo financeirizado buscou legitimidade novamente na assimilação parcial das reivindicações identitárias levantadas por alguns desses movimentos, como o feminista, o antirracista, o movimento LGBT e o ambientalista. Este casamento paradoxal, ao mitigar o caráter reacionário do neoliberalismo, deu origem ao que Nancy Fraser (2017) chamou de “neoliberalismo progressista”.

A conexão entre as transformações sublinhadas revela o papel da crítica no revigoramento moral do capitalismo, algo indispensável para a continuidade da acumulação material.

Aqui, focamos, sobretudo no segundo conjunto de transformações apontado acima. Ao fazê-lo, argumentamos que a faceta in+clusiva do neoliberalismo progressista não se resume às respostas parciais dadas às demandas identitárias, pois engloba também, e de forma ainda mais superficial, as respostas endereçadas às denúncias sociais das crescentes desigualdades geradas pelo sistema (Richardson, 2001; Craig e Porter, 2005; Ruckert, 2006). Para iluminar esta faceta do neoliberalismo progressista, analisamos um movimento empresarial voltado para promover estratégias de desenvolvimento pautadas em modelos de negócios que visam mitigar efeitos da pobreza, através da inclusão de grupos sociais pauperizados em suas cadeias de produção, distribuição e consumo. Tais estratégias vêm assumindo espaço proeminente na agenda de diversos organismos multilaterais.

À luz das ferramentas de análise elaboradas por Luc Boltanski e Ève Chiapello na obra “O Novo Espírito do Capitalismo” (1999), realizamos um exercício de desnaturalização destas transformações sistêmicas, a partir da observação de suas trajetórias históricas, dos condicionantes políticos, sociais e econômicos que as ensejaram e, sobretudo, das justificações que lhe dão sustentação.

O fio condutor de nossa análise é a atuação de dois organismos multilaterais, a Organização das Nações Unidas e o Banco Mundial, entendidos aqui como espaços de disputa, capazes de canalizar e institucionalizar tanto as críticas ao sistema, quanto as respostas dos agentes capitalistas a elas. Neste sentido, observamos as divergências históricas entre estes dois organismos no que concerne aos paradigmas de desenvolvimento, até chegarmos a presente convergência de agenda entre eles, centrada na concepção de “inclusão via mercado”.

Argumentamos, em seguida, que esta estratégia inclusiva é parte da emergência de uma série de iniciativas de governos nacionais e de agências internacionais, que se propunham adaptar as políticas neoliberais às novas preocupações com a inclusão social e, sobretudo, ao alívio da pobreza (RICHARDSON, 2001; CRAIG & PORTER, 2005; RUCKERT, 2006).

Portanto, entendemos os chamados “negócios inclusivos” como uma estratégia de desenvolvimento global – que sofre influência direta do debate sobre estratégias empresariais recorrentes no âmbito das grandes escolas de negócios – formulada para responder às críticas direcionadas ao esgarçamento social gerado pelo capitalismo neoliberal, facilitando assim sua própria resiliência.

Em termos empíricos, para compreender as propostas do Banco Mundial e da ONU no que tange à legitimação e à expansão dos mercados inclusivos, este estudo realiza uma análise quantitativa e qualitativa de 107 casos de negócios considerados inclusivos pela *International Finance Corporation (IFC)*, iniciativa ligada ao Banco Mundial; pelo *Growing Inclusive Markets*; pelo *Business Call to Action*; e pela *Iniciativa Incluir*, três iniciativas atreladas ao Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). A partir desta análise, identificamos três padrões centrais de abordagens: inclusão via consumo, via cadeia de distribuição e via cadeia de suprimentos. Ao observar as premissas e dinâmicas destas três tipologias, destacamos possibilidades e limites em relação ao potencial inclusivo de cada uma delas.

Por fim, vis-à-vis a intensificação das críticas ao neoliberalismo progressista, à esquerda e à direita, em diversos países após a crise financeira de 2008, questionamos em que medida as metamorfoses do paradigma neoliberal de desenvolvimento fazem frente aos motores de exclusão social promovidos pelo mesmo.

## **A CRÍTICA E SEU PAPEL MODELADOR: UMA ABORDAGEM TEÓRICA DA DINÂMICA DO CAPITALISMO**

Partimos do pressuposto de que o capitalismo tende a se transformar tanto por meio da competição e das inovações em seus sistemas produtivos, dentro da lógica schumpeteriana de “destruição criativa”, quanto por meio da incorporação de elementos da própria crítica anticapitalista ao conjunto de crenças e práticas que respaldam e legitimam o sistema de acumulação perante a sociedade (BOLTANSKI & CHIAPELLO, 1999). Embora ambos os motores da mudança estejam claramente

interligados, aqui, nos debruçamos sobretudo na constante de retroalimentação entre capitalismo e sua crítica.

Tendo o processo de acumulação capitalista um caráter amoral, é através da interiorização de justificativas morais absorvidas exogenamente pelo sistema – isto é, na sua própria crítica – que o espírito do capitalismo reúne insumos para construir uma plataforma ideológica mobilizadora. Assim, ironicamente, movimentos críticos ao capitalismo teriam ensejado as transformações necessárias, não somente para fortalecer os mecanismos de proteção da sociedade, como também para ocasionar mudanças incrementais capazes de frear o ímpeto autodestrutivo do sistema.

Para Boltanski e Chiapello (1999), o elemento capaz de equacionar a assimetria entre a insaciabilidade do sistema e a saciabilidade de seus atores seria o chamado “espírito do capitalismo”, isto é, a ideologia, entendida como conjunto de crenças, que justifica, legitima e organiza o engajamento dos indivíduos no sistema. Este espírito, por sua vez, não seria estático, mas sim dinâmico, à medida que necessita constantemente angariar ideias a fim de manter sua envergadura mobilizadora. A sobrevivência e reprodução do capitalismo, portanto, se daria através da formação de uma ideologia capaz de englobar tanto justificativas individuais, quanto justificativas de bem comum, passíveis de serem aceitas pela maioria das pessoas de maneira pacífica e, até mesmo, desejada.

Historicamente, os autores identificam três grandes ciclos de formação de tal espírito capitalista. O primeiro deles, na passagem do século XIX para o XX, esteve centrado na moral burguesa, nas relações de caráter familiar e patriarcal estabelecidas entre o patrão e empregados. O segundo espírito capitalista vigora entre as décadas de 1930 e 1960, com a separação da vida privada e profissional, o protagonismo das grandes empresas, a dissociação entre propriedade do capital e controle empresarial, a burocracia centralizadora na gestão pública e privada, e o ideal de justiça social e cívica, fruto da solidariedade institucional e do alinhamento entre empresas e governos característicos da época. Já o terceiro espírito, vigente desde a década de 1980, é fruto do esgotamento de elementos estruturantes e mobilizadores do espírito anterior, sobretudo de seus aspectos cívicos e industriais. Este terceiro espírito tem como símbolo a empresa em rede, o trabalho organizado por projetos temporários, equipes descentralizadas e estruturas difusas, possibilitados pelos avanços nas telecomunicações, pela diversificação e descentralização da produção, entre outros fatores ligados à globalização.

Não por acaso, Boltanski e Chiapello encontram no discurso da gestão empresarial a forma, por excelência, a partir da qual as justificativas de engajamento dos indivíduos no sistema de acumulação capitalista são traduzidas ao mundo do trabalho. Isto porque a adesão dos executivos ao sistema se faz condição imperativa para o sucesso do espírito do capitalismo. Nesta terceira formação do espírito capitalista, portanto, os trabalhadores são mobilizados pelo senso de emancipação criativa; pelo fascínio da inovação (“pensar fora da caixa”); pelo declínio da autoridade (os chefes assumem

perfil de *coachings*); pela horizontalização das relações de trabalho (*flat management*); pela mobilidade, variedade e fluidez dos projetos e pela ampliação das conexões profissionais (*networking*). Nesta ótica, surgem novas formas de meritocracia, expressas na grandeza dos indivíduos móveis e flexíveis, com habilidade de manter uma rede ativa, implementar projetos dinâmicos e incluir os menores, os menos móveis, nestas conexões.

Para compreender a conformação desse novo espírito, é necessário avançar na caracterização do conceito de crítica formulado por Boltanski e Chiapello (1999). Ao analisar as distintas fontes de indignação que alimentaram a crítica ao capitalismo durante o século XX, os autores identificaram dois tipos de movimentos críticos: os de caráter social e os de cunho estético.

A **crítica social**, baseada no movimento socialista, indigna-se com as desigualdades, a miséria humana, o individualismo e a destruição dos vínculos de solidariedade pelo capitalismo. Sua reivindicação central são as garantias de bem-estar e uma redistribuição mais equitativa do excedente produzido pelo sistema.

A **crítica estética**, por sua vez, levanta-se contra a mercantilização da vida, a inautenticidade das relações, a opressão e o cerceamento das liberdades e da criatividade impostas aos indivíduos pela ordem capitalista. Esta, profundamente estampada no movimento *hippie* e na contracultura, que reverberam fortemente, a partir da década de 1960, nas esferas da família e do trabalho, direcionando-se à libertação das formas hierarquizadas e patriarcais de controle organizacional e doméstico.

Na segunda metade dos anos de 1960, as reivindicações de cunho social e estético se encontravam em uma particular simbiose, com a convergência dos movimentos estudantis e sindicais. Contudo, ao longo dos anos de 1970, elas começam a se distanciar e até mesmo a entrar em conflito, uma vez que o patronato percebe, de forma tácita, que a chave para fugir dos conflitos excessivamente regulados, entendidos supostamente como responsáveis pela vertiginosa queda das taxas de lucro, está no amoralismo radical advindo da crítica estética. As demandas libertárias da crítica estética serviram de inspiração, portanto, à revolução gerencial que se seguiu nos anos 1980, que contestava às hierarquias impostas pela ordem produtiva do segundo espírito, e às reformas dos Estados, pautadas por teorias que visavam subordinar a gestão pública a alguns preceitos da gestão empresarial, como competitividade e eficiência.

Mesmo não sendo o único agente de mudança do sistema capitalista, a crítica, então, exerce um papel essencial na construção do espírito que lhe traz legitimidade perante seus atores. Segundo Boltanski e Chiapello (1999), este processo se dá a partir de **provas e deslocamentos**.

As provas são exigências que as críticas fazem ao sistema a partir do conjunto de princípios de justiça vigentes, isto é, as convenções e crenças compartilhadas, que se tornam dominantes em um dado momento histórico e institucionalizam certa

lógica de grandeza. O capitalismo precisa, de alguma maneira, dar o que seu espírito promete e, por isso, está constantemente sendo posto em prova. A crítica, portanto, utiliza provas para colocar em xeque a ordem existente e o sistema pode respondê-la por meio de provas de força, ao impor novas hierarquias, ou por meio de provas de grandeza, quando as mudanças são dotadas de certa legitimidade.

Os deslocamentos, por sua vez, tratam-se de movimentos perpetrados pelo capital para desviar-se dos questionamentos levantados pelas críticas e, ao mesmo tempo, buscar novos caminhos de acumulação. Ao modificarem os percursos das provas, os deslocamentos subvertem a ordem existente para a própria reprodução do sistema.

Nossa leitura da abordagem teórica de Boltanski e Chiapello, entretanto, precisa de duas observações. Primeiro, ao contrário dos autores, adotamos o termo neoliberalismo como um equivalente ao que eles chamam de terceiro espírito do capitalismo. Apesar da reconhecida falta de rigor analítico deste termo, geralmente usado para se referir a fenômenos multifacetados, entendemos que ele contribuiu para destacar a importância que uma ideologia liberal complexa – decorrente da reformulação do liberalismo clássico no período pós II Guerra Mundial – assumiu na justificação de modelos regulatórios que, desde os anos 80, promovem a expansão dos mercados, o poder econômico e político do setor privado e a reconfiguração do papel do Estado. Segundo, analisando o engajamento conflituoso do Banco Mundial e da ONU na redefinição do papel do Estado e do setor privado no processo de desenvolvimento socioeconômico, destacamos como a lógica da gestão característica da empresa em rede ganhou importância no debate do desenvolvimento com o surgimento da estratégia de mercados inclusivos.

## **DESLOCAMENTOS E PROVAS DE FORÇA NA CONFORMAÇÃO DO NEOLIBERALISMO: O PERÍODO DE TRANSIÇÃO**

As reformas socioeconômicas liberalizantes preconizadas pelas instituições financeiras internacionais durante a transição para o capitalismo neoliberal, a partir do final dos anos de 1970, foram acarretadas por um conjunto de deslocamentos e provas de força necessárias à conformação do espírito neoliberal nascente. O novo sistema de valores em plena expansão passou a influenciar tanto os tomadores de decisão das potências político-econômicas, quanto os dirigentes das organizações multilaterais que, de forma dialética, atuaram na promoção de reformas capazes de facilitar o deslocamento do capital e, com isso, a busca por oportunidades de acumulação em contextos nos quais as relações de produção fossem menos regulamentadas (BOLTANSKI & CHIAPELLO, 1999).

Em termos concretos, os organismos multilaterais, sobretudo o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial – cujos sistema de governança assimétrica (*“1 dolar, 1 vote”*) eram fortemente inclinados aos interesses econômicos dos Estados Unidos e outros países ricos – passaram a exercer uma influência muito mais intensa



nas políticas dos países em desenvolvimento, promovendo reformas de “cima para baixo” em muitos deles (ANDREWS, 2013).

Os Programas de Ajustes Estruturais (SAPs) foram os principais instrumentos que permitiram as intervenções do Banco Mundial na realidade doméstica dos países. Os programas, que tinham como foco inicial a estabilização macroeconômica, passaram paulatinamente a influenciar as regulações industriais, as leis trabalhistas, a gestão pública, o sistema democrático, entre outros temas (CHANG, 2008). Estas transformações somaram-se ao processo de reestruturação produtiva, marcado pela crescente descentralização da estrutura da grande empresa e pela mecanização de suas atividades, com impactos profundos nos mercados de trabalho e nos sistemas de proteção social financiados, sobretudo, por meio dos impostos pagos pela grande indústria (GRUN, 1999).

Embora os deslocamentos do sistema em direção a horizontes menos regulamentados enfraquecessem as críticas sociais, que ainda se concentravam amplamente no espaço nacional, a implementação do projeto neoliberal não ocorreu sem oposição. Agências da ONU – como o Fundo Internacional de Emergência das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e a Comissão Econômica para a África (ECA) – desempenharam um importante papel neste sentido, criticando os efeitos sociais nefastos dos SAPs ao longo da década de 1980 (Paul, 1996; Stiglitz, 2002; Ruckert, 2006; Jolly, 2014).

Esse posicionamento crítico não se deu por acaso. Durante as primeiras décadas de sua existência, a ONU foi um espaço de reflexão crítica sobre os desequilíbrios do sistema econômico global, que colocavam barreiras ao desenvolvimento dos países do chamado Terceiro Mundo. Essa tendência pode ser demonstrada pelas ações da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) na década de 1940, da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) na década de 1960 e do projeto Nova Ordem Econômica Internacional (NIEO) e da Comissão das Nações Unidas sobre Empresas Transnacionais (UNCTC) na década de 1970. Quatro organizações, ligadas à ONU, que visavam reformar a ordem econômica internacional.

A crítica social perpetrada pelas Nações Unidas no período, contudo, foi fortemente abafada pelo poder de decisão e de retaliação dos países com assento permanente no Conselho de Segurança. Na década de 1980, o governo Reagan, respaldado por empresas norte-americanas e *think tanks* neoliberais, como a Heritage Foundation, respondeu às Nações Unidas com sérias pressões políticas e cortes em sua contribuição (JOYNER & LAWSON, 1986; WILLS, 1987; ADAMS & MARTENS, 2015). Tais reações, claras *provas de força*, desencadearam a crise de financiamento vivenciada pela ONU, o que, somado ao crescente descrédito dos projetos de desenvolvimento de caráter dirigista, contribuiu para direcionar este órgão a agendas cada vez mais conciliatórias e menos disruptivas no sentido de reformar as estruturas da economia internacional.

## **O RESSURGIMENTO DA CRÍTICA E AS PROVAS DE LEGITIMIDADE PRODUZIDAS PELO CAPITALISMO NEOLIBERAL: A CONFORMAÇÃO DO NEOLIBERALISMO PROGRESSISTA**

Embora o aumento da riqueza global e da renda agregada seja um fato inegável, as receitas neoliberais se mostraram desastrosas para grande parte das economias em desenvolvimento em que foram implementadas. Nos países que desfrutaram de alguma forma de crescimento, observou-se que esses benefícios foram amplamente acumulados entre aqueles que já estavam em melhor situação, agravando as desigualdades domésticas e internacionais (STIGLITZ, 2002). Mais precisamente, nas décadas de 1980 e 1990, a desigualdade aumentou em 73 dos 105 países que possuíam informações estatísticas adequadas sobre os dados de Gini (UNCTAD, 2012).

O acirramento das desigualdades decorrente do modelo neoliberal se mostrou também um entrave ao crescimento econômico. Um emblemático estudo do FMI de 2015<sup>1</sup>, por exemplo, sugere que a desigualdade na distribuição de renda impacta negativamente o crescimento econômico e sua sustentabilidade; e, ironicamente, contesta as premissas do *"trickle down effect"*, argumento amplamente utilizado pela literatura econômica neoliberal, segundo o qual o aumento da renda da parcela mais rica geraria, gradativamente, benefícios para as demais camadas da pirâmide econômica.

Assim, a consolidação da cartilha neoliberal a partir da década de 1990, trouxe consigo um grande questionamento acerca de sua efetividade para o desenvolvimento, reavivando movimentos críticos voltados para temas redistributivos. Na comunidade acadêmica, destacamos o prêmio nobel Joseph Stiglitz, por sua oposição à ortodoxia dos organismos de Bretton Woods, ainda que tenha sido economista chefe e vice-presidente Sênior para Políticas de Desenvolvimento do Banco Mundial. Stiglitz (2002) aponta erros sistemáticos nas políticas econômicas recomendadas pelos defensores do Consenso de Washington aos países em desenvolvimento.

É, entretanto, a crítica híbrida – *"sócio-estética"* – formulada por Amartya Sen que alcança maior poder de influência na comunidade do desenvolvimento internacional. A maior contribuição de Sen (1999) está no entendimento do desenvolvimento não somente em sua dimensão econômica, mas também em sua dimensão social e ética. Sen define o desenvolvimento humano como um processo de expansão das capacidades e liberdades reais das pessoas para que estas possam levar a vida que valorizam.

No que tange aos movimentos sociais, as revoltas *"antiglobalização"* tiveram um importante papel no avanço das críticas sociais. Tratam-se de um conjunto de movimentos transnacionais que ganhou destaque em meados da década de 1990 ao denunciar o acirramento das injustiças sociais. Impulsionados pelo avanço das telecomunicações, os movimentos organizaram-se em uma série de encontros e fóruns, tais como o Fórum Social Mundial, e manifestações mais incisivas, como a

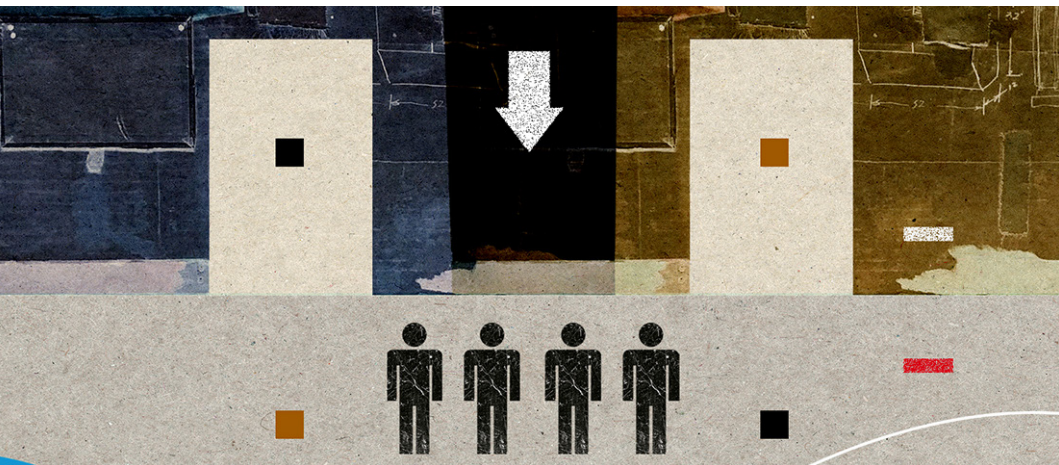
ocorrida em Seattle durante reunião da Organização Mundial do Comércio (OMC), em 1999, com desfechos violentos (SMITH, 2001). Outro aspecto comum em meio a estes protestos foi o posicionamento contra o poder crescente das empresas multinacionais e as articulações mais amplas contra infrações aos direitos humanos e degradação ambiental, com destaque aos boicotes “*anti-sweatshops*” no final dos anos 1990 (BUTTEL & GOULD, 2004).

No âmbito político, esta efervescência da crítica social ganha corpo nos chamados governos da “Terceira Via”. Popularizada como “ideologia do futuro” pelos então governantes dos Estados Unidos e do Reino Unido – Bill Clinton e Tony Blair – a corrente da Terceira Via fazia concessões às críticas sociais sem romper, inteiramente, com premissas neoliberais estruturantes. Apesar da proposta conciliatória entre políticas favoráveis ao grande capital e políticas de proteção social voltadas aos mais pobres, os primeiras prevaleceram, pavimentando o caminho de desregulamentação financeira que viria a deflagrar a crise de 2008.

Neste contexto, o Banco Mundial também assume uma nova linha de ação, expressa no Marco Integral de Desenvolvimento (*Comprehensive Development Framework – “CDF”*) em 1999. O CDF buscava abranger um amplo conjunto de políticas alicerçadas em uma visão multidimensional do desenvolvimento – social, econômico, ambiental e financeiro – e em uma estratégia holística de longo prazo, tendo como foco a redução da pobreza e o protagonismo dos governos de países em desenvolvimento, em parceria com as instituições financeiras internacionais, no direcionamento de tais estratégias (WORLD BANK, 1999, 2001 e 2002).

No documento inaugural da abordagem, intitulado “*Toward a Comprehensive Development Strategy*” (2000), o Banco reconhece:

Apesar dos benefícios potenciais da globalização e das mudanças tecnológicas, a pobreza mundial aumentou e as perspectivas de crescimento diminuíram para os países em desenvolvimento nas décadas de 80 e 90. O CDF foi lançado pelo Banco Mundial em janeiro de 1999 em resposta a essas circunstâncias difíceis. (WORLD BANK, 2000, p.viii)



O quadro a seguir, extraído do mesmo documento, ilustra o tom conciliatório do CDS, posicionando-o como caminho alternativo à economia planificada e aos ajustes estruturais neoliberais, outrora capitaneados pelo banco, à medida que propõe um equilíbrio em relação as duas perspectivas.

Table 1. Three Development Paradigms

Planning	Adjustment	Comprehensive Development Framework
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pervasive market failures</li> <li>• Government-led development</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pervasive government failures</li> <li>• Market-led development</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Join public-private-civil society failures</li> <li>• Country-led development through partnerships</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Centrally driven, detailed blueprints</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Short-term adjustments</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Long-term vision, social transformation, adaptive learning process</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Investment-led development</li> <li>• Resource allocation by administrative fiat</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incentive-led development, with investments and institutions following</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Investment, incentives, and institutions considered jointly</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dominance of planners and engineers</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dominance of economics and financial experts</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Multidisciplinary approach</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Resource gap filled by donors</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Resource envelope determined by donors</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Country-driven aid coordination based on comparative advantages</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Donor-placed foreign experts</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Donor-imposed policies</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Donor-provided advisory assistance to empower stakeholders with options</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Marginal role for monitoring and evaluation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Donor-driven monitoring of policy implementation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Participatory monitoring and evaluation to enhance learning and adaptation</li> </ul>

Fonte: WORLD BANK (2000, p. 10)

O CDF teve como mais emblemático instrumento de implementação os chamados *Poverty Reduction Strategy Papers* (PRSPs) – um mecanismo mais participativo e socialmente orientado em relação aos Programas de Ajustes Estruturais. Ancorado nos princípios do CDF, a *Poverty Reduction Strategy*, uma iniciativa conjunta do FMI e Banco Mundial, apresentava-se como uma política capaz de integrar redução da pobreza dentro de uma estrutura macroeconômica coerente e orientada para o crescimento, tendo como público alvo os países pobres altamente endividados – “*Heavily Indebted Poor Countries*” (HIPC).

A fim de se tornarem elegíveis para o recebimento do suporte financeiro dos programas, os países deveriam preparar e apresentar os seus próprios planejamentos estratégicos para o desenvolvimento e redução da pobreza – os *Poverty Reduction Strategy Papers* - e seus relatórios de progresso – os *Annual Progress Reports* – seguindo os guias e parâmetros estabelecidos pelas IFIs. Assim, após serem aprovados e endossados pelo Banco Mundial e FMI, a implementação e o cumprimento do

conteúdo estabelecido nos documentos tornavam-se as próprias condicionalidades dos programas.

Segundo o documento referencial deste instrumento, o “*Sourcebook for Poverty Reduction Strategies*” (WORLD BANK, 2002), os princípios que ancoraram esta estratégia foram o protagonismo do país pobre em relação ao processo de formulação e implementação das políticas; o foco em resultados que beneficiem os mais pobres; o escopo ampliado de intervenção, reconhecendo a natureza multidimensional da pobreza; a ação via parcerias intersetoriais e, por fim, a perspectiva de médio e longo prazo.

Desta forma, o CDF, ao trazer para a agenda das instituições financeiras internacionais a ênfase na redução da pobreza, tenta harmonizar o tema do desenvolvimento humano com a permanente ênfase das IFIs no crescimento econômico. Contudo, o teor inovador desta nova abordagem é questionável, uma vez que, a despeito da incorporação de tais “heterodoxias”, o Banco não abandona a essência das políticas de ajustes estruturais de outrora, dada sua contínua ênfase no caráter central da austeridade fiscal e dos mecanismos de mercado para o desenvolvimento (UNCTAD, 2003).

Portanto, em resposta aos atritos e conflitos que emergiram na segunda metade da década de 1990, uma onda de programas e políticas centristas e conciliatórias toma conta, tanto do discurso das Banco Mundial, quanto de uma série de governos nacionais simpatizantes da Terceira Via. Craig e Porter (2005) observam que os conceitos de oportunidade, inclusão e empoderamento – e suas variantes – são pontos de interseção destas agendas “híbridas”, que buscam, de um lado, atenuar a agressividade das políticas neoliberais reconhecidamente malsucedidas e, do outro, inserir aspectos mais diretamente relacionados às questões sociais, principalmente ao combate à pobreza, na agenda do desenvolvimento.

No que tange às mudanças de posicionamento dentro Nações Unidas na virada do milênio, a abordagem crítica do Desenvolvimento Humano, fortemente baseada na teoria das capacidades de Sen (1999), se consolidou como a principal bandeira da Organização. Embora a teoria de Sen se oponha a aspectos centrais do Consenso de Washington – ao reintroduzir a questão da ética como premissa do desenvolvimento e ao reconhecer os obstáculos que os fatores de conversão social impõem à capacidade dos indivíduos para decidir os rumos de suas trajetórias – a abordagem do Desenvolvimento Humano da ONU subestima, de certa forma, o poder de empresas transnacionais e do grande capital para direcionar, em seu favor, as políticas de desenvolvimento.

Não por acaso, em seu processo de reposicionamento em relação ao neoliberalismo, ONU buscou uma aproximação com o setor privado a partir da virada do milênio (ADAMS & MARTENS, 2015). Entre os marcos mais relevantes desta aproximação está a criação, em 1998, de um sistema de captação de doações do setor privado para as Nações Unidas – a UN Foundation e o Fundo das Nações Unidas para Parcerias



Internacionais. Outro marco de extrema importância desta aproximação foi a criação do Pacto Global, em 1999, no âmbito do qual corporações multinacionais buscaram estabelecer, junto à ONU, um conjunto de valores e diretrizes compartilhadas, que dariam uma “face humana” ao mercado internacional. Desde então, o Pacto Global se tornou o mais importante veículo de cooperação entre as Nações Unidas e o setor privado (ADAMS & MARTENS, 2015).

Somado a isso, desde 2000, a ideia da adoção de “parcerias intersetoriais” como fonte de abordagens inovadoras para o desenvolvimento tem sido cada vez mais recorrente e bem recebida dentro do sistema ONU, como fica claro nos discursos sobre o alcance dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (2000-2015) e dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentáveis (2015-2030). Estes últimos compreendem um objetivo exclusivo sobre o tema (ODS 17). A atuação das Nações Unidas a partir da virada do milênio, portanto, ainda que traga um questionamento à associação direta entre crescimento econômico e desenvolvimento, distancia-se da compreensão do desenvolvimento como um problema de economia política, isto é, enquanto uma disputa distributiva por bens materiais e simbólicos, inserida em uma estrutura assimétrica de poder que impõe, inclusive, grandes limites ao desenvolvimento individual.

Em termos mais amplos, ao contrário do ocorrido na década de 1980 e na primeira metade da década de 1990, em que o sistema capitalista lançou mão majoritariamente de descolamentos e provas de força para responder à crítica social, como vimos nas respostas dadas às críticas da ONU, podemos dizer que, a partir do final da década de 1990 e ao longo da década de 2000, as respostas se deram mais em termos de prova de legitimidade, isto é, na busca de neutralizar as fontes de indignação que ancoravam a onda de críticas sociais.

Deste modo, na virada o século, o clima conflituoso entre os distintos projetos morais das Nações Unidas e do Banco Mundial (e também do FMI) dá espaço então a uma paulatina convergência de posturas. De um lado, as Nações Unidas começam a considerar, cada vez mais, o setor privado como um agente central na promoção do bem-estar social. Do outro lado, as Banco Mundial e FMI reconhecem, ainda que parcialmente, as limitações dos ajustes estruturais neoliberais e iniciam uma série de reformas em seus programas, tendo em vista relacioná-los mais diretamente à redução da pobreza, como resposta às críticas sociais que ressurgem na segunda metade dos anos de 1990.

Observa-se, portanto, o surgimento de um tipo de neoliberalismo supostamente mais inclusivo e mais progressista, capaz de adaptar-se a certas demandas progressistas com facilidade, deixando de lado, taticamente, grande parte das demandas redistributivas e coletivas. Trata-se de mais um episódio histórico no qual a alta plasticidade do sistema capitalista se torna evidente.

## A ABORDAGEM DOS NEGÓCIOS INCLUSIVOS COMO PROVA DE LEGITIMIDADE

Desde os anos de 1990 é possível observar a conformação um movimento internacional voltado para incrementar as responsabilidades e *accountability* do mundo empresarial perante as sociedades. Mais precisamente, as práticas de responsabilidade social empresarial (RSE) passaram a ser utilizadas como instrumento para responder às críticas sofridas pelas grandes empresas, tanto a partir do gerenciamento dos interesses de diferentes stakeholders quanto para mitigar riscos reputacionais e motivar os empregados (KOTLER, HESSEKIEL, LEE, 2012). Por um lado, a expansão do movimento de RSE assumiu um caráter pragmático com vistas a atenuar problemas socioambientais, dando origem a iniciativas empresariais de auto-regulação e a modelos de governança compartilhada entre o setor privado, os Estados e organizações da sociedade civil. Por outro lado, essas técnicas de gerenciamento da relação empresa-sociedade abriram espaço para verdadeiras utopias empresariais, que buscam integrar, completamente, os interesses socioeconômicos e ambientais das sociedades à dinâmica da acumulação de capital.

Na esteira dessas perspectivas mais utópicas, a atividade empresarial passa a ser compreendida, sobretudo a partir de meados da década de 2000, como um mecanismo profícuo para a inclusão de segmentos socioeconômicos ainda pouco explorados pela expansão do mercado global. Tratam-se, em outras palavras, de novas arenas geográficas e demográficas nas quais mecanismos de justificação que respondam às novas injunções morais da crítica podem ser construídos, já que as provas relacionadas a elas ainda estão pouco regulamentadas e, simultaneamente, novas oportunidades de lucro e inclusão pelo sistema podem ser alcançadas.

Surge assim o conceito de “negócios inclusivos”, cunhado em 2005 pelo *World Business Council for Sustainable Development* (WBCSD), para denominar “empreendimentos que vão além da filantropia, integrando as comunidades de baixa renda nas cadeias de valor das empresas como clientes, fornecedores, varejistas e distribuidores”.

O conceito ganha contornos metodológicos com o surgimento do *Inclusive Market Development Approach* (2010), tornando-se, assim, uma estratégia global de desenvolvimento socioeconômico via o setor privado no âmbito das Nações Unidas. Encorajadas por esta nova concepção do papel do setor privado no desenvolvimento, nascem dentro do sistema ONU uma série de iniciativas voltadas à temática de inclusão via cadeia de valor e com intuito mobilizar empresas em torno do conceito, tais como o *Growing Inclusive Markets (GIM)* (2007), a plataforma *Business Call to Action (BCTA)* (2008) e o *Istanbul International Center for Private Sector in Development* (2011).

O Banco Mundial, por sua vez, – através do *International Finance Corporation* (IFC) – declara ter investido, desde 2005, mais de 18 bilhões de dólares em 550 negócios inclusivos em mais de 90 países. Em 2010, como reflexo da evolução da importância

atribuída ao tema dentro do Banco, é criado também dentro da IFC um departamento específico para orientar a atuação da organização em relação a negócios inclusivos, bem como incentivar seus investidores, seus tomadores de empréstimos e formuladores de políticas públicas a se engajarem nesta nova agenda<sup>3</sup>.

A relevância alcançada pelo tema na comunidade internacional se torna notória, igualmente, pelo envolvimento do PNUD e da IFC em uma parceria global sobre a questão no âmbito do G20. Com o apoio da IFC e do PNUD, o G20 criou, em 2012, o *"G20 Call on Inclusive Businesses"*<sup>4</sup> e um grupo de trabalho específico para aprofundar as pesquisas acerca do tema.

Assim, a amplitude global que ganhou o conceito de mercados inclusivos a partir da metade da década de 2000 surge como evidência, não somente de uma relativa convergência entre Nações Unidas e Banco Mundial, como também de que as respostas do sistema capitalista global aos desafios de desenvolvimento atuais e questionamentos da crítica têm se organizado de maneira incisiva, ainda que não exclusiva, em torno da bandeira da "inclusão via mercado".

Simultaneamente, a ideia ganha uma crescente ressonância juntamente às escolas de negócios, que, desde meados da década de 2000, têm se empenhado em publicações e manuais direcionados ao engajamento do setor privado em temas de desenvolvimento, para além das estratégias tradicionais de responsabilidade social ou filantropia a fundo perdido. Cabe ressaltar que a literatura gerencial possui um papel particularmente importante para a inscrição do espírito do capitalismo nas práticas empresariais (BOLTANSKI & CHIAPELLO, 1999; GRUN, 1999).

Neste debate, destacamos o trabalho de C.K. Prahalad, cujos argumentos centrais, contidos na chamada "abordagem da Base da Pirâmide" (BoP) – bastante difundida no campo das estratégias empresariais – sugerem que há um imenso poder de compra inexplorado em meio à população de baixa renda e que ao operar nestes segmentos de renda, comercializando produtos e serviços, o setor privado supostamente contribuiria para a erradicação da pobreza, além de agregar inovações e oportunidades de lucro às empresas (PRAHALAD, 2004).

Ganha evidência também o conceito de "valor compartilhado", cunhado por Michael Porter e Mark Kramer no famoso artigo *"Creating Shared Value"*<sup>5</sup> (2011). Segundo os autores, a solução para os problemas de desenvolvimento residiria na criação de valor econômico concomitante ao valor para a sociedade, sugerindo que as empresas deveriam reconectar seu sucesso com o progresso social, estando estas práticas não à margem do que as empresas fazem, mas sim no centro. Esta mudança, por sua vez, redefiniria a relação entre capitalismo e sociedade.

Tanto a tese da base da pirâmide, quanto a do valor compartilhado, serviram como fundamento teórico para influenciar e legitimar diversas estratégias de responsabilidade social e sustentabilidade de empresas nacionais e globais – tal qual Unilever, Danone, P&G, L'Occitane, Coca-Cola e outras – abrindo o caminho para numerosos projetos e modelos de negócios voltados para colocar ações de impacto

social no centro das estratégias empresariais (no *core business*) e, por conseguinte, para a implementação de formatos de negócios considerados inclusivos.

Apesar do conceito de negócios inclusivos ainda se encontrar em construção, a categorização até então elaborada exclui de sua delimitação conceitual ações de investimento social privado (filantropia) e práticas de responsabilidade social corporativa que não interajam de forma estratégica com o modelo de negócio da empresa. Neste sentido, o PNUD o define o como:

[...] negócios inclusivos oferecem, por meio do seu *core business*, bens, serviços e sustento de maneira comercialmente viável e em escala para as pessoas de menor renda, tornando-os parte da cadeia de valor das empresas como fornecedores, distribuidores, revendedores ou clientes. (PNUD, 2015, p.13)

Nota-se, portanto, uma nova percepção sobre o papel do setor privado nas questões de desenvolvimento. De grandes vilões do capitalismo, as multinacionais aparentemente se tornaram importantes parceiras de organizações multilaterais (ADAMS & MARTENS, 2015) e organizações não governamentais (SEITANIDI & CRANE, 2009) a partir da metade da década de 2000.

Assim, o deslocamento das relações de negócio em direção à base da pirâmide mostra-se importante para que o novo espírito do capitalismo realmente o engajamento das pessoas na produção. A partir de uma série de pesquisas recentes nas temáticas de recrutamento profissional, retenção de talentos nas empresas e preferências comerciais, é possível notar que negócios que trazem consigo valores relacionados à “inclusão” e à “inovação social”, entre outros elementos correlatos, têm atraído o maior interesse de trabalhadores e consumidores. Segundo relatório da iniciativa *Business Call to Action* (2016):

As empresas agora competem globalmente por habilidades técnicas e profissionais cada vez mais escassas. Com a crescente transparência nas operações das empresas, todas as gerações de trabalhadores – *millenniaus*, *baby boomers*, *aposentados* e *geração Xers* – estão tomando decisões de emprego com base no tipo de impacto que as empresas estão tendo no mundo. (BUSINESS CALL TO ACTION, 2016, p. 12).

Na mesma linha, um artigo publicado pela Deloitte<sup>6</sup>, com base em pesquisas de mercado, constatou que geração de profissionais *Millennials* tende a buscar carreiras “com propósito”, usando ferramentas de negócios, tecnologia e empreendedorismo para “transformar o mundo”. O artigo afirma que as respostas das empresas em relação aos novos imperativos de engajamento dos empregados têm se dado, entre outras coisas, através de modelos de negócios inclusivos:

“Empresas multinacionais como SC Johnson, Grupo Danone, GE e Unilever lançaram unidades de negócios de inovação social, encarregadas de desenvolver produtos e serviços para grupos difíceis de alcançar, desfavorecidos e clientes da base da pirâmide.” (DELOITTE UNIVERSITY PRESS, 2015, p.3).

Todos estes aspectos nos levam a inferir que o capitalismo, através dos negócios inclusivos, que se coadunam com os valores constituintes do terceiro espírito, está

produzindo novamente justificativas de engajamento individual para responder às críticas. Ao imprimir em seu discurso uma promessa de transformação do mundo a partir das capacidades individuais – como empreendedorismo, dedicação e criatividade pessoal, autenticidade, reunidos na figura dos “*changemakers*” – a dinâmica estrutural do sistema busca entusiasmar tanto os agentes centrais a ele, como os empresários, os empregados e os consumidores, quanto atender às demandas mais amplas por geração de bem comum e por garantias sociais.

## **NEGÓCIOS INCLUSIVOS: UMA ANÁLISE DE SUAS DIFERENTES ABORDAGENS**

A ideia de incluir a população de menor renda em diferentes segmentos das cadeias de valor permite classificar as experiências mapeadas em três abordagens principais<sup>7</sup>: a inclusão via cadeia de fornecimento (“*upstream*”), ou seja, quando pequenos produtores de baixa renda são compreendidos como fornecedores; a inclusão via cadeia de distribuição (“*downstream*”), quando micro empreendedores são incorporados ao negócio como vendedores e distribuidores; e via consumo, quando os produtos ou serviços da empresa visam atender demandas específicas das populações de baixa renda, outrora não ou mal supridas pelo mercado.

Estas distintas modalidades de inclusão compartilham um substrato ideológico que pode ser resumido a partir de três premissas recorrentes na literatura sobre o tema.

A primeira premissa, na qual se ancoram particularmente as abordagens de inclusão via consumo e distribuição, trata da ideia de que a reorganização das cadeias de valor seria capaz de derrubar barreiras causadoras das chamadas “punições da pobreza” (*poverty penalties*). O conceito de “punição da pobreza”, elaborado pelo sociólogo norte-americano David Caplovitz em 1967, afirma que os pobres pagam mais por bens de qualidade inferior, em relação aos ricos. O fenômeno foi observado por Prahalad e Hammond (2002), que destacaram o exemplo emblemático dos bairros de baixa renda de Jakarta, Nairobi e Manila, nos quais os custos de uma garrafa de água potável podem ser dez vezes mais elevados do que em áreas de alta renda das mesmas cidades. Os resultados deste isolamento gerariam o que Jeffrey Sachs (2006) e Paul Collier (2007) chamam de “armadilhas da pobreza” (*poverty traps*), ou seja, mecanismos que reforçam algumas das causas da pobreza, tornando-a “crônica”. Desta forma, a “punição da pobreza” apresenta-se como um aspecto crítico da realidade das pessoas vivendo na pobreza, podendo agravar ainda mais as distorções causadas pela desigualdade de renda e reforçando o estigma e o preconceito em torno destas populações desfavorecidas.

A segunda premissa, de suma importância para a expansão de negócios inclusivos, trata da suposição de que há um gigantesco poder de compra global inexplorado da base da pirâmide, o que ganhou grande destaque através do Banco Mundial, via IFC, e do World Resources Institute (2007). Um estudo feito por estas organizações em 2007



sugere que haveria um mercado consumidor global de aproximadamente 5 trilhões de dólares em meio aos 4 bilhões de pessoas vivendo em situação de pobreza relativa. O relatório, que teve uma imensa repercussão e capilaridade no meio empresarial e entre as escolas negócios, argumenta que há inúmeras oportunidades de sucesso para empresas dispostas a comercializar produtos e serviços neste nicho, sobretudo nos segmentos de saúde, telecomunicações, água, transportes, energia, serviços financeiros e alimentos.

A terceira premissa, amplamente difundida pelos entusiastas da proposição da BoP, assegura que indivíduos em situação de pobreza seriam empreendedores habilidosos por natureza (PRAHALAD, 2004; YUNUS, 2007; 2010). Segundo Muhammad Yunus (2007), os pobres são naturalmente empreendedores e possuem uma grande predisposição à inovação, devido às habilidades arduamente adquiridas no meio adverso no qual se encontram.

A partir das três abordagens de inclusão destacadas acima, classificamos os 107 casos elaborados pela IFC Inclusive Business<sup>8</sup> e pelos programas *Growing Inclusive Markets*, *Business Call to Action* e Iniciativa Incluir, do PNUD<sup>9</sup>, e buscamos destacar os limites e possibilidades inerentes a cada uma das modalidades de inclusão.

Interessante notar que 24 dos casos analisados, isto é, 22%, tratam-se de unidades de negócios de grandes corporações multinacionais, como Ikea, Coca-cola, Sab Miller, Procter & Gamble, Itaú, Santander, Natura, etc.

Em termos de disposição geográfica, 43 destes casos mapeados encontram-se na América Latina, 34 na África e 40 na Ásia.

Tabela. Distribuição dos casos por tipologias de inclusão da Base da Pirâmide (BoP):

Tipologia <sup>10</sup>	PNUD		IFC		Total	
Inclusão BoP via Cadeia de Fornecimento/Produtores	27	35%	6	20%	33	31%
Inclusão BoP via Cadeia de Distribuição	12	16%	4	13%	16	21%
Inclusão BoP via Consumo/Acesso	56	73%	26	87%	83	77%
Inclusão BoP como Acionista	2	3%	1	3%	3	3%

Fonte: Elaboração própria (2017).

Modelos de inclusão via cadeia de suprimentos: o pobre como fornecedor

Dos 107 casos da amostra, 31% das iniciativas de inclusão de populações de baixa renda nas cadeias de valor observadas têm ocorrido através das cadeias de fornecimento. Um exemplo clássico desta modalidade de inclusão são os sistemas de *Comércio Justo*, que acumulam resultados bem-sucedidos em relação a sua capacidade de redistribuição das margens de lucro entre os diferentes atores integrantes da cadeia de valor, permitindo que organizações de pequenos e médios produtores incrementem

seus ganhos, eliminando intermediações abusivas e fortalecendo a produção de pequenos agricultores.

A análise aponta que cerca de 73% destes casos de inclusão via cadeia de fornecimento estão relacionados ao fornecimento de commodities ou produtos de baixo valor agregado, como artesanatos, em países em desenvolvimento. Em sua maioria, tratam-se de multinacionais, que, tendo em vista fortalecer suas cadeias de suprimentos locais e reduzir custos de transação – assegurar padrões de qualidade, volume e estabilidade na produção de seus insumos agrícolas ou semi beneficiados –, se envolvem diretamente com as comunidades, cooperativas e associações de pequenos produtores rurais em países em desenvolvimento.

Como exemplo dentro da amostra, podemos citar os casos de multinacionais como a L'Occitane e a produção de manteiga de karité em Burkina Faso; a Sab Miller e a produção de cevada na Índia; a IKEA e a produção de algodão no Paquistão; a Kraft Foods e a produção de Cacau em Gana; e a Diageo e a produção de sorgo em Camarões. Na maioria destes casos, esta aproximação entre empresa âncora e pequenos produtores inclui: investimento em infraestrutura de produção e escoamento; aumento da margem de lucro dos produtores; oferta de crédito aos produtores; incentivo ao cooperativismo e associativismo; alinhamento de processos e práticas a parâmetros internacionais para obtenção de certificações de sustentabilidade e de qualidade; e investimentos sociais em educação e saúde para as comunidades.

No caso da L'Occitane, a empresa optou por abastecer sua demanda de manteiga de karité – um de seus insumos mais importantes – através de técnicas semi artesanais e parâmetros de certificação orgânica e comércio justo de cooperativas extrativistas em Burkina Faso, cooperativas estas que ajudou a formar. A multinacional fornece treinamento e pré-finância a produção a preços previamente acordados. Segundo a empresa, a negociação do preço é feita anualmente de maneira participativa, podendo chegar a até 30% acima do preço de mercado. Em contrapartida, a empresa afirma que o envolvimento da comunidade local na cadeia de produção, além de contribuir para o melhoramento da qualidade do produto final, teve um impacto muito positivo para a promoção da marca e para a fidelização de seu mercado consumidor.

Deparamo-nos, então, com exemplo prático de como os princípios de equivalência característico do mundo conexcionista contemporâneo delimitam os sujeitos valorizados na atualidade. As empresas dignas de aprovação e fidelização perante aos seus clientes são, em grande medida, aquelas capazes de gerar um bem comum a partir da fluidez espacial de suas redes de projetos e, sobretudo, de sua habilidade em incluir os mais fracos – menos flexíveis – nestas.

## Modelos de inclusão via cadeia de distribuição: o pobre como empreendedor

Dentre os 107 casos, 24% apresentaram iniciativas de fomento ao empreendedorismo em meio a população de baixa renda, seja como estratégia de inclusão via canal de distribuição – 56% destes mostraram-se dependentes de microempreendedores para distribuição e venda de seus produtos e serviços –, seja com o objetivo de ofertar microcréditos. Assim, grandes empresas, como Danone, Unilever, Nestlé, Coca-Cola, Natura e Ajinomoto, têm utilizado o recrutamento e a formação de microempreendedores de baixa renda, sobretudo mulheres, como força de venda descentralizada, micro franquizadas ou venda porta-à-porta.

O *Sistema de Vendas Diretas*, como é chamada legalmente a atividade de distribuição comercial na qual inexistente vínculo empregatício entre revendedor e a empresa, fora, tradicionalmente, o principal canal de vendas de grandes empresas de cosméticos, como Natura e Avon, e tem se expandido fortemente entre multinacionais do segmento bens de consumo nos últimos anos. A Danone, por exemplo, possui dois projetos de distribuição inclusiva na América Latina, o projeto Kiteiras<sup>11</sup>, no Brasil, e Semillas, no México. No Brasil, a empresa opera o modelo com apoio do Banco Interamericano de Desenvolvimento e as ONGs Visão Mundial e Aliança Empreendedora. A Nestlé implementa o programa de distribuição inclusiva “Plan Barrio<sup>12</sup>” na República Dominicana e a Unilever possui hoje uma cadeia de 1.5 milhões de micro vendedores através de sua parceria com a iniciativa “Chapiki<sup>13</sup>”, que coordena redes de distribuição inclusiva no Peru e no Haiti, com o apoio da Clinton Foundation e da Clinton Giustra Enterprise Partnership.

No caso da Natura, que foi reconhecido pelo PNUD como um negócio inclusivo de sucesso, a empresa distribui seus produtos atualmente em sete países da América Latina através de uma rede de 1.5 milhões de revendedores, majoritariamente conformada por mulheres. A relação da empresa com estas revendedoras se dá sem vínculo empregatício, sob a alegação de que a venda dos cosméticos funciona apenas como um complemento à renda destas pessoas e de que se trata de uma relação de natureza comercial e não exclusiva, proporcionando às revendedoras a autonomia de trabalhar o quanto e quando quiserem. Segundo Ludmila Abílio (2014), esta modalidade coloca os revendedores na mesma condição de informalidade que vendedores ambulantes, à medida que é marcada pela ausência de formas definidas e de regulação pública. Além disso, a empresa acaba transferindo parte dos custos de divulgação e promoção, bem como os riscos de inadimplência e estoque, aos consultores. Custos e riscos, estes, com os quais os consultores devem lidar a partir de seu suposto “espírito empreendedor”.

## Modelos de inclusão via acesso à bens e serviços: o pobre como consumidor

Por fim, 76% dos casos mapeados afirmam incorporar populações de baixa renda em suas cadeias de valor como consumidores. Ou seja, motivadas pelas projeções acerca do potencial de mercado dos consumidores na base da pirâmide e pela possibilidade de aliviar os efeitos da pobreza, empresas ofertam produtos e serviços desenvolvidos ou adaptados às realidades desta população com estratégias de precificação ajustadas ao poder de compra das mesmas.

Um caso interessante neste desta modalidade é o M-PESA<sup>14</sup>, um mecanismo simples e seguro de transferências e pagamentos financeiros via SMS provido pela multinacional britânica Vodafone. O serviço foi inicialmente oferecido em 2007 no Quênia, onde, na época, 70% da população não tinha acesso a serviços bancários. Atualmente, em parceria a operadora local Safaricom, cerca de 18.5 milhões de pessoas utilizam o serviço, o equivalente a 42% da população queniana.

É possível segmentar os casos voltados para inclusão via consumo da seguinte forma: 35% deles atuam na oferta de serviços financeiros customizados à população de baixa renda, como microcrédito; 21% voltam-se a serviços de saúde; 14% são serviços relacionados à educação; e 8% oferecem serviços de água e saneamento; e 6% promovem serviços de luz e eletricidade. Embora muitos destes segmentos sejam considerados serviços básicos em boa parte dos países, apenas 25% de todos os casos mapeados fazem alguma interface com políticas públicas<sup>15</sup>. Ao contrário, a grande maioria se apresenta como único serviço disponível, na ausência do serviço público, ou como alternativa concorrente ao serviço existente.

Cabe ressaltar que a alta incidência de modelos de microfinanças – os fornecedores de microcrédito correspondem a 32% de todos os negócios inclusivos relacionados a serviços financeiros – está atrelada, como veremos adiante, à premissa de que há uma excepcional energia empreendedora em meio à população de baixa renda e da crença de que, uma vez fortalecidos os pequenos empreendimentos destas pessoas, a economia do país seria impulsionada como um todo, traduzindo-se em desenvolvimento (CHANG & BATEMAN, 2012). Esta ideia foi respaldada pelo argumento, muito bem disseminado pelo Professor Muhammad Yunus (2007), de que estas pessoas pobres não prosperam, pois não conseguem obter dinheiro para concretizar suas visões, seja pela discriminação que sofrem pelos bancos convencionais, seja pelas altas taxas de juros cobradas pelos agiotas locais.

## **A ABORDAGEM DE NEGÓCIOS INCLUSIVOS FRENTE ÀS DESIGUALDADES CRESCENTES: UMA NOVA ONDA CRÍTICA**

Apesar dos benefícios incrementais inegáveis ocasionados por tais práticas empresariais e a crescente legitimidade alcançada por elas, Craig e Porter (2005) e Ruckert (2006) observam que estas iniciativas são incapazes de afetar a redistribuição

de poder e conformar um modelo de governança das cadeias globais de valor mais democrático e favorável aos interesses dos países periféricos.

No que tange especificamente à modalidade de inclusão de via cadeia de fornecimento, as experiências são otimistas em relação à construção de relações comerciais mais justas e trazem benefícios inquestionáveis aos pequenos produtores, em termos de incremento de renda e melhora das condições de trabalho, se comparados a modelos tradicionais. Contudo, observados sob uma ótica de desenvolvimento de longo prazo, nota-se que tais modelos dificilmente farão frente às assimetrias estruturais do sistema produtivo e distributivo mundial, tampouco às pressões competitivas no comércio global.

Erik Reinert (2008) sugere que tais estratégias de desenvolvimento conformam uma economia paliativa que, voltada ao alívio das dores da miséria econômica, toma o espaço da verdadeira economia do desenvolvimento, que busca mudanças radicais nas estruturas produtivas dos países pobres. Assim, tais modelos, embora busquem aumentar a capacidade dos pequenos produtores de negociar os preços, mantêm a lógica histórica da economia internacional, na qual algumas economias se especializam em mercados de ganhos crescentes e outras nos de ganhos decrescentes.

A argumentação de Reinert (2008), sobre o papel chave dos rendimentos crescentes e da diversificação da matriz produtiva para a geração de círculos virtuosos de crescimento<sup>16</sup>, nos permite destacar a insensibilidade da abordagem de negócios inclusivos às diferenças qualitativas entre as diversas atividades econômicas e às assimetrias da economia global. Não por acaso, a abordagem em questão, supõe que o acesso ao capital *per se* levará ao desenvolvimento econômico, independente da estrutura produtiva em que o investimento é feito.

A abordagem de inclusão via cadeia de distribuição tampouco se isenta de críticas. Contrapondo a premissa sobre as capacidades empreendedoras natas de indivíduos em situação de pobreza, evidências apontam que boa parte destes empreendedores são, na realidade, “empreendedores por necessidade”. Segundo Adhijit Banerjee e Esther Duflo (2011), salvo em casos genuínos de talento empreendedor, encontráveis em qualquer classe econômica, a grande maioria dos microempreendimentos da população na base da pirâmide são negócios de subsistência, com baixo potencial de crescimento, de geração de renda, de diferenciação em seus mercados e de criação de empregos. Como resultado, alcançam um retorno muito baixo, que dificilmente se converte em reinvestimento e ampliação do negócio, dadas as necessidades prioritárias de subsistência destes empreendedores.

Seguindo a mesma linha crítica, Chang e Bateman (2012) afirma que a visão contemporânea de empreendedorismo é excessivamente afetada pela perspectiva individualista, a partir da qual acredita-se que qualquer pessoa que se esforce muito poderá ter êxito nos negócios. Omite-se, muitas vezes, o fato de que o empreendedorismo assume cada vez mais uma dinâmica coletiva. Logo, sem o respaldo de uma infinidade de instituições coletivas – como infraestrutura, legislação



empresarial e comercial, sistema educacional e sistema de pesquisa científica, sistema financeiro, leis de patente e direitos autorais, entre outros – figuras como Bill Gates jamais alcançariam êxito.

No entanto, o questionamento mais contundente à inclusão de trabalhadores em cadeias de valor por tais vias dispersas, que não o emprego formal ou inclusão produtiva, se dá devido a sua relação com a precarização das relações de trabalho. A despeito dos inquestionáveis benefícios gerados pelo incremento à renda destes indivíduos, a inclusão econômica promovida por tais modelos, segundo Abílio (2014), teria validade apenas enquanto os revendedores estiverem aptos ao trabalho, sendo a eles negado o direito de adoecer, de envelhecer e de gozar de férias remuneradas. Sob a prerrogativa da flexibilidade do trabalho, a empresa abstém-se da responsabilidade de oferecer-lhes qualquer tipo de direitos trabalhistas.

A abordagem de inclusão via consumo e os argumentos que a sustentam, por sua vez, também têm sido duramente criticados por diversos economistas, com destaque para Annel Karnani (2007), que contesta as enormes cifras apresentadas por Prahalad, afirmando que o mercado da base da pirâmide é, na realidade, bem menor e menos lucrativo do que se espera. Ademais, Karnani afirma que a ampliação do leque de escolhas do indivíduo de baixa renda, com a entrada de grandes empresas nos mercados da base, não implica necessariamente na melhora de sua situação de pobreza, muito embora possa eventualmente vir a aumentar seu bem-estar imediato. Mantida sua renda nominal constante, a única maneira de um indivíduo pobre consumir novos bens e serviços seria em detrimento de outros já existentes em sua cesta. Considerando que esta, em grande parte, já é consumida por alimentação e moradia, se este consumidor não for bem informado, é possível que desloque recurso de investimentos de alta prioridade para bens supérfluos e, conseqüentemente, tenha uma queda em seu bem-estar no longo prazo.

Ademais, salvo nos poucos casos em que uma profunda avaliação do impacto social destes programas é realizada, os dados informados pelas empresas costumam basear-se em suposições de “cima para baixo”, sem a elaboração de evidências robustas e métricas consensuais.

Por fim, acompanhando a crítica de Polanyi (2010) ao sistema capitalista, pode-se contestar estas estratégias de desenvolvimento por buscarem soluções para os problemas exacerbando a “comodificação” das relações sociais. Isto é, estas iniciativas tornam uma questão social reproduzida pelos desequilíbrios do próprio sistema, neste caso, a pobreza, uma nova oportunidade para a acumulação de capital. Aqui está a lógica da insaciabilidade da acumulação que perpassa todos os espíritos do capitalismo. Entretanto, um observador mais arguto pode levantar o argumento de que um mercado inclusivo não produz apenas a “mercantilização” do social, mas representa igualmente a “socialização” do mercado. Como resposta a esta ambivalência podemos lançar mão, mais uma vez, do conceito de prova para destacar a prevalência,

sob a égide do neoliberalismo progressista, do polo mercantilizador do sistema e, portanto, de sua tendência autodestrutiva.

## **OS RUMOS DA CRÍTICA NA CRISE DO NEOLIBERALISMO PROGRESSISTA**

Apesar das concessões feitas pelo capitalismo às correntes mais liberais dos novos movimentos sociais e seu engajamento no alívio à pobreza, como bem destacado até aqui, a crítica de caráter social parece ser incapaz, neste novo ciclo, de domar a dinâmica autodestrutiva do sistema (BOLTANSKI, 2009). Isto se revela mais claramente na hegemonia que os setores de ponta do capital financeiro alcançaram com o neoliberalismo progressista, já que nem mesmo os malefícios causados pela crise de 2008, que levou economias inteiras à bancarrota, aumentando a pobreza e a desigualdade em termos globais, impulsionaram o estabelecimento de provas mais regulamentadas. Isto é, reformas sistêmicas que visassem restringir a mobilidade dos capitais financeiros e, com isso, reduzir a instabilidade e a insegurança que caracterizam o paradigma neoliberal de desenvolvimento.

De forma ainda mais surpreendente, no início da década de 2010, após inúmeros Estados laçarem pacotes para salvar bancos à beira do abismo, ocorreu o ressurgimento da retórica e das políticas de austeridade (CROUCH, 2011). Logo, provas de legitimidade em franca expansão, como as estratégias de desenvolvimento de inclusão via mercado, passaram a conviver com provas de força que traziam de volta o caráter mais retrógrado do neoliberalismo e escancaravam o poder estrutural alcançado pelo sistema financeiro.

Em meio às contradições entre as duas facetas do neoliberalismo, a retrógrada e a progressista, um conjunto importante de críticas sociais ressurgiu para contestar a lógica do terceiro espírito, sobretudo o seu caráter concentrador de renda e os seus ataques aos gastos públicos. São reveladores desta dinâmica o surgimento nos EUA do movimento *Occupy Wall Street*, no início da década e, mais recentemente, a ascensão de um polo político alinhado às demandas históricas da socialdemocracia, liderado por Berne Sanders; a fundação de novos partidos populares, à esquerda do espectro político, em países europeus, como a Espanha e a Grécia; e estudos acadêmicos de grande impacto que revelaram o crescimento avassalador das desigualdades sociais nos últimos decênios. Dentre estes últimos, destaca-se o trabalho do economista Thomas Piketty. No livro *“O Capital no Século XXI”*, de 2014, o autor destaca que o crescimento das desigualdades econômicas nas últimas quatro décadas deveu-se à concentração de renda pelo “1% mais rico” em toda parte. Logo, o descolamento entre o sistema financeiro global e a economia real tem gerado um descompasso entre o retorno sobre o capital e o retorno sobre o trabalho, dando origem a uma classe de super-ricos.

Os dados levantados por Piketty foram reforçados por estudo da Oxfam International, de 2016. A ONG britânica revelou que, em 2015, apenas 62 indivíduos detinham a mesma riqueza que 3,6 bilhões de pessoas, ou seja, metade da humanidade<sup>17</sup>. A organização denunciou ainda a tendência global de redução de impostos sobre renda, em decorrência da alta volatilidade transfronteiriça do capital e da pressão lobística de setores privados, ocasionando uma disputa global pelas menores tributações, uma espécie de “corrida para baixo” extremamente nefasta ao financiamento de serviços públicos essenciais (OXFAM, 2016). Em outro relatório, também de 2016, a Oxfam sublinha o fato das 50 maiores empresas estadunidenses utilizarem paraísos fiscais offshore para reduzir drasticamente suas taxas de imposto corporativo nos Estados Unidos e nos países em desenvolvimento onde atuam<sup>18</sup>. Contraditoriamente, algumas destas multinacionais – como Procter & Gamble, Coca-Cola e Pepsico – estão entre as empresas implementadoras de negócios inclusivos listadas pelas Nações Unidas.

Diante destes dados, indagamos se estas novas formas de engajamento no sistema – cujos elementos centrais são a crença nos mecanismos de inclusão pulverizados e essencialmente alicerçadas na promoção do empreendedorismo individual – poderiam apresentar provas de grandeza suficientes para alimentar as esperanças coletivas. Afinal, qual regime de equivalência poderia justificar a grandeza dos 62 bilionários citados pela Oxfam?

Pelo contrário, a convivência das democracias ocidentais com os malefícios causados pela hegemonia do capital financeiro apontados acima, como destacaram Streeck (2016) e Fraser (2017), deslegitimou, em grande medida, os sistemas políticos e impulsionou, em muitos países, um conjunto de movimentos e lideranças políticas bastante avesso aos preceitos formais da democracia liberal; às conquistas dos movimentos sociais emergidos da crítica estética; e ao multiculturalismo, elementos estes centrais ao desenvolvimento do neoliberalismo progressista. Este impulso reacionário parece estar diretamente conectado com os anseios de segmentos sociais que tiveram sua renda e status social, profundamente, impactados pela globalização econômica e cultural.

É relevante sublinhar que a crítica autoritária ao neoliberalismo dirige-se, sobretudo, aos elementos progressistas assimilados por ele. Até porque alguns dos líderes autoritários emergentes parecem não se opor ao avanço das forças da liberalização econômica. Este é claramente o caso de Jair Bolsonaro, presidente eleito no Brasil e para alguns, como Fraser (2017), também o de Donald Trump. Embora leve adiante uma guerra comercial contra China, o que poderia ser compreendido como uma postura anti-globalista e anti-neoliberal, segundo Fraser, Trump não rompe com a lógica concentradora de renda e governada por interesses privatistas. Ao contrário, seu governo tem encarnado, na prática, um Neoliberalismo ultrarreacionário.

Feitas as colocações acima, há sério risco de ficarmos presos a uma economia política que se encerra na disputa entre duas versões de neoliberalismo: uma profundamente

reacionária, tanto em termos distributivos quanto em termos de reconhecimento das demandas de grupos minoritários e da urgência da crise ambiental e a outra, mais progressista, mas incapaz de ir além de permitir a ascensão de indivíduos talentosos dos grupos sub-representados e de promover algumas políticas bem sucedidas de mitigação da pobreza e da destruição ambiental. Entretanto, sublinhar este risco não parece suficiente. Quando a construção de “mercados virtuosos”, que premiam financeiramente empresas que fazem “o bem” (Vogel, 2005), passa a ser um elemento cada vez mais central no debate acerca do desenvolvimento socioeconômico e tais “virtudes” se limitam a iniciativas voluntaristas, dependentes da “viabilidade comercial” e voltadas apenas para aliviar a pobreza de segmentos específicos das sociedades, o problema parece residir na própria incapacidade da crítica de pressionar o sistema.

Não por acaso o diálogo entre as organizações multilaterais e as multinacionais se limita, em grande medida, a uma agenda favorável à contínua expansão dos mercados para a construção de soluções paliativas para a pobreza, avançando muito pouco na equação de outros problemas estruturais, como combate à evasão fiscal, a financeirização da economia, a transparência em atividades de lobby, o financiamento privado de campanhas políticas, entre outros.

Desde os anos de 1970, as críticas estética e social, embora presentes, foram, frequentemente, desorientadas pelos deslocamentos do sistema e foram incapazes de conectar os anseios distributivos à luta por reconhecimento de grupos historicamente desfavorecidos e ao fortalecimento dos mecanismos de proteção ambiental. Fazê-lo exigiria reverter o crescente domínio de todas as esferas sociais – do Estado, da sociedade civil, das organizações multilaterais etc. – pelos interesses das grandes corporações e, com isso, a excessiva liberdade de escolha conquistada por elas. Ao acumular a capacidade de escolher o regime tributário que melhor se adequa aos seus interesses; de fazer lobby por leis mais favoráveis aos seus interesses; ou financiar a campanha de políticos cujos interesses convergem com os seus, as grandes corporações passaram a planejar seus negócios com mais eficiência, sobretudo porque têm acesso facilitado aos mecanismos de tomada de decisão pública, às ferramentas do Estado, justamente as principais instâncias capazes de garantir os anseios redistributivos da crítica social.

Cabe ressaltar que, sob o ponto de vista estrito da conduta empresarial, a reformulação de algumas práticas em direção a operações mais responsáveis representa, certamente, um grande avanço em relação às posturas muitas vezes abusivas e negligentes das grandes empresas ao longo das décadas passadas. Contudo, estratégias empresariais voluntaristas não deveriam ser confundidas com estratégias de desenvolvimento. A despeito das falhas e da morosidade muitas vezes recorrentes no setor público, o Estado continua sendo a única instância capaz de garantir a universalização de serviços básicos, com relativa independência do imperativo do lucro (muito embora as flutuações econômicas impactem suas capacidades de provisão). Os serviços públicos são mecanismos de socialização da

produção e dos mercados, fundamentais para se combater, por exemplo, a pobreza de forma estrutural.

Com isso, não almejamos inferir que os movimentos críticos ao capitalismo devem esperar que seus anseios sejam atendidos por um Estado benevolente, mas sim que é preciso avançar, ao menos, em duas direções: 1) na disputa simbólica, desafiar a ideologia dominante a partir de contestações coletivistas renovadas que sejam capazes de reafirmar a importância das demandas por igualdade e ampliá-las, sem renegar algumas conquistas da crítica estética, como, por exemplo, os direitos a diferença de minorias étnicas e 2) no plano material, relegitimar e reconstruir de forma democrática o Estado – que hoje encontra-se sob a hegemonia do grande capital financeiro e de sua lógica curtoprazista e mercantilizadora – como mecanismo de proteção social e capacitação cidadã. Afinal, é por meio do aparato estatal que se estabelecem as leis e a infraestrutura necessárias à acumulação de capital e, portanto, como nos ensinou Polanyi (2010), ele é um instrumento central para controlar o ritmo das transformações do sistema e reverter os esgarçamentos no tecido social produzidos pela lógica capitalista, sobretudo por meio da desmercantilização das relações e da expansão do senso de solidariedade em oposição à cultura da autossuficiência.

Por fim, com base em Bretton Woods, devemos lembrar que os arranjos políticos globais têm um papel relevante na imposição de limites institucionais ao insaciável processo de acumulação capitalista. Neste sentido, a recuperação da crítica talvez perpassa pela retomada do dissenso no seio das organizações multilaterais, tão bem representado pela posição insubordinada de iniciativas históricas da ONU, como a CEPAL dos anos de 1950.

## Notas

<sup>1</sup> <https://bit.ly/39hWB7O>

<sup>2</sup> <https://nyti.ms/2Sv7OLy>

<sup>3</sup> <https://bit.ly/2UAF9qZ>

<sup>4</sup> <https://bit.ly/2vWChu9>

<sup>5</sup> <https://bit.ly/389AKza>

<sup>6</sup> <https://bit.ly/2OBra0s>

<sup>7</sup> Observamos também um modelo adicional de inclusão, no qual indivíduos de menor renda tornam-se acionistas do negócio, porém a representatividade na amostra é pequena e, portanto, optamos por excluí-la da análise.

<sup>8</sup> Os casos mapeados pela IFC estão disponíveis em: <https://bit.ly/3bm8RWx>

<sup>9</sup> Os casos mapeados pelo PNUD estão acessíveis em: <https://bit.ly/37cmh8j>; <https://bit.ly/2vjQbGj>; e <https://bit.ly/3bj0ZW5>

<sup>10</sup> Há casos que abarcam mais de uma categoria, ou seja, alcançam a população em um ou mais segmentos da cadeia de valor.

<sup>11</sup> <https://bit.ly/2UAJJFG>

<sup>12</sup> <https://bit.ly/3bjDE6u>

<sup>13</sup> <https://bit.ly/2ODLGNT>

<sup>14</sup> <https://bit.ly/2OAi5EY>

<sup>15</sup> Um exemplo de interação complementar entre empresa e serviço público é o caso da “Saútil”, que, em parceria a governos municipais, disponibiliza de maneira digital as informações sobre locais e disponibilidade de atendimentos, exames, medicamentos no SUS, reduzindo filas, tempo perdido e custo de viagens para a população.

<sup>16</sup> Preconizadas ao longo da história pelas teorias de Antônio Serra (1613), Alexander Hamilton (1971) e Friedrich List (1841) (REINERT, 2008).

<sup>17</sup> <https://bit.ly/2OFLSvU>

<sup>18</sup> <https://bit.ly/2OCRqHK>

## Referências

- ABÍLIO, L. (2014). *Sem maquiagem: o trabalho de um milhão de revendedoras de cosméticos*. São Paulo: Boitempo.
- ADAMS, B. & MARTENS, J. (2015). *Fit for whose purpose? Private funding and corporate influence in the United Nations*. Nova York: Global Policy Forum.
- ANDREWS, M. (2013). *Do International Organizations Really Shape Government Solutions in Developing Countries?* Faculty Research Working Paper Series of Harvard Kennedy School, n. 264 September.
- BANERJEE, A. & DUFLO, E. (2011) *Poor Economics: A radical rethinking of the way to fight global poverty*. Nova York: Public Affairs.
- BOLTANSKI, L. & CHIAPELLO, E. (1999). *Le nouvel esprit du capitalisme*. Paris: Gallimard.
- BOLTANSKI, L. (2009). *De la Critique: Précis de Sociologie de l'émancipation [About criticism : summary of sociology of emancipation]*. Paris: Gallimard.
- BUSINESS CALL TO ACTION (2016). *Uncharted Waters: Blending value and values for social impact through the SDGs*. New York: UNDP.
- BUTTEL, F. H. & GOULD, K. A. (2004). *Global Social Movement(s) at the Crossroads: Some Observations on the Trajectory of the Anti-Corporate Globalization Movement*. Journal of World Systems Research, v.10, n.1, p.37-66.
- CAPLOVITZ, D. (2008). *The Poor Pay More: Consumer Practices of Low-Income Families*.
- CHANG, H. (2008). *Bad Samaritans*. New York: Bloomsbury Press.
- CHANG, H. (2001). *Joseph Stiglitz and the World Bank: The Rebel Within*. London: Anthem Press.
- CHANG, H. & BATEMAN, M. (2012). *Microfinance and the Illusion of Development: From Hubris to Nemesis in Thirty Years*. World Economic Review, v.1, p.13-36.
- COLLIER, P. (2007). *The Bottom Billion: Why the Poorest Countries are Failing and What Can Be Done About It*. Oxford: Oxford University Press.
- CRAIG, D.; PORTER, D. (2005). *The third way and the third world: poverty reduction and social inclusion strategies in the rise of 'inclusive' liberalism*. Review of International Political Economy, University of Auckland, v. 11 n.2, p.226-263, May. 2005.
- FRASER, N. (2017). *From Progressive Neoliberalism to Trump—and Beyond*. American Affairs. Volume I, Number 4 (Winter 2017): p 46–64.
- GRUN, R. (1999). *Modelos de empresa, Modelos de mundo: sobre algumas características culturais da nova ordem econômica e da resistência a ela*. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v.14, n.41.
- IICPSD (2015). *Business+ Inclusive Business: A New Sustainable and Innovative Private Sector*, UNDP.
- HAMMOND A. & KRAMER W.J. & TRAN J. & KATZ R. (2007) *The next 4 billion: Market Size and business strategies at the base of the pyramid*. Washington: World Resources Institute & International Finance Corporation.

- IMF. (2015). *Strategy, Policy, and Review Department Causes and Consequences of Income Inequality: A Global Perspective*. Strategy, Policy, and Review Department. IMF Staff Discussion Note. June.
- JOLLY, R. (2014). *Underestimated Influence: UN Contributions to Development Ideas, Leadership, Influence and Impact*. R. *International Development: Ideas, Experience, and Prospects*. Oxford: Oxford University press.
- JONGH, R. & SOBHANI, S. (2017). *Financing the UN Development System Pathways to Reposition for Agenda 2030*. Dag Hammarskjöld Foundation & UN MPTF Office, September.
- JOYNER, C. & LAWSON, S. (1986). *The United States and UNESCO: Rethinking the Decision to Withdraw*. *International Journal*, v4.
- KARNANI, A. (2007). *The Mirage of Marketing to the Bottom of the Pyramid: How the Private Sector can help Alliviate Poverty*. *California Management Review* v. 49, n. 4.
- KOTLER, P. & HESSEKIEL, D. & LEE, N. (2012). *Boas ações: uma abordagem empresarial. Como integrar marketing e ações corporativas que geram dividendos sociais e retorno financeiro sustentável*. Rio de Janeiro: Elsevier.
- OXFAM INTERNATIONAL (2016). *An economy for the 1% How privilege and power in the economy drive extreme inequality and how this can be stopped*. Oxford: Oxfam GB.
- OXFAM (2016). *Broken at the top*. Oxford: Oxfam.
- PIKETTY, T. (2013). *Le capital au XXie Siècle*. Paris: Editions du Seuil.
- PNUD. (2015). *Inclusive Markets in Brazil: challenges and opportunities for the business ecosystem*. Brasília: Iniciativa Incluir.
- POLANYI, K. (1944). *The great transformation: the political and economic origins of our time*. New York: Farrar & Rinehart.
- PORTER, M. & KRAMER, M. (2011). *Creating Shared Value*. *Harvard Business Review*, January-February.
- PRAHALAD, C.K. (2004). *The Fortune at the Base of the Pyramid: Eradicating Poverty through Profits*. Estados Unidos: Wharton School Publishing.
- PRAHALAD, C.K & HAMMOND, A. (2002) *Serving the World's Poor, Profitably*. *Harvard Business Review*. September.
- REINERT, E. (2007). *How Rich Countries Got Rich ... and Why Poor Countries Stay Poor*. London: Constable.
- RICHARDSON, J. L. (2001). *Contending Liberalisms in World Politics: Ideology and Power*. Boulder: Lynne Rienner.
- RUCKERT, A. (2006). *Towards an Inclusive-Neoliberal Regime of Development: From the Washington to the Post-Washington Consensus*. *Labour, Capital and Society*. University of Ottawa, v. 39, n.1, p.34-67, April.
- SACHS, J. (2006). *The End of Poverty: Economic Possibilities for Our Time*. New York: Penguin Books.
- SCHUMPETER, J. (1942). *Capitalism, socialism and democracy*. Virginia: Impact Books.
- SEITANIDI, M. & ANDREW, C. (2009). *Implementing CSR Through Partnerships: Understanding the Selection, Design and Institutionalisation of Nonprofit-Business Partnerships*. *Journal of Business Ethics*, v.85, p.413-429, April.
- SEN, A. (1999). *Development as Freedom*. Oxford: Oxford University Press.
- STIGLITZ, J. E. (2002) *Globalization and its discontents*. New York: W.W. Norton & Company.



STREECK, W. (2016). *How Will Capitalism End? Essays on a Failing System*. London/New York: Verso, 262p.

UNCTAD. (2012). *Development Policies and Income Inequality in Selected Developing Regions, 1980–2010*. Discussion papers n. 210 December.

UNCTAD & CENTER FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT HARVARD UNIVERSITY. (2003) *The World Bank's Poverty Reduction Strategy Paper Approach: Good Marketing or Good Policy?* G-24 Discussion Paper Series Research papers for the Intergovernmental Group of Twenty-Four on International Monetary Affairs, n.21.

UNDP. (2010). *Inclusive Markets Development Handbook*. Nova York: Private Sector Division, Partnerships Bureau.

UNITED NATIONS. (2008). *Framework for Business Engagement with the United Nations*. New York: Global Compact Office.

VOGEL, D. *The Market for Virtue: The Potential and Limits of Corporate Social Responsibility*. Washington: Brookings, 2005.

WILLS, G. (1987) *Reagan's America: innocents at home*. Nova York: Doubleday.

WORLD BANK. (1999). *A Proposal for a Comprehensive Development Framework*. OED Working Paper Series No. 16

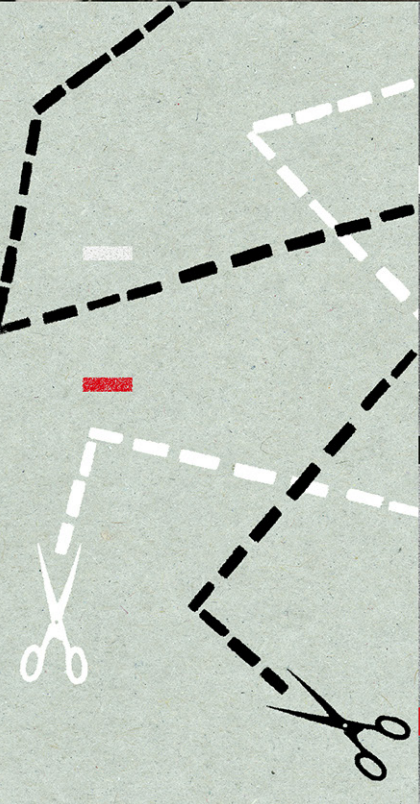
WORLD BANK. (2000). *Toward a Comprehensive Development Framework*. Washington: OED Working Paper Series, n.16.

WORLD BANK. (2001). *World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty*. Nova York: Oxford University Press.

WORLD BANK. (2002). *A Sourcebook for Poverty Reduction Strategies*. Washington, v. 1.

YUNUS, M. (2007) *Creating a World Without Poverty: Social Business and the Future of Capitalism*. Nova York: Public Affairs.





# Desenvolvimento por saltos como alternativa às teorias da convergência e *catch-up*: rumo às teorias schumpeterianas do crédito e desenvolvimento<sup>1</sup>

## *Development as leapfrogging, not convergente, not catch-up: towards schumpeterian theories of finance and development*

Leonardo Burlamaqui\*  
Rainer Kattel\*\*

### Resumo

Nosso objetivo é demarcar um caminho em direção às teorias schumpeterianas do crédito e desenvolvimento. Para isto, quatro propostas básicas são trazidas para discussão. Primeiramente, sugerimos que a 'convergência' e o 'crescimento convergente' são, de uma perspectiva schumpeteriana, conceitos teoricamente inadequados visto que propõem narrativas semelhantes à ideia rostoviana de um caminho linear em direção a um suposto 'equilíbrio historicamente imposto'. O crescimento por saltos através da inovação e crédito é apresentado como uma melhor abordagem para analisar as trajetórias de desenvolvimento. Em segundo lugar, argumentamos que, invés da comumente presumida convergência entre nações, a história mostra que a divergência é um resultado mais comum das trajetórias de desenvolvimento; o que é especialmente mais claro nos últimos 50 anos. Em terceiro lugar, demarcamos os elementos chave desta abordagem schumpeteriana, centrada no conceito do crescimento por saltos através da inovação e crédito. Concluímos enfatizando os papéis essenciais do crédito e gestão financeira para uma compreensão acurada das trajetórias de desenvolvimento nesta abordagem alternativa, postulando que este construto pode ser entendido como um Estado empreendedor schumpeteriano.

Palavras-chave: *catching-up*, convergência, Schumpeter, teoria do desenvolvimento.

### Abstract

*Our aim is to demark a pathway towards Schumpeterian theories of finance and development. To do this, we offer four basic propositions for discussion. First, we suggest that 'convergence' and 'catch-up' are, from a Schumpeterian perspective, theoretically inadequate concepts as they frame development narratives similarly to the Rostovian idea of a linear path towards some sort of 'equilibrium imposed on history'. Leapfrogging by means of innovation and finance is put forward as a better approach to analyzing development trajectories. Second, we contend that rather than the often-assumed convergence among nations, history shows that 'divergence' is a more common result of development trajectories; this is especially visible in the last half a century. Third, we outline the key features of this Schumpeterian framework, centered on the concept of leapfrogging through innovation and finance. We conclude by highlighting the essential roles of finance and financial governance within this alternative framework for understanding successful development trajectories, and posit that this construct may be labeled a Schumpeterian entrepreneurial state.*

*Keywords: Catching-up, convergence, development theory, Schumpeter*

\* Professor da Universidade do Estado de Rio de Janeiro. E-mail: leonardoburlamaqui@gmail.com

\*\* Professor of Innovation and Public Governance, Institute for Innovation and Public Purpose, University College London. E-mail: r.kattel@ucl.ac.uk

<http://dx.doi.org/10.51861/ded.dmdt.2.067>



## INTRODUÇÃO

Este artigo visa demonstrar que as trajetórias e processos de desenvolvimento são melhor compreendidas através de teorias schumpeterianas quando em comparação com as perspectivas ortodoxas e heterodoxas. Um ponto chave é que estes processos tipicamente levam à *divergência* ao invés da convergência ou crescimento convergente (*catch-up*). Propomos que a competição schumpeteriana é a chave para o desenvolvimento ou evolução econômica e que o resultado desta é a diferenciação ao invés da homogeneização. Em termos hirschmanianos, é o equivalente a compreender o desenvolvimento como um processo desbalanceado de crescimento (HIRSCHMAN, 1958; ADELMAN, 2013).<sup>2</sup> De fato, promover desenvolvimento econômico requer políticas distintas – mudando-as conforme o processo avança – assim como reformas institucionais contínuas. O embasamento teórico para estas políticas é o de que o sucesso (e rapidez) dos processos de desenvolvimento envolve saltos ao invés de um caminho em direção ao crescimento convergente. Em outras palavras, não é contínuo e ordenado, mas sim um processo abrupto e propenso ao conflito. Crescimento convergente não é, portanto, um estado final, mas um prelúdio do lançar-se adiante ou ficar para trás.

Este artigo oferece quatro proposições a serem discutidas neste contexto. Primeiramente argumenta que, em lugar de uma frequentemente presumida convergência entre nações, a história nos mostra que a divergência é uma forma mais apropriada de compreender trajetórias de desenvolvimento, especificamente mais visível nos últimos cinquenta anos. Em segundo lugar, sugere que convergência e crescimento convergente são, de uma perspectiva schumpeteriana, conceitos teoricamente inadequados uma vez que determinam narrativas de desenvolvimento de maneira semelhante à ideia rostoviana de um caminho linear em direção a um suposto equilíbrio do desenvolvimento (a fronteira tecnológica). Chamamos isto de ‘equilíbrio historicamente imposto’. Em terceiro lugar, destaca o campo de ação schumpeteriano, centrado no conceito dos crescimentos por salto (*leap-frogging*) através da inovação e crédito<sup>3</sup>, como uma forma mais promissora de compreender ambas, a teoria do desenvolvimento e as trajetórias históricas observadas desde a revolução industrial na Grã-Bretanha. Finalmente, o artigo aponta que, além do crédito, coerência macrofinanceira e uma robusta gestão financeira pelo estado são essenciais – mas subdesenvolvidas – dimensões do campo de ação de Schumpeter e deveriam se tornar objetos de estudo para que sejam mais bem desenvolvidos. Neste ponto, busca-se auxílio nas ideias de Keynes e na literatura do keynesianismo financeiro iniciada pelo próprio autor e desenvolvida por diversos outros autores, particularmente Hyman Minsky e Jan Kregel.

Neste sentido, assumimos que, embora o aspecto financeiro já fosse elemento central na análise de Schumpeter, uma elaboração mais refinada no que diz respeito a sua função advém do trabalho de Keynes, Minsky e Kregel. Keynes introduziu o

dinheiro e a expectativa do mercado financeiro como elemento central das dinâmicas sistêmicas (Keynes 1936; Kregel 1999). Minsky aprofundou este entendimento em 'Wall Street Paradigm', onde o capitalismo é concebido essencialmente como um sistema financeiro e propenso às ondas de fragilidade financeira e vulnerabilidade econômica (MINSKY, 1982; 1986). Kregel ampliou a teoria de Minsky ligando-a ao desenvolvimento e também introduzindo a instabilidade da taxa cambial, derivativos e a 'dimensão internacional' à nossa compreensão de como a estrutura financeira de uma economia é sempre elemento chave do seu próprio caminho de desenvolvimento (KREGEL, 1998; 2001a; 2001b; 2004; 2010; 2014; KREGEL & BURLAMAQUI, 2005).

A novidade aqui não é o 'crédito para o desenvolvimento', mas o macrofinanciamento: a integração entre a maneira como os sistemas financeiros funcionam e como deveria ser estruturado e gerido para efetivamente fomentar inovação e desenvolvimento. Schumpeter compreendia a importância de tal estrutura, porém nunca a desenvolveu integralmente. Utilizamos o trabalho de Keynes, Minsky e Kregel como ponte para propor que o sucesso de processos de desenvolvimento está necessariamente conectado com estruturas financeiras proativas e uma robusta gestão econômica e financeira direcionadas ao crédito industrial. Sugerimos que esta política em particular, assim como pacotes institucionais, permitem que os países desenvolvam continuamente sua tecnologia e capacidade de inovação, engajando-se em estratégias de seguimento como prelúdio para a superação. Isto é, estratégias de desenvolvimento não devem ser visões e planos que digam respeito ao crescimento convergente à países de referência regional ou global, mas focar em como superá-los. O crescimento convergente pode, na melhor das hipóteses, servir como estratégia interina.

Um ponto central é a nossa sugestão, seguindo as ideias de Minsky (1982; 1986), de que o capitalismo é essencialmente um sistema financeiro (que pode se desintegrar em uma coleção de 'Nações Ponzi', como ocorreu em 2008). Entretanto, estamos também adicionando a dimensão schumpeteriana ao sugerir que sob certos arranjos financeiros e institucionais, todavia não integralmente explorados de um ponto de vista teórico, o capitalismo pode também tornar-se um sistema de inovações criando riqueza e um jogo de soma positiva para a economia.

Este enquadramento pode nos ajudar a repensar como agentes que criam as políticas tanto domésticas quanto internacionais devem pensar acerca dos processos de desenvolvimento, em particular como as políticas de crescimento doméstico e competitividade devem ser remodeladas.

Antes de prosseguirmos, sejamos claros sobre o que queremos propor. Por um lado, o que estamos argumentando tangencia o que Amsden e Hikino (1994) apontaram como um 'novo paradigma de aprendizado' para auxiliar a industrialização tardia. Na contribuição dos autores ao reconhecido capítulo de Baumol, Nelson e Wolff (1994, p. 28) sobre convergência e crescimento convergente, estes explicitamente adiantam a hipótese do crescimento por saltos:

Empresas americanas e alemãs de ponta poderiam e utilizaram do crescimento por saltos antes da Grã-Bretanha nos setores mais dinâmicos como de químicos e metalúrgico pois as empresas inglesas não podiam estabelecer barreiras de entrada impenetráveis no século XIX.

Entretanto, essas dinâmicas de competição não são tidas como processo evolutivo contínuo, mas rapidamente desconsideradas como episódio histórico uma vez que 'no século XX esta estratégia tornou-se impraticável' (ibidem). Discordamos desta interpretação. Na nossa abordagem, o crescimento por saltos é um aspecto intrínseco ao sucesso na competição schumpeteriana. Acontece com as empresas americanas e alemãs no século XIX, mas também com a Toyota, Fanuc, Nokia e Acer no século XX e está acontecendo com a Google, Apple, Samsung e Huawei no século XXI. Sugerimos também que o desenvolvimento à nível nacional segue dinâmicas semelhantes.<sup>4</sup>

Considerando isto, nossa afirmação é ou mais ampla ou mais estreita, a depender da perspectiva adotada. É mais ampla no sentido que estamos indicando que não há nada intrinsecamente novo na industrialização tardia. O que falta é um enquadramento analítico apropriado para analisar processos de desenvolvimento – inicial ou tardio. É mais estreito no sentido que não estamos afirmando ter inventado este enquadramento analítico; mas apenas emprestando de Schumpeter, Keynes, Minsky e Kregel e talvez – no máximo - fazendo adaptações criativas<sup>5</sup>.

## **POLÍTICAS DE CONVERGÊNCIA, TRAJETÓRIAS DIVERGENTES**

Seguindo a tomada do pacote de políticas do Consenso de Washington (CW) na década de 80 e a criação da Organização Mundial de Comércio (OMC) em 1995, testemunhamos uma homogeneidade crescente das políticas de desenvolvimento. Embora a emulação de políticas de sucesso não seja um fenômeno historicamente novo (REINERT, 2009; 2011), ambos o CW e o OMC, assim como seus descendentes (como os acordos de troca bilaterais), assumem regras universais e instituições que deveriam ser replicadas por países em desenvolvimento. Todos estes acordos regulam internacionalmente áreas que eram previamente deixadas para os próprios países governarem.<sup>6</sup> Consequentemente, o que temos presenciado nos últimos 30 anos é uma forte convergência das políticas formais – de políticas de patente para políticas de regulação financeira e o emergir de uma 'melhor prática' ou ainda uma 'prática única' no que diz respeito ao desenvolvimento (KARO & KATTEL, 2010; LEVY, 2014). Tais abordagens, talvez paradoxalmente, presumem que a reestruturação das instituições governamentais (LEVY, 2004) levará a fortunas econômicas convergentes (em termos de produto interno bruto [PIB] per capita). O aumento da convergência das políticas leva, não surpreendentemente se visto da perspectiva aqui sugerida, a fortunas econômicas divergentes. A razão para tal é clara: *agentes econômicos são criativos, empresas são agentes de transformação e cenários institucionais variam substancialmente*. Assim sendo, apesar das políticas e regras convergentes, a busca por

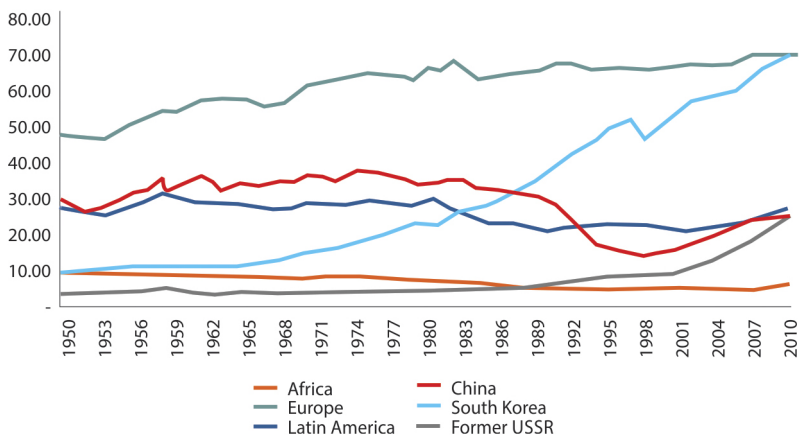
mudança para ganhar nichos de mercado é o que as mantém em movimento, levando à divergência como consequência. A seguir, não temos a intenção de providenciar demasiadas evidências empíricas da divergência; ao invés disto, oferecemos recortes das trajetórias de desenvolvimento. Esperamos que esta breve discussão seja suficiente para questionar a ideia de que trajetórias de desenvolvimento de sucesso devem ser entendidas como processos de crescimento convergente ativos na economia global.

De acordo com o que mostra a Figura 1, se levarmos em conta o PIB per capita dos EUA como ponto para o qual toda a convergência e os processos de desenvolvimento convergente deveriam ser direcionados, nota-se que durante os últimos 60 anos não há tendência global clara deste alcançar ou convergir. De fato, a julgar por este gráfico, pode-se argumentar que com o estabelecimento da OMC, a divergência entre as regiões e entre os países tornou-se até mais evidente.

Realmente, há histórias de sucesso impressionantes, como o Japão, Coréia do sul, Taiwan e Singapura, que não apenas alcançaram o oeste europeu e os EUA, mas também, durante o processo, mudaram as fronteiras de organização tecnológica e de negócios, *saltando* as práticas de ponta ocidentais e deixando totalmente para trás a América Latina e a antiga União Soviética. Particularmente, a última região mencionada, o leste da Europa e as antigas repúblicas soviéticas, experienciaram mudanças drásticas na década de 90 e foram rapidamente ultrapassadas pelas economias do leste asiático que estavam significativamente menos desenvolvidas e mais pobres apenas algumas décadas antes. Como argumenta Guerrerri – menos de uma década após a queda do Muro de Berlim – as economias do leste asiáticos ‘ultrapassaram o leste europeu em diversas indústrias, não apenas em grupos tradicionais de produtos, mas também em setores mais tecnologicamente sofisticados, particularmente em setores P&D-dependentes (de base científica)’ (1998, p. 20). Enquanto a parcela do leste europeu cresceu de 0.73 por cento em 1980 para 0.95 por cento em 1995, a parcela do leste asiático, durante o mesmo período, foi de 3.8 por cento para 10.83 por cento (*ibid*, p. 29). Este tópico é particularmente acentuado para indústrias de base científica: o leste europeu teve crescimento de 0.29 para 0.39 por cento no período de 1980 à 1995; o leste asiático cresceu de 4.83 para impressionantes 17.82 por cento (*ibid*, p. 38). Poderia se argumentar que a transição da União Soviética foi um processo de gestão ruim no qual a pilhagem e o roubo foram a norma. Ademais, se olharmos para os países do leste europeu, como a Hungria, um histórico de sucesso envolvendo altos níveis de investimento estrangeiro direto (IED) e exportação de tecnologia de ponta, todavia podemos ver um cenário semelhante. A Figura 2 mostra a discrepância das economias sul coreana e húngara entre 1980 e 2005. Enquanto o PIB per capita da Coréia do Sul mais do que quadruplicou durante este período, a Hungria rapidamente se desindustrializou e, em 2005, seu PIB per capita se vê muito pouco acima dos níveis de 1980.



Figura 1. PIB per capita em comparação percentual ao PIB per capita dos EUA, 1950-2010 (medias regionais simples, 1990 Geary-Khamis, 1990 dólares)

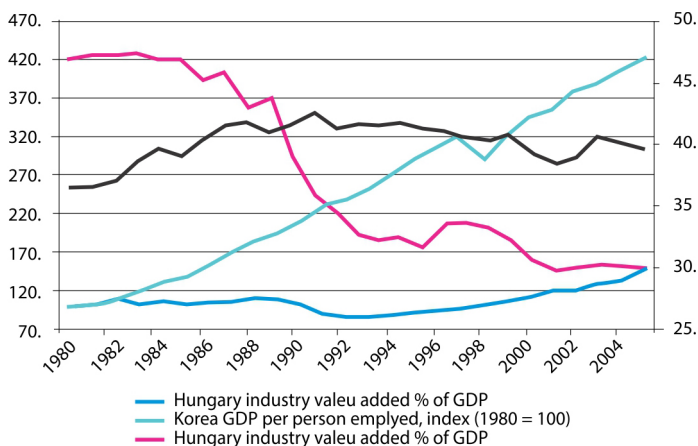


Fonte: Painel de conferência e Centro de Desenvolvimento e Crescimento de Groningen (2012)

Hoje a china está fazendo – muito mais intensamente - o mesmo que a Coréia do Sul e outros tigres asiáticos fizeram durante as décadas anteriores. Se levarmos em consideração, por exemplo, os caminhos de desenvolvimento seguidos pela Rússia e China desde o final da década de 80, torna-se claro que não há qualquer sinal de convergência, senão de um acúmulo do distanciamento. Como aponta Nee (2007,p. 6):

Enquanto em 1990 o produto interno bruto (PIB) da China era equivalente a 60% do russo, ao final da década os números haviam sido invertidos. Enquanto a Rússia via um crescimento sem precedentes da pobreza, a China via um decréscimo jamais experienciado.

De acordo com o Banco Mundial (2004), o crescimento econômico transformativo na China resultou na saída de 170 milhões de pessoas da pobreza absoluta, representando mais de 75 por cento da redução da pobreza no mundo em desenvolvimento de 1990 a 2000. O crescimento explosivo da China se mostrou em um impulso autossustentável. *The Economist* (2006, p. 10) prevê que em 2040 a China irá emergir como a maior economia do mundo. Não surpreendentemente instituições econômicas internacionais agora veem a China como o país mais recentemente entrado para o panteão das trajetórias de desenvolvimento de sucesso, junto à Coréia do Sul, Taiwan e Japão.



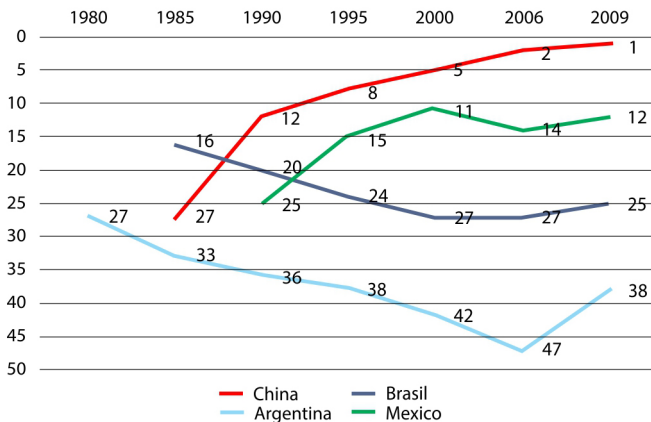
Uma comparação da Ásia com a América Latina leva a resultados semelhantes: sem sinal de crescimento convergente, mas sim outro caso de contínua divergência. Em livro sobre este assunto recentemente publicado, Kevin Gallagher e Roberto Porzecanski (2011, p. 27), utilizando-se da China como representante do leste asiático, sucintamente ilustram a questão:

A China e a região da América Latina Caribenha (ALC) começaram a implementar reformas econômicas com poucos anos de diferença; a China em 1978, boa parte da América Latina em 1982. Em 1980, a produção econômica coletiva da América Latina e o Caribe era sete vezes a da China – 14 vezes maior em escala per capita. Aproximadamente 30 anos depois, a China ultrapassou, com produto interno bruto de \$2,7 trilhões em 2009 em comparação ao PIB de \$2,6 trilhões da América Latina. Ao longo das três décadas, a China registrou robusta taxa de 8 por cento de crescimento econômico anual. A taxa média anual na América Latina é mais modesta, 3,8 por cento. Entre 1980 e 2009, o PIB per capita aumentou 6,6 por cento anualmente na China, enquanto na América Latina, o PIB per capita aumentou meros 1,7 por cento durante anos que foram marcados por crises e volatilidade.

A divergência entre a China e a América Latina, medida em termos das suas quotas de exportação de manufaturas globais, é ilustrada na Figura 3. A quota chinesa segue subindo, enquanto a maioria dos países da latino-americanos experienciam uma diminuição desta.

Ademais, se olharmos para a Ásia e América Latina individualmente, pode-se notar mais uma vez a divergência. Na Ásia, a China é o país claramente se destacando de todos os outros; na América Latina, o Brasil cumpre parcialmente o mesmo papel. Dentro da Europa Ocidental também não vemos crescimento convergente; por exemplo, a Polônia não experienciou nenhuma recessão durante a recente crise econômica e financeira, enquanto em 2009 as economias bálticas viram seus PIBs decrescerem mais de 15 por cento (KATTEL, 2010).

Figura 3. Subindo e descendo a escada: quota dos países na exportação de manufaturas mundiais, 1990-2009, lista por posição dos 50 países com maior exportação.

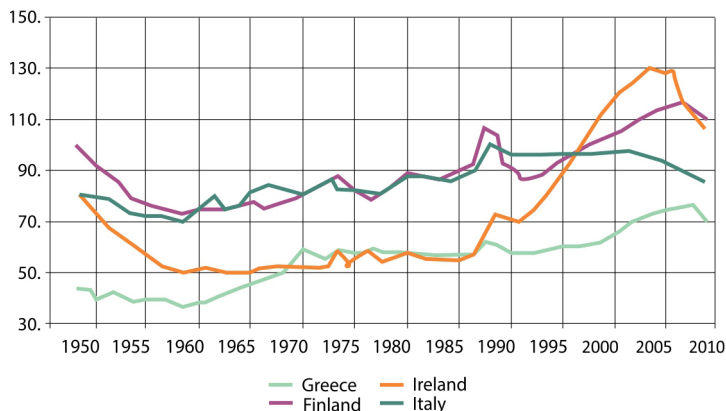


Fonte: Gallagher e Porzecanski (2011)

A convergência também não descreve as trajetórias de desenvolvimento de países altamente desenvolvidos. Ao olharmos para as dinâmicas de crescimento de renda entre países europeus desde a década de 50, podemos notar que alguns países como a Irlanda gozaram de rápido crescimento e de fato se lançaram à frente da maioria dos países desenvolvidos na Europa, enquanto a Itália e outras economias do sul europeu estão ficando para trás, particularmente desde a forte chegada do mercado único em meados da década de 80 (Figura 4).

Consequentemente, pode-se concluir que existem diferentes dinâmicas entre as nações para além do crescimento convergente. Neste ponto, um leitor mais cético ou com enfoque histórico pode perguntar: mesmo que seja verdade para as últimas três ou quatro décadas, o que acontece se voltarmos ao período clássico das histórias de convergência e crescimento convergente, os ‘Gerschenkronian’ séculos XIX e XX? A resposta a esta pergunta é a mesma: o que aconteceu comparativamente na história da industrialização da Grã-Bretanha, EUA, Europa continental (especialmente a Alemanha) e Japão foram créditos industriais e destruição criativa, levando ao crescimento por saltos ao invés do crescimento convergente. O que a história mostra é uma sucessão de episódios de empresas, indústrias e países – mas especialmente empresas e indústrias – superando outras e tornando-se líderes. Por exemplo, por volta da virada do século 20, a Alemanha ultrapassou a Grã-Bretanha no que diz respeito ao aço, químicos, eletricidade, farmacêuticos, investimentos bancários e pesquisa corporativa ao introduzir novos métodos de produção, organização, crédito e novos arranjos institucionais (LANDES, 1969; WATSON, 2011).

Figura 4. PIB per capita dos países europeus selecionados enquanto porcentagem do PIB per capita da Alemanha, 1950-2010, médias simples regionais, em dólares Geary-Khamis de 1990



Fonte: Painel de conferência e Centro de Desenvolvimento e Crescimento de Groningen (2012).

Semelhantemente, o Japão introduziu, junto à inovações específicas às indústrias, novo conjunto de inovações institucionais para fomentar o desenvolvimento através de uma política industrial coerente (seguindo o modelo da Alemanha e dos EUA, como é sabido). Como resultado, o Japão não ‘convergiu’ com o Ocidente, mas sim ‘saltou’ a Europa, tornando-se o ‘número dois’ e ameaçando a primeira posição dos EUA na década de 80. A bolha financeira dos anos 90 impossibilitou este objetivo – pelo menos por agora – mas a estratégia de desenvolvimento de ‘governar o mercado’ aperfeiçoada pelo Japão, adotada posteriormente por seus vizinhos e agora reinventada pela China, possibilitou ao Japão saltar e ultrapassar temporariamente em termos de tecnologia, ao invés de convergir com, a maior parte do mundo desenvolvido (DORE, 1987; FRUIN, 1992; JOHNSON, 1982; STUDWELL, 2013; VOGEL, 1979).

Em termos conceituais, é exatamente isto o que a Grã-Bretanha, Alemanha e EUA haviam feito previamente: crescimento por saltos através de mudanças significativas de paradigma ou inovações de câmbios fronteiriços, ao invés da busca pelo crescimento convergente (Perez, 2002). O embasamento teórico para melhor compreender estes processos é schumpeteriano, abrangendo competição e a ‘destruição criativa’ realizada com o dinheiro emprestado, integrado ao âmbito institucional e levando à diferenciação, tropeçando, levantando-se e elevando-se. Antes de mostrarmos contornos amplos desta abordagem, é necessário um breve desvio para avaliar criticamente os conceitos de processos de convergência e crescimento convergente.

## **CONVERGÊNCIA E CRESCIMENTO CONVERGENTE: EQUILÍBRIO EM TRAJETÓRIAS DE DESENVOLVIMENTO?**

São várias as teorias que buscam explicar o crescimento convergente. Em essência, quase todas as teorias de desenvolvimento que abordam crescimento econômico de longa data, de uma forma ou de outra, tratam da convergência. Mais uma vez, o que segue é apenas um retrato das teorias abordando o crescimento convergente, não havendo a intenção de discorrer exaustivamente acerca da questão. Estas teorias podem ser divididas em duas escolas de pensamento. Primeiro, teorias que explicita ou implicitamente pressupõem que as nações iram ao final convergir para o equilíbrio; em segundo lugar, teorias que acreditam no desenvolvimento econômico internacional por etapas (ver ROSTOW, 1960 para a declaração clássica e BAUMOL, NELSON & WOLFF 1994 para elaborações posteriores).

Teorias de convergência tendem a presumir que a tecnologia e inovações são exógenas ao desenvolvimento e mais ou menos livremente disponíveis a todos, e ainda que os países são semelhantes entre si no que diz respeito às suas estruturas de produção. Para estas teorias, desenvolvimento trata-se basicamente de copiar as melhores soluções práticas e preparar as instituições para este processo de cópia (BOYER, 1993). Sendo assim, as teorias de convergência afirmam haver um melhor caminho para o desenvolvimento (em termos de capacidades tecnológicas, organizacionais e financeiras presentes nas empresas de ponta) a qualquer momento e que os países que seguem este caminho irão convergir em direção à níveis semelhantes de produtividade e renda per capita. Políticas e instituições, incluindo acordos de mercado internacionais, ou fomentam o movimento de todos os países em direção ao 'equilíbrio historicamente imposto' ou se apresentam como obstáculo para a prevista convergência.

O crescimento convergente parece ser um 'conceito de uso geral', dado os múltiplos usos que permite. Em livro recente, Nelson *et al.* (2011, pp. 2-3) fornece a seguinte definição:

Crescimento convergente pode ser definido como o processo no qual um país de desenvolvimento tardio estreita o desnível de renda (o que pode ser especificado pelo termo 'convergência econômica') e a capacidade tecnológica (também 'convergência tecnológica') frente a um país de ponta. Este fato pode ser evidenciado desde, digamos, a Revolução Industrial do século 18 e agora ainda mais desde que muitas indústrias intensificaram o uso de tecnologias.

Não se pode afirmar que esta definição seja particularmente precisa. Ela é mais como uma referência a um processo multidimensional que afeta alguns países e outros não. Os autores reconhecem isto antes de apresentar o conceito, afirmando 'alguns países convergiram e alguns ultrapassaram. Alguns, no entanto, ficaram para trás' (*ibid*, p. 2).

Essa imprecisão cria um problema conceitual. O crescimento convergente seria uma *tendência* ou uma *possibilidade* (alguns atingem, outros não) para os países de desenvolvimento tardio? Ademais, o crescimento convergente parece presumir o estreitamento da desigualdade de renda assim como certo alinhamento das fronteiras tecnológicas, de forma que esta fronteira precisa ser vista como um objeto bem definido que avança progressivamente, como em um modelo de crescimento Solow-Swan. Entretanto, se alguns dos países de desenvolvimento tardio ultrapassam, a convergência e o alinhamento não são garantias.

Antes de concluir esta breve discussão, é necessário mencionar Alenxar Gerschenkron. O decano da história da economia nos EUA durante os anos 50 e 60 Gerschenkron é um produto do universo de Schumpeter e, assim como Schumpeter, influenciou uma geração inteira de economistas de Harvard através do seu curso de graduação em história da economia (Fishlow, 2001). Embora frequentemente associado a narrativas de convergência, sua tese sobre as 'vantagens do atraso' (GERSCHENKRON, 1962, p. 5) o distancia das teorias semelhantes à de Rostow, aproximando-o da hipótese aqui apresentada sobre o crescimento por saltos. Em sua revisão do clássico livro, Fishlow (2001, p. 1) proporciona uma perspectiva concisa e equilibrada apontando na direção desta conclusão:

A análise de Gerschenkron é manifestamente anti-marxista. Ela rejeita a Revolução Industrial Inglesa como padrão de desenvolvimento industrial e desprovida da acumulação original de capital na sua força central para determinação de expansões subsequentes. É também anti-rostoviana. Não havia estágios equivalentes de crescimento econômico em todos os participantes. Elementos da modernidade e do atraso podiam sobreviver lado a lado, e sobreviveram, de forma sistemática. Aparentemente, condições iniciais desvantajosas de acesso ao capital poderiam ser superadas através de novos arranjos institucionais. O sucesso pode ser indicado pelo proporcional crescimento acelerado naqueles desenvolvidos tardiamente, marcado por um decisivo impulso da expansão industrial.

Não podemos mergulhar em uma discussão mais profunda deste assunto controverso aqui, porém gostaríamos de sugerir que a sua tese, construída mais histórica do que teoricamente, se alia mais à visão schumpeteriana dos processos de crescimento por saltos do que com as outras teorias do desenvolvimento já discutidas. Os pioneiros de Hirschman e Cepal, como Prebisch e Furtado, também desenvolveram suas perspectivas e recomendações de políticas em conjunto com a perspectiva Gerschenkroniana (ver ADELMAN, 2013 para revisão apropriada).

Concluiremos este capítulo reafirmando um dos nossos pontos iniciais. Convergência e crescimento convergente são conceitos vagos para definir narrativas de desenvolvimento e se parecem mais com a ideia de uma tendência ao equilíbrio historicamente imposto. Sugerem que, uma vez que um país consegue se 'desenvolver' alcançando certa fronteira tecnológica (um processo que pode ou não acontecer), ele tende a continuar neste ponto, ou ainda que o desenvolvimento uma vez alcançado é autossustentável, mas talvez nem sequer isto, uma vez que os países podem ultrapassar

ou ficar para trás. Para poder melhor compreender estes processos de mudanças estruturais onde o alcançar é *temporário*, e apenas o *prelúdio* do ultrapassar ou ficar para trás, sigamos para o campo schumpeteriano e uma abordagem alternativa.

## **TRAJETÓRIAS DE DESENVOLVIMENTO DIVERGENTE: COMPETIÇÃO SCHUMPETERIANA POR MEIO DA INOVAÇÃO, SALTOS E CRÉDITO**

A teoria de inovação de Schumpeter é uma aplicação da sua teoria mais ampla sobre como mudanças evolutivas acontecem na sociedade à economia e negócios (Andersen, 2009). Em *Business Cycles*, Schumpeter (1939, p. 97) afirma que ele:

Acredita que, embora ... não possa ficar para mostrar, que a teoria [da inovação] aqui exposta é apenas um caso especial, adaptado à esfera econômica, de uma teoria muito mais ampla que se aplica às mudanças em todas as esferas da vida social, ciência e até a arte.

Seu trabalho de 1912 *Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung* | *A Teoria do Desenvolvimento Econômico* (SCHUMPETER, 1912)<sup>7</sup> implicitamente pressupõe uma teoria semelhante, sem também aprofundá-la. Podemos inferir que o que Schumpeter quis dizer por esta ‘teoria mais ampla’ da mudança na vida social é que a mudança é conduzida por entidades empreendedoras e criativas. Estas entidades podem ser pessoas ou ‘novos homens’, como os chamou em 1939, ou organizações, as quais se tornaram seu foco em 1942, que buscam por novas combinações, soluções inovadoras e trazem à tona mudanças evolutivas. Estas mudanças incluem maneiras completamente novas de fazer o que quer que seja (nos negócios, política, arte, ciência e assim por diante) que irão se espalhar, em alguns casos mais do que em outros, através da respectiva esfera da vida. Algumas destas irão mudar sistemas de valor e interferir nas hierarquias já estabelecidas.

No sétimo capítulo do seu livro<sup>8</sup>, resumindo seu argumento, Schumpeter argumenta que as inovações enquanto novas combinações (‘neue Kombinationen’) formam as dinâmicas internas de uma economia que rompem com os caminhos já existentes possibilitando novas direções e forçando as empresas, indivíduos e eventualmente as instituições a adaptar-se. Para Schumpeter, estas dinâmicas definem a forma da economia (Wirtschaftsform). O ponto chave é que estas *rupturas e deslocamentos* emergem enquanto resultados fundamentais, não convergência.

Ademais, no trabalho de Schumpeter o núcleo do ‘processo econômico de desenvolvimento’ não se restringe à tecnologia. Ele nasce de interações virtuosas entre o crédito, empreendedorismo e a competição por meio da inovação, o que se forma enquanto conflito pela sobrevivência e o crescimento em um ambiente estruturalmente incerto (SCHUMPETER [1942] 1992; ver também O’SULLIVAN, 2006; PEREZ, 2002). Lucros que resultam de posições de mercado dominantes estão em constante ameaça de estratégias de imitação ou do comportamento inovador de



outras empresas; só podem ser mantidos através da contínua diferenciação dos produtos, *branding* e aprimoramento da produtividade. Importaneamente, nenhum dos dois, processo ou resultado – inovações de sucesso ou mudanças estruturais – são tidos como garantias. Para cada Thomas Edison, Henry Bessemer, Henry Ford ou Larry Page, existem centenas de tentativas falhas que acabam nas cortes por falência. É importante ressaltar que a divergência schumpeteriana é uma força poderosa no que diz respeito às mudanças do comportamento econômico dos indivíduos e empresas. De fato, a divergência schumpeteriana reforça a diversidade, e a diversidade – não a convergência – é o núcleo dos processos de crescimento por saltos.

Dado qualquer evento, as empresas que sobrevivem invariavelmente inovam – isto é, exploram oportunidades de mudanças aplicando novas ideias, métodos ou combinações de recursos. Entretanto, enquanto o processo de inovação é incessante, o sucesso não o é. O próprio sucesso das reações das empresas aos desafios competitivos age reforçando a instabilidade, incerteza e diversidade, exigindo novas reações e inovações levando a contínuas mudanças econômicas. Muitos destes processos de inovação são empresas buscando imitar outras empresas de sucesso, embora o sucesso não seja atingível através de uma fórmula única para todos. Ele engendra enormes assimetrias enquanto gera feedback positivo dos mercados aos produtores, o que se traduz em diferentes estratégias competitivas para alguns e falência para muitos.

Assim sendo, as empresas competem continuamente por nichos de mercado, com resultados assimétricos. Um alcançam o sucesso, com fortalecimento tecnológico, organizacional ou das capacidades legais<sup>9</sup>, aumentando sua própria média de lucro em comparação ao passado. Outras empresas falham e, ou desaparecem, ou são reduzidas a atividades marginais ou ainda mudam o segmento de negócio. Como Schumpeter ([1942] 1992, p. 32) afirma, ‘para evitar ser vendido a preços reduzidos, todas as empresas são forçadas a seguir o exemplo, investir e acumular’. Entretanto, o ponto chave é o de que a pressão da imitação via competição não leva a uma prática de negócio de ponta em um determinado setor – isto é, à convergência das práticas de negócio. Ao invés, leva à contínua mudança tecnológica, organizacional e legal; inovação financeira e diferenciação; e monopolização temporária de oportunidades de mercado.

Por exemplo, enquanto o rádio foi uma das indústrias mais dinâmicas na década de 20, o mesmo não pode ser dito em 2015. Entretanto, o principal produtor de rádio da década de 20, a Corporação de Rádio da América (CRA), deu início a um processo crucial de criação destrutiva. Estes processos levaram à sucessiva criação das televisões preto e branco e coloridas; estas revolucionaram a indústria de notícia e entretenimento; as quais pavimentaram o caminho para o desenvolvimento do gravador de videocassete (VCR) e computadores; o que levou à internet, celulares e mídias sociais.

Ao longo deste caminho, os EUA perderam quase que toda a capacidade de produção de quaisquer eletrônicos voltados ao consumidor, mas, é claro, tornou-se

um dos líderes nas atuais indústrias dinâmicas, como buscas de internet e mídias sociais. No escopo do trabalho de Schumpeter, algumas indústrias e empresas saltaram adiante enquanto outras ficaram para trás e desapareceram (ver também CHANDLER, 2001).

Em outras palavras, processos de criação destrutiva trazem à tona mais do que apenas mudanças tecnológicas a nível de empresa, e não estão restritas à níveis setoriais. Estes processos geram indústrias completamente novas embasadas em reestruturações tecnológicas, organizacionais, espaciais e culturais. A eletricidade tornou possível os rádios, mas também teve aplicações que transformaram a maneira como a comida era armazenada, tornando a vida suburbana e o consumo massivo possível (CHANDLER, 2001; LANDES, 1969; PEREZ, 2002). Em outras palavras, a eletricidade promoveu inúmeras possibilidades de desenvolvimento de novas tecnologias em diversos setores. As empresas se utilizaram disto para replanejar, incessantemente, as 'fronteira tecnológicas' e saltar.

General Electric, Google, Apple, Baidu e a Amazon são exemplos claros dessa premissa central. Estas empresas mudaram as possibilidades de organização das nossas vidas diárias através de incansáveis criações destrutivas de sucesso, englobando todas as mudanças tecnológicas, organizacionais, espaciais, legais, financeiras e estratégicas mencionadas por Schumpeter. Porém, mais importante, estas não convergiram. Estas saltaram seus competidores e redesenharam a 'fronteira'. Revolucionaram indústrias inteiras e se tornaram jogadores dominantes em uma escala global em um período de tempo bastante curto (ISSAACSON, 2001; LEVY, 2011; STONE, 2013). Obviamente, estas mudanças socioeconômicas não estão conectadas por fronteiras nacionais. Entretanto, a natureza das regulações de mercado e acordos molda como a criação destrutiva funciona em determinado país, e isto deve ser elemento central na agenda de desenvolvimento do século 21. Porém, processos de crescimento por saltos não dependem, ou surgem, de avanços científicos revolucionários. Sua importância se encontra no uso estratégico e criativo das antigas e novas tecnologias, o que requer apoio financeiro e administração financeira direcionada à produtividade.

## **O CRÉDITO NOS PROCESSOS DE DESENVOLVIMENTO SCHUMPETERIANO: COLOCANDO O KEYNESIANISMO FINANCEIRO EM CENA**

A teoria do desenvolvimento econômico de Schumpeter se sustenta sobre dois pilares: inovações que aumentam a produtividade na produção, e o financeiro que dá suporte a estas inovações. Para Schumpeter, o crédito cumpre papel essencial na criação destrutiva que possibilita às indústrias produzirem avanços tecnológicos e desenvolvimento econômico. Entretanto, Schumpeter não se aprofundou acerca das inovações a partir do crédito, da mesma forma como não enxerga o sistema financeiro como um sistema que seja semelhante ao sistema de produção. É neste ponto que entra a perspectiva de Minsky.<sup>10</sup> Para Minsky, os banqueiros são tão inovadores quanto os chefes das indústrias, e ambos os lados da economia, crédito e produção, estão intimamente ligados através do balanço das empresas. As empresas enfrentam

inerente incerteza em um cenário competitivo, incluindo a necessidade de aceitar certos riscos para estabelecer a produção e/ou inovar. Esta incerteza se reflete no preço dos seus ativos financeiros, no fluxo de caixa e na maneira como evoluiu o investimento de capital ao longo do tempo e, particularmente, na forma como o mercado financeiro os avalia (MINSKY, 1982, 1986).

De acordo com Minsky (1982, p. 63), o capitalismo moderno precisa ser entendido através do que ele intitula 'O paradigma de Wall Street':

Ao olhar para a economia da perspectiva de um conselho de Wall Street, vemos um mundo de papel – um mundo de compromissos para pagar hoje e no futuro. Esses fluxos de dinheiro são legados de contratos passados nos quais o dinheiro de hoje foi trocado por dinheiro do futuro. Além disso, vemos também negociações sendo feitas nas quais são os compromissos de pagamento futuros são trocados por dinheiro hoje. A viabilidade deste mundo de papel depende do fluxo de dinheiro (ou lucro bruto após custos de transação e taxas) que as organizações empresariais, casas, e órgãos governamentais recebem como resultado do processo de geração de renda.

De acordo com Minsky, instituições financeiras buscam lucro e são impulsionadas – da mesma forma que a organização industrial é – pela competição e inovação. O lucro emerge da exploração e proteção do seu conhecimento e competição já adquiridos/desenvolvidos – vantagens básicas. No mercado financeiro, assim como na produção, inovações de sucesso produzem posições competitivas dominantes, que só podem ser contestadas por empresas que sejam capazes de reproduzir a inovações ou aperfeiçoar outra técnica que seja mais rentável e mais atraente para o mercado. Inovações são inerentes ao mercado financeiro.

Entretanto, regulamentações governamentais cumprem papel significativo no direcionamento das inovações do setor financeiro. Os governos podem frear ou estimular esta difusão. Desde a década de 70 a desregulamentação financeira foi responsável pela estimulação desta, uma vez que as inovações foram rapidamente imitadas e amplamente difundidas. O resultado foi a divergência ao invés da convergência, Canadá, Brasil, Taiwan e China lidaram com o conjunto de inovações financeiras sub-prime de maneira bastante diferente quando em comparação aos EUA, Reino Unido e a maior parte da Europa, lidando de forma muito melhor com a crise. O aprendizado chave nesta situação é o de que, em um mundo financeiramente globalizado, instituições domésticas e formas de governança financeira importam mais do que nunca.

O que fora uma vez a principal fonte de lucro dos bancos, a margem de juros líquidos entre as taxas de empréstimo e crédito e o tamanho do seu depósito, vem se reduzindo drasticamente nos EUA ao longo das últimas décadas. Para encarar esta diminuição dos lucros, bancos comerciais foram forçados, competitivamente, a inovar. Novas áreas produtivas de engenharia financeira 'schumpeteriana' foram desenvolvidas, como fusões, aquisições e reestruturações financeiras. Outros não tiveram nenhuma relação com o aumento da produtividade sob qualquer forma,

inclusa a prestação de serviços financeiros para gerar taxas e rendas comissionadas ao alavancar as negociações dos seus ativos financeiros, e 'imprudentes' inovações como mudanças nos padrões de crédito e todas as técnicas de risco (KREGEL, 1998, 2001a).

Este 'crédito ruim' é um resultado possível que, em sua essência, não está presente no trabalho de Schumpeter. Neste ponto, ambos Minsky e Kregel deixam sua marca. A análise deles sobre os 'grandes créditos governamentais' é elemento central na determinação do sistema financeiro ser mais orientado para o financiamento do setor produtivo e suporte das inovações e desenvolvimento ou mais voltado aos 'jogos de azar', arbitragem financeira e apostas contra os próprios clientes. A contribuição de Kregel neste sentido é, seguindo Minsky, a demonstração de que a forma com que o setor financeiro é organizado e governado é dimensão central de qualquer processo de desenvolvimento.

Kregel (2001a, 2001b, 2004) fornece importante análise do impacto disfuncional de uma frágil administração do crédito sobre o desenvolvimento, inovação e processos de crescimento por saltos. Demonstrando que uma crise de Minsky aconteceu no leste asiático, descrevendo o papel dos derivativos financeiros na sua ampliação, e analisando a crise das hipotecas de alto risco dos EUA como esquema de Ponzi desde o seu princípio (sem evolução das fases especulativas e de cobertura), ele relaciona crédito (ruim) ao desenvolvimento regressivo.

Kregel também sugere que a organização dos sistemas financeiros e o impacto destes nos setores produtivos não dependem somente da gestão doméstica de crédito, mas também de processos globais e arranjos de instituições internacionais, especialmente no caso de nações em desenvolvimento. Regimes cambiais, administração de contas de capital, abertura comercial e tratados internacionais são fatores cruciais na modelagem das trajetórias de desenvolvimento (KREGEL, 2004).

Enquanto Minsky mostra que a estrutura de uma economia consiste em unidades com diferentes balanços de conta (cobertura, especulativa e Ponzi) que espelham a evolução macrofinanceira, Kregel analisa a dimensão internacional da gestão financeira e como a interação entre forças domésticas e globais e instituições pode produzir cobertura, especulação ou países Ponzi (ou regiões). Kregel (2001a, 2004) enfatiza o quanto a dependência de fluxos de crédito estrangeiros, particularmente na forma de fluxos de crédito de curto prazo, costuma levar países a esquemas de Ponzi.

O que Minsky e Kregel demonstram é que a competição schumpeteriana e 'crédito bom' devem ser complementados por uma teoria evolutiva, e não otimista, do funcionamento do sistema financeiro. Em outras palavras, o crescimento por saltos como descrito acima não é apenas um problema tecnológico e institucional, mas também de gestão financeira; uma política de construção de estrutura financeira que leva a investimentos produtivos e ajuda na gestão da criação destrutiva (ver Studwell, 2013 para evidências – não teoria – deste assunto).

## O PAPEL DO ESTADO NO CRESCIMENTO POR SALTOS ENQUANTO ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO

O crescimento por saltos enquanto estratégia de desenvolvimento leva naturalmente à proposição de que é necessário um novo início radicalmente diferente para que o setor público possa cumprir este papel. Na nossa visão, precisamos criar novos conceitos do papel do estado no desenvolvimento, primeiramente entendendo que o papel cumpre diversos papéis (como por exemplo, no crédito e inovação) e, portanto, é necessária uma abordagem conceitual mais holística. Em *The Entrepreneurial State*, Mazzucato (2013) apresenta insights valiosos sobre como governos (ocidentais) foram – comumente disfarçados de pesquisa militar e desenvolvimento – visionários poderosos e financiadores de avanços tecnológicos. Sugerimos que conceitualizar tal atividade em enquadramento schumpeteriano-keynesiano-minskyano permite uma maior compreensão teórica do ‘estado empreendedor’ e do papel do estado no desenvolvimento.

Sugerimos a existência de três elementos centrais no conceito de ‘estado empreendedor’:

1. Um sistema bancário schumpeteriano: um sistema financeiro dominado por bancos universais com ligações diretas ao comércio e especialmente a indústria, voltado ao crédito para desenvolvimento. Isto é o que Hilferding ([1919] 1981) desenvolve em *Finance Capitalism*<sup>11</sup> (ver também MINSKY, 1986; e WRAY (2010, para uma discussão acerca da análise de Minsky)
2. O estado enquanto empreendedor de primeira instância: uma extensão da função empreendedora do estado de Schumpeter. Como mostra a história do desenvolvimento e evolução tecnológica, o estado é, a maioria das vezes, um empreendedor chave no que diz respeito aos processos de desenvolvimento e deveria estar no centro de uma teoria do desenvolvimento econômico (porém não está). Uma instituição que reúne funções de ‘*macro estrategista*’ (administrando taxas de juros e câmbio, fluxos de capital e preço e estabilidade financeira); principal capitalista de risco (forjando e financiando políticas industriais, tecnológicas e de inovação); e ‘gerente da destruição criativa’ (estimulando a parte criativa do processo para acelerar a melhoria da produtividade e a difusão da inovação e ainda absorvendo sua dimensão destrutiva) claramente deve ser qualificado como empreendedor. Ademais, a partir de seus padrões regulatórios (no que diz respeito à saúde, meio ambiente, escolas e o mercado de trabalho), o estado age como ‘criador de tecnologia’ ao modelar – tanto no sentido de limitar quanto de possibilitar – os esforços do setor privado.

3. A presença de um forte grau de socialização do investimento: como defendido por Keynes (1936) em *General Theory*, por Schumpeter ([1942] 1992) na sua caracterização do 'socialismo' em *Capitalism, Socialism and Democracy* e pelas proposições de Minsky (1986) sobre as prescrições políticas do 'Grande governo mais o Grande Banco' em *Stabilizing na Unstable Economy*.

Como afirma Keynes (1936, pp. 377-378), em seu último capítulo do livro *General Theory* (para aplicação desta proposta à China contemporânea, ver Burlamaqui, 2015) afirma:

O Estado terá que exercer uma força guia na propensão ao consumo através da sua política de taxaçoão, a correção da taxa de juros e possivelmente de outras formas. Ademais, parece improvável que a influência das políticas bancárias sobre as taxas de juros seja insuficiente por si só para determinar uma taxa de investimento otimizada. Assim sendo, concebo que alguma forma de socialização compreensiva do investimento se provará como a única forma de garantir uma aproximação ao pleno emprego, embora esta necessidade não exclua todas as formas de compromisso e dispositivos através dos quais a autoridade pública irá cooperar com a iniciativa privada.





## CONCLUSÃO

A competição schumpeteriana – criação destrutiva por meio da inovação – é um processo permanente de crescimento por saltos onde ultrapassar e ficar para trás não são resultados esperados (previsíveis). Além disso, o processo de crescimento por saltos não é um construto tecno-institucional ou conduzido pela tecnologia. São resultados de virtuosos feedbacks cíclicos entre a estrutura financeira, gestão financeira e competição por meio da inovação que levam a diversas trajetórias tecnológicas e paradigmas, e a mudanças institucionais diversificadas. A divergência, mais uma vez, é a norma. Ademais, não há fronteira tecnológica (ou financeira) fixa; a competição é em si mesma um processo que constantemente a redefine e reinventa. Ainda, isto é válido para empresas, indústrias e países. O desenvolvimento é, em si mesmo, um processo aberto e altamente incerto onde raramente há ‘melhores práticas’, visto que são constantemente desafiadas pela inovação e a imitação frequentemente é ‘criativa’. As estruturas financeiras e gestão financeira ainda são bastante ausentes no trabalho de Schumpeter, mas indicamos como as contribuições de Keynes, Minsky e Kregel nos permitem aprofundar esta ponte. Entretanto, esta será uma tarefa para outro artigo.

Convidamos o leitor a retornar a nossa proposta inicial: o crescimento por saltos por meio da inovação e crédito, ao invés da convergência ou crescimento convergente, é a melhor forma de abordar a história do desenvolvimento em geral e, especialmente, as trajetórias de ‘desenvolvimento tardio’ nas últimas décadas.

### Notas

<sup>1</sup> Este artigo é uma versão revisada e ampliada de uma versão previa (ver Burlamaqui & Kattel 2014; 2015). Publicado originalmente na *Review of Political Economy*, 2016. Traduzido ao português por Lucas Adelman Cipolla.

<sup>2</sup> Ver também Kattel et al. (2009) para discussão do debate entre crescimento balanceado e desbalanceado nos entre os primeiros economistas do desenvolvimento.

<sup>3</sup> Lembremos que no escopo do trabalho de Schumpeter o desenvolvimento começa com o empreendedorismo, crédito e inovação. A parte do crédito foi bastante esquecida na literatura neo-schumpeteriana. Perez (2002) e Kregel e Burlamaqui (2005) tentam reincorporar o crédito neste processo evolutivo. Ver também O’Sullivan (2006) para mais insights na mesma direção. Nossa afirmação é de que estes são esforços para reafirmar e ampliar a perspectiva schumpeteriana original ao invés de refinar a abordagem neo-schumpeteriana.

<sup>4</sup> Dinâmicas a nível nacional ou de indústria/regional não necessariamente seguem os mesmos padrões. Por exemplo, algumas empresas e indústrias podem se destacar em contextos subdesenvolvidos (por exemplo o surgimento do Skype da Estônia pós-soviética). Também, dentro dos países, certas cidades/regiões podem se destacar e outras ficarem para trás (ver AUDRETSCH [2015]; também ver IMBS e WACZIARG [2003] para discussão sobre como as dinâmicas de diversificação e aglomeração setorial mudam conforme os países se desenvolvem).

<sup>5</sup> Ademais, Schumpeter teve importantes antecessores (como Marx, Sombart e Veblen, entre outros) e sucessores (como Freeman, Rosenberg, Nelson e Winter, entre outros). A seguir, utilizamos Schumpeter enquanto ponto de partida porque, na nossa compreensão, ele fornece a melhor combinação entre uma visão ampla das dinâmicas capitalistas – combinando economia, sociologia, política e cultura – e uma busca constante por profundidade teórica e analítica.



<sup>6</sup> Diversos economistas heterodoxos tem discutido o impacto da OMC no desenvolvimento e relevantes resumos desta discussão podem ser encontrados em Correa (2000), Gallagher (2005), Li e Correa (2009), Shandlen (2004, 2005), Thrasher e Gallagher (2008) e Wade (2003).

<sup>7</sup> Utilizamos aqui a primeira edição original em alemão ao invés das edições mais recentes (que serviram de base para as traduções para o inglês também). Estas discussões foram recortadas por Schumpeter; então, por exemplo, enquanto o segundo capítulo da edição original tem quase 100 páginas, a tradução do inglês tem apenas metade. Neste capítulo, Schumpeter aborda sua teoria da inovação.

<sup>8</sup> Traduzido para o inglês apenas em 2002 em edição especial da *Industry and Innovation*.

<sup>9</sup> Como patentes, direitos autorais, marcas registradas e várias formas de monopólio baseado em propriedade intelectual.

<sup>10</sup> Os denominados pioneiros do desenvolvimento, talvez mais notoriamente Ragnar Nurske e alguns economistas latino-americanos como Raul Prebisch estavam atentos ao importante papel da estrutura financeira em uma economia (para discussão, ver KATTEL et al. 2009)

<sup>11</sup> Ao contrário do que sugere Minsky por 'capitalismo de gestão do dinheiro', onde o componente de extração de valor do crédito vai para muito além da sua dimensão de criação de valor.

## Referências

ADELMAN, J. *Wordly Philosopher: The Odyssey of Albert O Hirschman*. Princeton: Princeton University Press, 2013.

AMSDEN, A.; HIKINO, T. 'Staying Behind, Stumbling Back, Sneaking Up, Soaring Ahead: Late Industrialization in Historical Perspective' In: W. BAUMOL, R. NELSON e E. WOLF (eds.). *Convergence of Productivity: Cross National Studies and Historical Evidence*. Wolff. Nova Iorque: Oxford University Press, 1994.

ANDERSEN, E. S. *Schumpeter's Evolutionary Economics: A Theoretical, Historical and Statistical Analysis of the Engine of Capitalism*. Londres: Anthem, 2009.

AUDRETSCH, D. *Everything in its Place: Entrepreneurship and the Strategic Management of Cities, Regions, and States*, Oxford: Oxford University Press, 2015.

BAUMOL, Wi.; NELSON, R.; WOLFF, E. *Convergence of Productivity. Cross- National Studies and Historical Evidence*. Oxford: Oxford University Press, 1994.

BOYER, R. 'The Convergence Hypothesis Revisited: Globalization but still the Century of Nations?' Paper apresentado, Conference for Domestic Institutions, Trade and the Pressures for National Convergence, MIT Industrial Performance Center, Bellagio, Fevereiro, 22–26, 1993.

BURLAMAQUI, L. 'Finance, Development and the Chinese Entrepreneurial State.' *Brazilian Journal of Political Economy*, v. 35, n. 4, pp 728–744, 2015.

BURLAMAQUI, L. e KATTEL, R. 'Development Theory: Convergence, Catch-up or Leapfrogging? A Schumpeter–Minsky–Kregel Approach.' In: D. PAPANIMITRIOU (ed.). *Contributions to Economic Theory, Policy, Development and Finance: Essays in Honor of Jan A. Kregel*. Londres: Palgrave Macmillan, 2014.

BURLAMAQUI, L. e KATTEL, R. 'Assessing Divergent Development Trajectories: Schumpeterian Competition, Finance and Financial Governance.' *Brazilian Journal of Innovation*, 2015.

CHANDLER, A. D. *Inventing the Electronic Century: The Epic Story of the Consumer Electronics and Computer Industries*. Nova Iorque: The Free Press, 2001.

CONFERENCE BOARD AND GRONINGEN GROWTH AND DEVELOPMENT CENTRE. 2012. Total Economy Database. Disponível em <http://www.conference-board.org/economics/>. Acessado em março, 2012.

- CORREA, C. M. *Intellectual Property Rights, the WTO and Developing Countries: The TRIPS Agreement and Policy Options*. Londres: Zed Books, 2000.
- DORE, R. *Taking Japan Seriously: A Confucian Perspective on Leading Economic Issues*. Stanford: Stanford University Press, 1987.
- FISHLOW, A. 'Alexander Gerschenkron: A Latecomer Who Emerged Victorious.' Review of *Economic Backwardness in Historical Perspective*. Project 2001: Significant Works in Economic History, 2001. Disponível em: <https://bit.ly/3Jw5mxv>Acesso em: 20 dez. 2015.
- FRUIN, W. Mark. *The Japanese Enterprise System: Competitive Strategies, Cooperative Structures*. New York: Oxford University Press, 1992.
- GALLAGHER, K. P. (ed). *Putting Development First: The Importance of Policy Space in the WTO and International Financial Institutions*. Londres e Nova Iorque: Zed books, 2005.
- GALLAGHER, K. e PORZECANSKI, R. *The Dragon in the Room: China and the Future of Latin American Industrialization*. Stanford: Stanford University Press, 2011.
- GERSCHENKRON, A. *Economic Backwardness in Historical Perspective*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1962.
- GUERRIERI, P. 'Trade Patterns, FDI, and Industrial Restructuring of Central and Eastern Europe.' BRIE Working Paper Series, n. 124, 1998.
- HILFERDING, R. *Finance Capital. A Study of the Latest Phase of Capitalist Development*. Londres: Routledge & Kegan Paul, [1919] 1981.
- HIRSCHMAN, A. O. *The Strategy of Economic Development*. New Haven: Yale University Press, 1958.
- IMBS, J. and R. WARCZIAG. 'Stages of Diversification.' *American Economic Review*, v. 93, n. 1, pp. 63–86, 2003.
- ISAACSON, W. *Steve Jobs*. New York: Simon & Schuster, 2011.
- JOHNSON, C. *MITI and the Japanese miracle: the growth of industrial policy*. Stanford: Stanford University Press, 1982.
- KARO, E. e KATTEL, R. 'The Copying Paradox: Why Converging Policies but Diverging Capacities for Development in Eastern European Innovation Systems?' *International Journal of Institutions and Economics*, v. 2, n. 2, pp. 167–206, 2010.
- KATTEL, R. 'Financial and Economic Crisis in Eastern Europe.' *Journal of Post Keynesian Economics*, v. 33, n. 1, pp. 41–60, 2010. doi: 10.2753/PKE0160-3477330103
- KATTEL, R., KREGEL, I. A. e REINERT, S. 'The Relevance of Ragnar Nurkse and Classical Development Economics.' In: R. KATTEL, J. A. KREGEL e E. S. REINTERT (eds.). *Ragnar Nurkse (1907–2007): Classical Development Economics and its Relevance for Today*. Londres: Anthem, 2009.
- KEYNES, J. M. *General Theory of Employment, Interest and Money*. Londres: Macmillan, 1936.
- KREGEL, J. A. 'The Past and Future of Banks.' Institute for Money, Banking and Financial Studies, *Luigi Einaudi Research Paper* n. 21. Roma: Bank of Italy, 1998.
- KREGEL, J. A. 'Alternative to the Brazilian Crisis.' *Revista de Economia Política – Brazilian Journal of Political Economy*, v. 19 (3/75), pp. 23–38, 1999.
- KREGEL, J. A. 'Yes, 'it' did happen again: the Minsky crisis in Asia.' In: R. BELLOFIORE E P. FERRI (eds.). *Financial Keynesianism and Market Instability: The Economic Legacy of Hyman Minsky*. Cheltenham: Edward Elgar, 2001a.
- KREGEL, J. A. 'Derivatives and Global Capital Flows: Applications to Asia.' In: H. J. CHANG, G. PALMA e H. WHITAKER (eds.). *Financial Liberalization and the Asian Crisis*. Nova Iorque: Palgrave, 2001b.

- KREGEL, J. A. 'External Financing for Development and International Financial Instability.' *G-24 Discussion Paper* n. 32. Outubro, 2004.
- KREGEL, J. A. 'What would Minsky have thought of the mortgage crisis?' In *The Elgar Companion to Hyman Minsky*, organizado por D. Papadimitriou e R. Wray. Cheltenham: Edward Elgar, 2010.
- KREGEL, J. A. *Economic Development and Financial Stability: Selected Essays*. London: Anthem, 2014.
- KREGEL, J. A., e BURLAMAQUI, L. 'Innovation, Competition and Financial Vulnerability.' *Brazilian Journal of Political Economy*, v. 25, n. 2, pp. 5–23, 2005.
- LANDES, D. *The Unbound Prometheus: Technological Change and Industrial development in Western Europe from 1750 to the Present*. Cambridge: Cambridge University Press, 1969.
- LEVY, S. In *The Plex: How Google Thinks, Works and Shapes Our Lives*. Nova Iorque: Simon & Schuster, 2011.
- LEVY, B. *Working with the Grain: Integrating Governance and Growth in Development Strategies*. Oxford: Oxford University Press, 2014.
- LI, X. e CORREA, C. (eds). *Intellectual Property Enforcement: International Perspectives*. Cheltenham: Elgar, 2009.
- MAZZUCATO, M. *The Entrepreneurial State: Debunking Public Vs. Private Sector Myths*. Londres: Anthem Press, 2013.
- MINSKY, H. *Can 'IT' Happen Again: Essays on Instability and Finance*. Armonk, ME: Sharpe, 1982.
- MINSKY, H. *Stabilizing an Unstable Economy*. New Haven: Yale University Press, 1986.
- NEE, Victor. *Russia and China: The Reversal of Fortunes*. Manuscrito não publicado, 2007.
- NELSON, R. R., et al. *Intellectual Property Rights, Development, and Catch Up: An International Comparative Study*. Oxford: Oxford University Press, 2011.
- PEREZ, C. *Technological Revolutions and Financial Capital: The Dynamics of Bubbles and Golden Ages*. Cheltenham: Edward Elgar, 2002.
- O'SULLIVAN, M. A. 'Finance and Innovation.' In *The Oxford Handbook of Innovation*, organizado por J. Fagerberg, D.C. Mowery, e R.R. Nelson. Oxford: Oxford University Press, 2006.
- REINERT, E. S. 'Emulation versus Comparative Advantage: Competing and Complementary Principles in the History of Economic Policy.' In: M. CIMOLI, G. DOSI e J. STIGLITZ (eds.). *Industrial Policy and Development: The Political Economy of Capabilities Accumulation*. Oxford: Oxford University Press, 2009.
- REINERT, S. A. *Translating Empire: Emulation and the Origins of Political Economy*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2011.
- ROSTOW, W. W. *The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto*. Cambridge: Cambridge University Press, 1960.
- SCHUMPETER, Joseph A. *Theory of Economic Development*. Berlin: Duncker & Humblot, 1912.
- SCHUMPETER, Joseph A. *Business Cycles: A Theoretical, Historical, and Statistical Analysis of the Capitalist Process, Volume 1*. Londres: McGraw-Hill, 1939.
- SCHUMPETER, J. A. *Capitalism, Socialism and Democracy*. Nova Iorque: Harper Brothers, [1942] 1992.
- SHADLEN, K. 'Patents and Pills, Power and Procedure: The North-South Politics of Public Health in the WTO.' *Studies in Comparative International Development*, v. 39, n. 3, pp. 76–108, 2004.

SHADLEN, K. 'Policy Space for Development in the WTO and Beyond: The Case of Intellectual Property Rights.' *Global Development and Environment Institute Working Paper*, n. 05–06, Novembro, 2005.

STONE, B. *The Everything Store: Jeff Bezos and the Age of Amazon*. London: Bantam Press, 2013.

STUDWELL, J. *How Asia Works: Success and Failure in the World's Most Dynamic Region*. Londres: Profile Books, 2013.

THE ECONOMIST. 2006. 'The new titans. A Survey of the World Economy', 1–18, Setembro 16.

THRASHER, R. D., e GALLAGHER, K. '21<sup>st</sup> Century Trade Agreements: Implications for Long-Run Development Policy.' *The Pardee Papers*, n. 2. Setembro, 2008.

VOGEL, E. *Japan as Number One: Lessons for America*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1979.

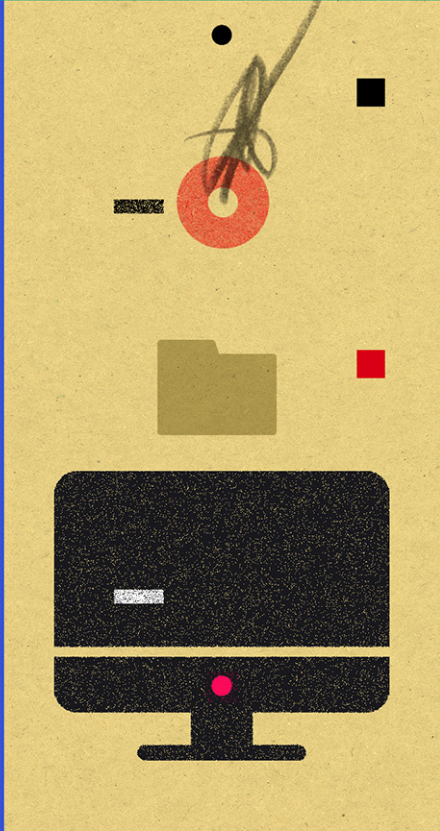
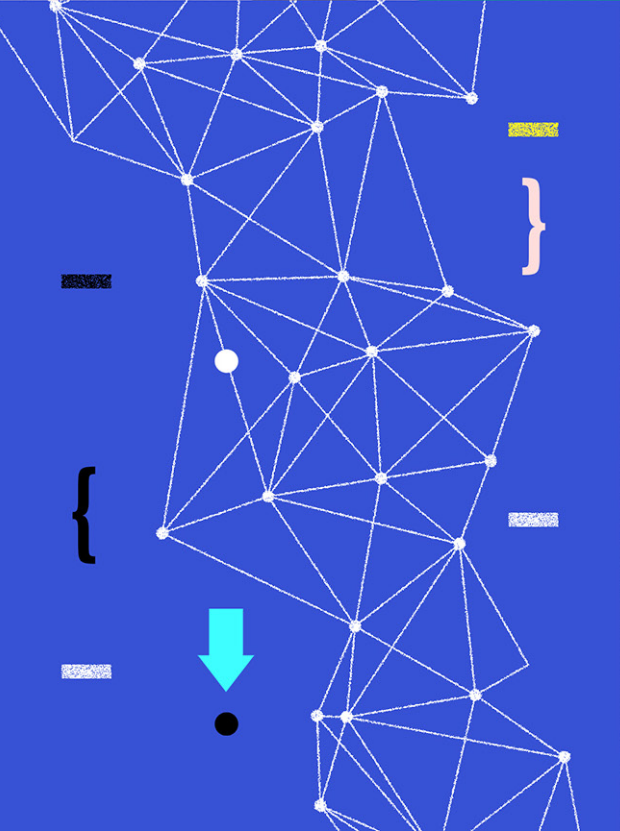
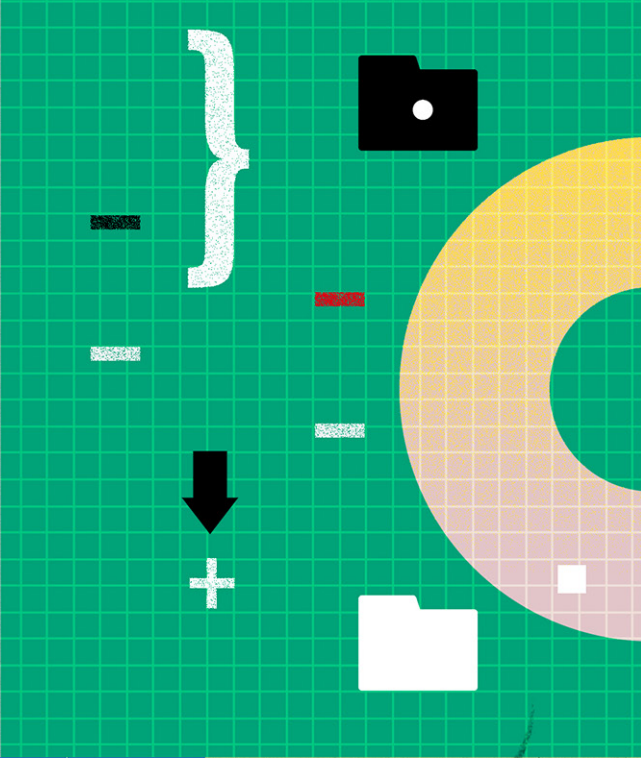
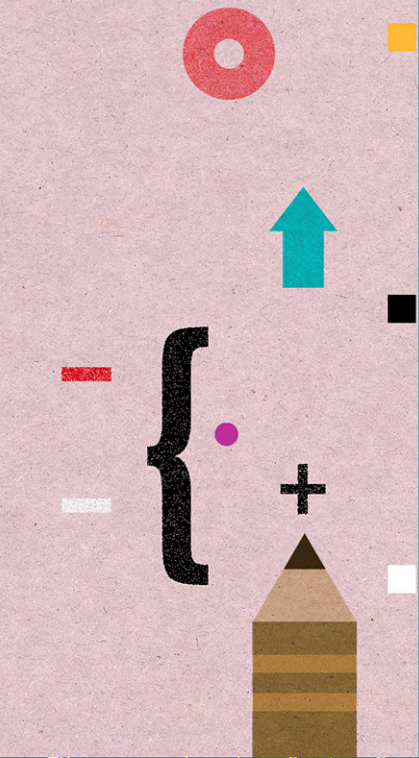
WADE, R. 'What Strategies Are Viable for Developing Countries Today? The World Trade Organization and the Shrinking of Development Space.' *Review of International Political Economy*, v. 10, n. 4, pp. 621–644, 2003.

WATSON, P. *The German Genius: Europe's Third Renaissance, the Second Scientific Revolution, and the Twentieth Century*. Nova Iorque: Harper Collins, 2011.

WORLD BANK. *World Development Indicators*. World Bank: Washington, DC, 2004.

WRAY, R. 'What should Banks do? A Minskyian Analysis.' *Levy Economics Institute Public Policy Brief*, n. 115, 2010.







# Artigos vs patentes: existe um *trade-off*?

*Articles vs patents: is there a trade-off?*

Antônio Márcio Bucainain\*  
Roney Fraga Souza\*\*  
Winicius Sabino\*\*\*  
Dandara Souza Araújo Nascimento\*\*\*\*

## Resumo

Este artigo se propôs a investigar a existência de um *trade-off* entre o registro de patentes e publicações de artigos científicos, considerando as publicações e registros de patentes dos pesquisadores brasileiros cadastrados na plataforma Lattes. Os dados dos currículos acadêmicos foram obtidos via técnicas de raspagem de dados, auxiliadas pelo software *Captchas Negated by Python reQuests - CNPQ*. Os resultados obtidos revelaram que 84,5% dos pesquisadores que depositaram patentes têm uma média de 27 artigos publicados enquanto que 3,5 milhões de pesquisadores que não têm patentes publicaram apenas 4,2 artigos durante o mesmo período. Sendo assim, foi possível concluir que não há um *trade-off* entre publicar e gerar patentes. Também foi constatado que o impacto das publicações dos pesquisadores com patentes é cinco vezes maior do que os sem patentes.

**Palavras Chave:** Patentes; artigos científicos; plataforma Lattes; divulgação do conhecimento; universidades.

## Abstract

*This article aims to investigate the existence of a trade-off between the registration of patents and papers considering patents and papers of Brazilian researchers registered in the Lattes platform. The Brazilian researcher's data were obtained through data scraping techniques with assistance of Captchas Negated by Python reQuests - CNPQ software. The results obtained revealed that 84.5% of the researchers who filed patents have an average of 27 published papers while 3.5 million researchers without patents published only 4.2 papers during the same period. Therefore, it was possible to conclude there is not a trade-off between publishing papers and generating patents. It was also possible to verify that the impact of published papers of researchers with patents is five times bigger than those without patents.*

**Keywords:** Patents; scientific papers; Lattes platform; Knowledge dissemination; universities.

\* Bacharel em Direito (UERJ) e Economia (UCAM-RJ), Doutor em Economia (Instituto de Economia/Unicamp). Professor do Instituto de Economia da Unicamp, pesquisador do Núcleo de Economia Aplicada, Agrícola e do Meio Ambiente (NEA+)/IE/Unicamp e do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento (INCT/PPED). <https://orcid.org/0000-0002-1779-5589>. E-mail: buainain@gmail.com

\*\*Economista (UFMT), Mestre em Agronegócios e Desenvolvimento Regional (UFMT), Doutor em Desenvolvimento Econômico (Unicamp). Professor da Faculdade de Economia (UFMT). <https://orcid.org/0000-0001-5750-489X>. E-mail: roneyfraga@gmail.com

\*\*\*Economista (UFMT).

E-mail: winiciuss15@gmail.com

\*\*\*\*Economista (UFMT), Mestranda em Desenvolvimento Econômico (Unicamp). <https://orcid.org/0000-0001-7081-2803>. E-mail: dandaraaraujo19@gmail.com

<http://dx.doi.org/10.51861/ded.dmdt.2.023>

## INTRODUÇÃO

A polêmica sobre o papel da universidade como agente promotor do progresso técnico e científico é antiga, e se materializa em diferentes tópicos, segundo os contextos históricos e conjunturas político-institucionais específicas que emolduram os debates. Ver, por exemplo, estudos de Etzkowitz e Leydesdorff (1995), e de Rosenberg e Nelson (1994). Não raramente a dinâmica e os termos dos debates, mesmo entre cientistas, têm sido bipolares, caricaturas e simplificações reducionistas de tensões e contradições muito complexas, que não raramente comportam situações de fato contraditórias e que provêm evidências para argumentos até mesmo opostos.

Uma das dimensões desse debate se refere à posição da universidade no sistema de inovação, em particular no que se refere às tensões entre o papel que desempenha na geração de conhecimento científico em geral – tradicionalmente de livre circulação – e na produção de conhecimento no contexto de projetos financiados pelos setores públicos e privados cuja difusão é de alguma maneira restringida para assegurar a proteção de potenciais ativos intangíveis, sejam patentes ou segredos industriais, gerados a partir das pesquisas.

As patentes, como se sabe, conferem um monopólio legal ao proprietário de uma invenção que apresente, simultaneamente, novidade, atividade inventiva e aplicabilidade industrial ou utilidade pública. A concessão é feita por meio da Carta-Patente, após um complexo processo de avaliação certificar que os critérios estão de fato presentes, em particular que a novidade seja resultado de atividade inventiva com aplicabilidade previsível. A novidade impõe, aos pesquisadores/inventores, certo sigilo em relação aos resultados da pesquisa, que só será rompido com a publicidade do registro do pedido de patente, e posteriormente da Carta-Patente, no caso de aprovação do pedido, que deve conter todas as informações relevantes sobre a invenção, e que se constitui em um rico acervo de informação tecnológica à disposição da sociedade para usos que não visem ferir os direitos criados pela própria concessão da patente. Mas o segredo durante o processo, necessário e estratégico, enseja a percepção de que a valorização e busca de patenteamento resulte na subtração de divulgação do conhecimento em geral que, sem essa restrição, circularia na forma de artigos nos meios acadêmicos.

O marco central que permitiu à universidade monetizar pesquisas por meio de patentes e parcerias privadas foi o *Bayh-Dole Act*, sancionado em 12 de dezembro de 1980, nos Estados Unidos. A proposta dos senadores Bayh e Dolen trata, basicamente, do fortalecimento de transferência de tecnologia desenvolvida com fundos públicos para o resto da economia (MOWERY *et al.*, 2015), por meio da flexibilização das regras referentes à detenção e gestão dos direitos de propriedade intelectual, permitindo até mesmo a transferência da propriedade para empresas privadas.

As relações das universidades estadunidenses com a indústria não surgiram e não se desenvolveram sem resistências. Sampat (2006) demonstrou que na maior



parte do século XX as universidades estavam relutantes em se envolver diretamente no processo de patenteamento e licenciamento, tendo receio de se distanciar da sua principal missão, a geração de conhecimento científico pautado unicamente pelos cânones da própria ciência, assumida como objetiva e neutra. Alguns pesquisadores reconheciam a importância das patentes como forma de proteger o interesse público e os resultados das pesquisas, mas temiam que os retornos financeiros destas iniciativas incentivassem as universidades e os cientistas a tornar suas pesquisas secretas, visando lucros futuros, em prejuízo da comunidade com um todo (MOWERY e SAMPAT, 2001).

Esses temores motivaram soluções alternativas, como o *Research Corporation* e o *Wisconsin Alumni Research Foundation* (MOWERY e SAMPAT, 2001; SAMPAT, 2006), que buscavam um meio termo entre os interesses privados e público. A aversão das universidades americanas a patentear e comercializar licenças mudou no início dos anos 1970 (SAMPAT e NELSON, 2002) devido, segundo Stokes (2011), principalmente aos casos de sucesso das parcerias de pesquisas desenvolvidas no período pós-segunda guerra mundial, criando campo favorável para que o *Bayh-Dole* desse os frutos esperados.

Independentemente de sua efetividade para promover a inovação, é certo que o *Bayh-Dole Act* introduziu um incentivo para o patenteamento de resultados de pesquisas realizadas nas universidades e instituições privadas sem fins lucrativos, com financiamento, parcial ou total, de recursos públicos, que “contaminou” a cultura destas instituições no sentido de reforçar a busca de proteção dos ativos de propriedade intelectual gerados por seus pesquisadores e centros de pesquisa. E essa cultura fomentou o debate sobre a privatização do conhecimento gerado com base em fundos públicos, e gerou uma percepção de que a busca de proteção de ativos de PI por parte das universidades e instituições de pesquisa sem fins lucrativos estaria se dando em detrimento da geração e publicização do conhecimento de interesse da sociedade em geral.

Esta dicotomia entre a geração de conhecimento em geral – com potencial para beneficiar a sociedade em geral – e a geração de conhecimento validado pelo mercado foi exacerbada por dois fatores inter-relacionados. De um lado, pela valorização dos mecanismos de proteção da propriedade intelectual a partir da década de 1980, no bojo do aprofundamento do processo de globalização econômica, que já então era claro e se impunha com muito vigor. E de outro lado, a despeito das polêmicas que cercam o assunto, pelo reconhecimento da importância da proteção da propriedade intelectual para estimular o processo de inovação e assegurar a remuneração dos ativos intangíveis sujeitos à proteção da propriedade intelectual.

Para além das polêmicas, a literatura científica apresenta importantes hipóteses sobre os efeitos negativos da universidade como um agente ativo no processo de patentear e comercializar os frutos de suas pesquisas. Perkins e Tierney (2014) sistematizaram as principais críticas em 5 eixos: a) abandono das pesquisas básicas em prol de pesquisa aplicadas, com maior interesse do setor produtivo; b) licenças

exclusivas dos resultados de pesquisas são restritivas, afastando-as do benefício social do uso das mesmas; c) aumento dos custos das pesquisas associados à burocracia legal necessária para proteger a propriedade intelectual das universidades; d) patentes perderam importância ao longo do tempo; e por fim, e) altera a missão da universidade, onde os pesquisadores deixam de produzir artigos para produzir patentes.

Conforme apresentado por Kanarfogel (2009) e Póvoa (2010), uma linha de crítica se refere à mudança da cultura e da agenda de pesquisa das universidades devido à intensificação das relações universidade-empresa e do acolhimento de pesquisas de interesse privados em detrimento de temas que resultam da busca de conhecimento e da dinâmica da própria ciência. De fato, o risco apontado seria de que os pesquisadores optariam por temas de pesquisas com maior possibilidade de gerar patente, o que afastaria a universidade da ciência básica em direção à ciência aplicada. Todavia, essa crítica, a despeito de partir de uma hipótese consistente, não alcançou validação empírica em tentativas feitas por vários autores, utilizando metodologias e dados diferentes (MOWERY *et al.*, 2001; MOWERY, SAMPAT & ZIEDONIS, 2002; RAFFERTY, 2008; THURSBY & THURSBY, 2011). Rafferty (2008) analisou os dados sobre financiamentos de projetos de pesquisa e desenvolvimento com o auxílio de um modelo econométrico e não encontrou evidências de que o *Bayh-Dole Act* tenha alterado o comportamento das universidades. Thursby e Thursby (2011) utilizaram dados sobre invenções dos docentes de 8 universidades americanas entre 1983 e 1999 e tampouco detectaram mudanças na agenda de pesquisas das universidades investigadas que pudessem ser atribuídas ao *Bayh-Dole*.

Em relação ao licenciamento, que teoricamente é um dos principais meios de transferência de tecnologia privada para terceiros, ampliando o benefício social, Kanarfogel (2009) aponta que o licenciamento de uma tecnologia para apenas um parceiro pode ser restritivo ao interesse público, uma vez que o parceiro pode decidir por não produzir o produto. Contudo, mesmo quando medidas são tomadas para garantir a exclusividade da patente, os contratos frequentemente incluem estipulações para o direito de sublicenciar descobertas, a fim de garantir que o conhecimento seja utilizado o máximo possível (MCMANIS & NOH, 2011; PERKINS & TIERNEY, 2014; SAMPAT, 2010).

O surgimento de novos custos de pesquisas devido à necessidade de as universidades protegerem sua propriedade intelectual foi investigado e confirmado por Blumenthal *et al.* (1997), Heller e Eisenberg (1998), Mowery e Ziedonis (2002), Walsh, Cohen e Cho (2007), e Sampat (2010), e certamente pode criar dificuldades impositivas, em particular em áreas mais sensíveis.

O fato de as patentes estarem perdendo importância ao longo do tempo, tal como argumentado por Henderson, Jaffe e Trajtenberg (1998), não parece ter reduzido os estímulos para o patenteamento, uma vez que o número de patentes em geral aumentou continuamente nas últimas décadas. Mas os autores sugerem que o *Bayh-Dole Act* não aumentou significativamente a transferência de conhecimento para

empresas privadas nos EUA, resultados que não foram corroborados por Mowery, Sampat e Ziedonis (2002).

Por fim, muitos autores argumentam que o *Bayh-Dole Act* alterou a missão de pesquisa das universidades (ARGYRES & LIEBESKIND, 1998; HEMEL & OUELLETTE, 2017; KENNEY & PATTON, 2009; KEZAR, 2004; LIEBERWITZ, 2005; LOEWENBERG, 2009). O argumento central é que a ocultação dos resultados das pesquisas acadêmicas motivada pela geração de conhecimento para fins de patentear invenções (BOK, 2003; KENNEDY, 1997) criou uma incompatibilidade natural da universalidade da pesquisa acadêmica com o *Bayh-Dole Act* (EVANS & PACKHAM, 2003; GIROUX, 2008; LIEBERWITZ, 2005; SAUNDERS, 2010). No entanto, vários estudos empíricos realizados a partir de informações dos pesquisadores mostraram que o número das publicações não sofreu com o aumento do número de patentes, e que, pelo contrário, existe uma relação positiva entre registrar patentes e publicar artigos (AGRAWAL & HENDERSON, 2002; AZOULAY, DING & STUART, 2009; FABRIZIO & DI MININ, 2008; STEPHAN *et al.*, 2007). De fato, utilizando dados de universidades e pesquisadores EUA, a literatura científica identificou uma complementariedade entre patentes e artigos de livre circulação (AGRAWAL e HENDERSON, 2002; AZOULAY, DING & STUART, 2009; FABRIZIO & DI MININ, 2008; STEPHAN *et al.*, 2007).

Essa polêmica sobre repercutiu no Brasil, no contexto das reformas institucionais e do Estado, na segunda metade da década de 1990, e posteriormente em várias circunstâncias, como nos anos que antecederam a aprovação da Lei de Inovação, de 2004, e no contexto da apreciação e aprovação do Marco Legal.

Apenas no sentido de exemplificar um momento deste debate refere-se aqui à polêmica envolvendo os eminentes professores Marilena Chauí (CHAUÍ, 2000) e Luiz Carlos Bresser-Pereira (BRESSER-PEREIRA, 2000), cujas trajetórias, currículos e notáveis contribuições acadêmicas são amplamente reconhecidos. A professora Chauí destacava que a reforma, de matiz neoliberal, iria desvirtuar a universidade de seus objetivos fundamentais e do modelo de universidade crítica com autonomia do saber, enquanto o professor Bresser-Pereira sustentava que a universidade, produtiva e crítica, são faces da mesma moeda, não podendo ser separadas.

O argumento da professora Chauí, em defesa de uma universidade crítica e com autonomia de saber, de fato não é incompatível com uma universidade produtiva e mais próxima do sistema produtivo. Isto porque a produtividade da universidade não pode ser reduzida e nem medida apenas por indicadores que valorizam mais sua contribuição para a solução imediata de problemas do que o papel estruturante que desempenha, seja por meio da formação de recursos humanos e seja da geração de conhecimento em geral, cuja aplicabilidade é incerta e pode exigir anos de maturação.

Os argumentos da professora Chauí (CHAUÍ, 2000; CHAUÍ, 2003) são corroborados por Lacey (1998), que aponta dois possíveis caminhos para a ciências: servir à ordem neoliberal ou libertar os pobres dos sofrimentos que possuem causas sistêmicas. Por essa ótica, um dos responsáveis pelo processo de mercantilização da universidade é a

'tecnologização' e mercantilização da pesquisa que nela se faz, guiadas pelo mercado em detrimento da busca de soluções para problemas sociais mais abrangentes, mas que não respondem a demandas de empresas por inovações e nem se traduzem em ativos contabilizáveis pelo mercado. Este movimento consiste na sobrevalorização do potencial tecnológico das pesquisas como critério para a distribuição de recursos, e nas campanhas para incentivar os pedidos de patentes por parte dos pesquisadores universitários (OLIVEIRA, 2002).

No âmbito mais restrito da política de C&T, a introdução da inovação na agenda da política pública de C&T, proposta adotada pela Conferência Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação, em 2001 (MCT, 2001), implicava atrair e atribuir ao setor privado papéis relevantes em uma arena até então controlada fundamentalmente pela academia, ou seja, pelas universidades –a maioria pública— e os institutos públicos de pesquisa (Ver PACHECO, 2007, para um resumo das reformas e das disputas na arena da política). Os objetivos de promover maior interação entre as universidades e empresas, amealhar recursos privados para financiar o sistema de CT&I e de colocar a inovação como uma das alavancas da competitividade das empresas brasileiras no mercado mundial, presentes no debate público nos 3 momentos mencionados acima, tencionaram o ambiente e provocaram a polarização entre as visões que reduziam as propostas à privatização de espaços públicos e àquelas que sustentavam as mudanças e que as enxergavam como alavancas para expandir o papel das universidades e da pesquisa pública no desenvolvimento do país, com forte participação e financiamento do setor privado.

Um exemplo, caricatural da reação provocada pelas propostas de promover as relações universidade empresa é a manifestação intitulada "Carta de Campinas: em defesa da Ciência e Tecnologia Pública no Brasil", coassinada por 4 associações de docentes, pesquisadores e trabalhadores de instituições de ensino e pesquisa sediadas em Campinas (ASSOCIAÇÃO DOS DOCENTES DA UNICAMP, 2015). O documento alertava a sociedade para a "imposição de agendas privatizantes do ensino superior e da pesquisa pública brasileira" caso o Marco Legal, que representava "grave retrocesso" viesse a ser aprovado. O ponto fundamental para justificar a ameaça era a aliança entre o "alto clero da comunidade de pesquisadores brasileiros, os 'acadêmicos empreendedores', que somam forças com empresas privadas na busca de flexibilização do Complexo Público de Ensino Superior e de Pesquisa Brasileiro, com o objetivo de se apropriarem de maior parcela dos recursos públicos gastos em Pesquisa e Desenvolvimento (P&D)."

Passados praticamente ¼ de século da introdução da inovação na agenda das universidades, já é possível –e necessário— avaliar eventuais distorções provocadas pela mudança de cultura e pela valorização da proteção da propriedade intelectual pelas universidades, materializada na criação dos conhecidos NITs. O presente estudo se insere neste contexto e investiga a possível existência de um *trade\_off* entre as atividades de pesquisa que se traduzem em conhecimento publicado para o uso da

sociedade, e as atividades voltadas para a geração de patentes, que exigem algum grau de restrição na divulgação do conhecimento produtivos, com possíveis perdas imediatas para a sociedade. Com esse objetivo, o estudo analisa se existe um *trade off* entre o registro de patentes e a publicação de artigos científicos, tomando como base as publicações e registros de patentes de todos os pesquisadores brasileiros cadastrados na plataforma de currículos acadêmicos Lattes, desde tenham algum artigo publicado ou patente registrada. A hipótese que orienta a análise é que a corrida para as patentes estaria desviando os pesquisadores das atividades acadêmicas e pode ser considerada uma extrapolação da visão segundo a qual a valorização pelas universidades e instituições de pesquisa de pesquisas de atividades diretamente associadas à inovação tecnológica se daria às custas da divulgação de conhecimento ali gerado.

## **METODOLOGIA**

No presente estudo utilizou-se os dados dos currículos acadêmicos dos pesquisadores cadastrados na plataforma Lattes. A plataforma Lattes foi lançada em 1999, pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ), e reúne a vida acadêmica dos pesquisadores brasileiros, que trabalham no Brasil, ou demais interessados. Mesmo tendo sido lançada em 1999 os pesquisadores alimentam suas atividades anteriores a 1999, dessa forma, é possível obter informações de um maior período de tempo. Cabe destacar que a plataforma Lattes é reconhecida internacionalmente como exemplo de boas práticas no registro da produção científica (PERLIN *et al.*, 2017).

Os dados dos currículos foram obtidos via técnicas de Raspagem de Dados (MUNZERT *et al.*, 2014) auxiliadas pelo software *Captchas Negated by Python reQuests* - CNPQ (SOUZA, 2015). A plataforma Lattes permite exportar os dados dos currículos em formato XML - *Extensible Markup Language*, uma linguagem de marcação recomendada pelo W3C - *World Wide Web Consortium* para apresentar dados legíveis para humanos e para máquinas (ABITEBOUL, BUNEMAN & SUCIU, 2000; SPERBERG-MCQUEEN, 2000). A manipulação dos dados envolve um processo computacional custoso, por se tratar de mais de 5 milhões de arquivos e de mais de 200 GB de dados, demandando conhecimento de *shell script* (JOHNSON, 2009), mesmo para realizar tarefas simples como mover os arquivos de uma diretório para outro. Por fim, os arquivos XML foram importados para o software R (R CORE TEAM, 2017) e transformados em tabelas (*data.frame*), um formato adequado para leitura e tratamento dos dados.

A comparação das publicações dos autores que publicam artigos e patentes, e dos autores que publicam apenas artigos foi feita considerando a classificação de grandes áreas do conhecimento do CNPq. As grandes áreas do conhecimento são: 1) ciências exatas e da terra, 2) ciências biológicas, 3) engenharias, 4) ciências da saúde, 5) ciências agrárias, 6) ciências sociais aplicadas, 7) ciências humanas, 8) linguística, letras e artes,

e 9) outros. Cada grande área do conhecimento é desagregada em subáreas, de forma a compreender todas as áreas de atuação dos pesquisadores cadastrados no Lattes.

## **CORRIDA PARA AS PATENTES NO BRASIL E POSIÇÃO DAS UNIVERSIDADES**

As mudanças no ambiente institucional que regula a economia brasileira registradas na década de 1990 foram profundas, e incluíram desde a consolidação da transição democrática até as relações com o resto do mundo, marcadas principalmente pela adesão do Brasil à Organização Mundial do Comércio e ao Acordo TRIPS (*Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights*). Isso implicou em ampla revisão da legislação brasileira de propriedade intelectual a fim de adequá-la às regras definidas no Acordo TRIPS.

O resultado do Acordo TRIPS foi uma explosão de pedidos de patentes no mundo e de valorização dos institutos de proteção da propriedade intelectual (WATSON, 2011). Independentemente das controvérsias que cercam o tema, o fato é que o crescimento dos pedidos de patentes em todo o mundo foi explosivo. Segundo dados da Organização Mundial de Propriedade Intelectual, entre 1990 e 2017 o número de pedidos de patentes de invenção depositados cresceu de 997.500 para 3.162.300, tendo a China na liderança, com 1.381 milhões pedidos em 2017, seguido dos Estados Unidos (606.956), Japão (318.479), Coreia do Sul (204.775) e União Europeia (166.585). Embora o PIB brasileiro represente 2,4% do PIB mundial, o Brasil depositou apenas 25.658 pedidos de patentes de invenção, ou seja, 0,8% do total.

Em 2017 o Instituto Nacional de Propriedade Industrial (INPI) contabilizou o registro de 27.444 pedidos de patentes de invenção e de modelo de utilidade, quase 83% de não-residentes. O que se observa é que o desempenho do Brasil é bem inferior ao de países que se encontravam, na década de 1970, em posição semelhante ou até em desvantagem, como a Coreia e China. Entre 1977-79 o número de depósitos de pedidos de patentes de invenção com origem no Brasil no escritório americano USPTO foi quase três vezes superior aos originários da Coreia do Sul. Em 1990 a diferença a Coreia já depositava 10 vezes mais que o Brasil. O gap foi crescendo e em 2013 a Coreia depositou 43,5 vezes mais patentes que o Brasil (33.499 e 769, respectivamente).

A comparação com China não é diferente. Em 1985 a OMPI contabilizava 6.268 e 8.558 pedidos de patentes para o Brasil e a China, respectivamente, e em 2017 os pedidos do Brasil se multiplicaram por 3 e os da China por 161,5, alcançando o patamar já indicado de 1,3 milhões. Estas trajetórias refletem investimentos na promoção da inovação e no sistema de proteção da propriedade intelectual, usado amplamente na China e na Coreia, pelo setor privado e público, para orientar as políticas de C&T e os investimentos em P&D.

A despeito do fraco desempenho em relação ao conjunto de países em desenvolvimento que emergiram nas últimas décadas do Século XX como potências

mundiais no que se refere às patentes e à inovação, após a aprovação da Lei de Propriedade Industrial, em 1996, o número de pedidos de registro de patentes cresceu consideravelmente, passando de 7.537 em 1990 para 17.509 em 1999 e 34 mil pedidos em 2013, quando alcançou o máximo no período 1990-2017.

A análise dos pedidos de patentes junto ao INPI revela 3 traços particulares. Primeiro, os não-residentes representam 70% do total, proporção que reflete, de um lado, o peso e o interesse das empresas de capital estrangeiro na economia e mercado brasileiro, e de outro as características do esforço inovativo das empresas brasileiras, mais voltado para a importação de tecnologia e reprodução/cópia de inovações feitas no exterior do que para investimentos em P&D e busca de pioneirismo em produtos e processos como estratégia competitiva.

O segundo traço se refere à importância das pessoas físicas nos pedidos de patentes dos residentes, que representam praticamente a metade dos pedidos. Este percentual vem mudando a partir de 2012, quando as empresas – que nos países líderes têm a liderança da inovação e respondem pela maior parte dos pedidos e registros de patentes – superaram as pessoas físicas e passaram a responder por em torno de 53% dos pedidos até 2017. É possível que este padrão contribua para a baixa taxa de conversão das patentes em inovação, seja porque se referem a invenções que não estão “coladas” às necessidades das empresas seja porque implicam em negociações entre partes – os inventores individuais e as empresas – com visões, expectativas e posicionamentos bem distintos, seja ainda porque o país não conta com um ecossistema de inovação suficientemente robusto para impulsionar a transformação de ideias e projetos inovadores de indivíduos em negócios.

O terceiro traço é o que chama mais atenção. No Brasil, em 2017, apenas 1 empresa aparecia na lista dos 10 principais depositantes de patentes. Os demais 9 eram instituições acadêmicas, lideradas pela Unicamp, com 77 depósitos, seguida pelas universidades federais de Campina Grande, Minas Gerais e pela USP. A liderança das instituições de pesquisa em depósitos de reflete a natureza e funcionamento do Sistema Nacional de Inovação no Brasil, onde poucas empresas constituíram capacitação endógena de P&D e por isto sempre que necessário recorrem a fontes externas para apoiar o esforço inovativo. Tal traço é confirmado pela PINTEC, que registra a importância das aquisições externas para as atividades inovativas (aquisições de máquinas e equipamentos, software, outros conhecimentos externos e de P&D) e revela que apenas 15,2% das empresas inovadoras na indústria indicaram que as atividades internas de P&D são importantes e que, na distribuição dos gastos nas atividades inovativas das empresas inovadoras industriais, o item “gasto com P&D externo” é o maior (46,9% em 2001 e 40,2% em 2014).

Dito isso, também reflete o esforço de conscientização das universidades/instituições de pesquisa sobre a importância da gestão da propriedade intelectual, estimulado pelo CNPq, Finep, pelas fundações estaduais de apoio à ciência e tecnologia e por movimentos como o Fortec – Fórum Nacional de Gestores de



Inovação e Transferência de Tecnologia, que se materializou na criação dos núcleos de inovação tecnológica (NIT) e em agências de inovação vinculadas às instituições de pesquisa brasileiras. Os resultados aparecem na forte presença de universidades fora do eixo Rio-São Paulo-Minas Gerais, como a Federal de Campina Grande, Paraíba e Ceará, com 70, 66 e 50 depósitos, respectivamente, e ainda da Federal do Rio Grande do Sul e do Paraná na lista das 10+. Mesmo levando em conta estas especificidades do SNI, não deixa de ser uma certa “anomalia” este protagonismo das universidades, que revela tanto os estímulos que têm mobilizado os pesquisadores como o nanismo das empresas em relação à inovação.

Tabela 1: Ranking dos principais depositantes de patentes de invenção residentes, 2015, 2016 e 2017

Nome	2015		2016		2017		Acumulado (2015-2017)	Part. No Total Residentes (%)
	posição	N. PI	posição	N. PI	posição	N. PI		
Universidade Estadual de Campinas	3	52	2	62	1	77	191	1,2
Universidade Federal de Campina Grande	-	-	46	11	2	70	81	0,5
Universidade Federal de Minas Gerais	2	56	1	70	3	69	195	1,3
Universidade Federal da Paraíba	19	18	7	32	4	66	116	0,8
Universidade de São Paulo	6	44	3	60	5	53	157	1,0
Universidade Federal do Ceará	13	25	4	58	6	50	133	0,9
CNH Industrial Brasil*	34	11	-	-	7	35	46	0,3
Universidade Federal do Rio Grande do Sul	10	32	12	26	8	34	92	0,6
Pontifícia Universidade Católica – PR*	-	-	-	-	9	31	31	0,2
Universidade Federal do Paraná	4	50	5	53	10	31	134	0,9
Top 10	-	288	-	372	-	516	1176	7,7
Total de pedidos de Patentes de Invenção por Residentes	-	4641	-	5200	-	5480	15321	100,0
Total de pedidos de Patentes de Invenção (Residentes e Não Residentes)	-	30219	-	28010	-	25658	83887	

Fonte: INPI, [www.inpi.gov.br/estatisticas](http://www.inpi.gov.br/estatisticas), acesso em 28/06/2017.

## O PERFIL DO PESQUISADOR “PATENTEADOR”

No sentido de conhecer melhor quem são esses pesquisadores responsáveis pelos depósitos das patentes fizemos uma busca na base Lattes, de currículos dos cientistas brasileiros, mantida pelo CNPq<sup>1</sup>. Utilizamos um robô de buscas que identificou, entre mais de 4 milhões de nomes, todos os pesquisadores com depósitos de patentes e ou titulares de patentes.<sup>2</sup> Encontramos 15.607 pesquisadores (ver Tabela 2, abaixo), sendo 44,1% com doutorado, 34,9% com pós-doutorado e 11,7% com mestrado. Estes pesquisadores foram responsáveis pelo depósito de 27.837 patentes e tiveram 10.552 patentes concedidas.

Tabela 2: Perfil do pesquisador com pedido de patente e patente concedida

Variável	Total	Porcentagem
Pesquisadores com patentes§	15.607	100%
Mestrado	1.824	11,7%
Mestrado e Doutorado	6.883	44,1%
Mestrado, Doutorado e Pós-doutorado	5.453	34,9%
Outros	1.447	9,3%
Patentes depositadas	27.837	100%
Patentes concedidas	10.552	37,9%
Pesquisadores que tem patentes§ e artigos	13.179	
Artigos dos pesquisadores quem tem patentes§	357.010	
Pesquisadores* que publicaram artigos e não tem patente	805.170	
Artigos dos pesquisadores* que não tem patente	3.429.679	
Publicação média dos pesquisadores* com patentes§	27,06	
Publicação média dos pesquisadores* sem patentes	4,2	
Impacto das publicações** dos pesquisadores com patente§	1.725,04	
Impacto das publicações** dos pesquisadores sem patente	392,80	

Fonte: Elaborado pelos autores com auxílio do BirdDog, mecanismo de busca coordenado por Roney Fraga Sousa (UFMT). § Patentes depositadas e patentes concedidas.

Notas:

\* Considerando apenas mestres e doutores.

\*\* A pontuação foi obtida através da somatória do fator de impacto das revistas onde cada artigo foi publicado, dividido pelo número pesquisadores de cada grupo.

\*\*\* Nota sobre o impacto das publicações, h-index.

A Pintec já havia revelado que as empresas mantêm relativamente poucos pesquisadores em atividades diretas de P&D, em que pesem incentivos para a contratação. O resultado da busca na base curricular confirma este fato: pouco menos de 10% dos pesquisadores com patentes têm as empresas como local de trabalho, 73% trabalham em universidades e 15% em institutos de pesquisa, públicos ou privados,

que não mantém unidades de ensino. Dentre as universidades, destacam-se a USP, Unicamp, UFMG, UFRJ e UNESP, e entre os institutos de pesquisa se sobressaem a Embrapa (listada nesta categoria por não se tratar, de fato, de uma empresa apesar do nome), a Fundação Oswaldo Cruz, o Centro de Pesquisa e Desenvolvimento em Telecomunicações (CPqD) e a Comissão Nacional de Energia Nuclear (CNEN).

O baixo número e percentual de pesquisadores nas empresas está associado, sem dúvida, à pequena importância da atividade inovativa nas empresas e às dificuldades em geral apontadas pelas empresas, que incluem desde o elevado custo de contratação dos pesquisadores até o regime tributário vigente, que taxa os gastos e não o rendimento e o lucro, como ocorre nos principais países líderes em inovação. Mas é também resultado das barreiras, reais e intangíveis, que separam as empresas das instituições de ensino e pesquisa. No plano da realidade, em que pesem as intenções da Lei de Inovação e da Lei do Bem, os pesquisadores enfrentam restrições tanto contratuais como culturais para se engajar em atividades de P&D nas empresas, e estas últimas para estabelecer contratos que incorporem as restrições e reflitam a realidade de pesquisadores acadêmicos. O Marco Legal de Ciência e Tecnologia, sancionado em fevereiro de 2018, reafirma os dispositivos da Lei de Inovação no sentido de facilitar o intercâmbio e parceria entre universidades e empresas, mas não assegura, por si só, superação de culturas que limitam esta cooperação. E as barreiras intangíveis incluem os preconceitos e visões distorcidas da realidade, como a referida ideia estereotipada e errada do pesquisador como fora da realidade, o “lunático” que está só preocupado com seus *papers*, ou, do outro lado, de empresário ganancioso e sem compromissos com a sociedade em geral.

Tabela 3: Local de trabalho de quem realizou pedido de patente e teve patente concedida

Instituição	Total	Porcentagem
<b>Universidades e Instituições de Ensino do Brasil</b>	<b>11411</b>	<b>74.05%</b>
Universidade de São Paulo	1130	7,33%
Universidade Estadual de Campinas	618	4,01%
Universidade Federal de Minas Gerais	571	3,71%
Universidade Federal do Rio de Janeiro	432	2,80%
Universidade Federal do Rio Grande do Sul	359	2,33%
Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho	356	2,31%
Universidade Federal do Paraná	275	1,78%
Universidade Federal de Santa Catarina	258	1,67%
Universidade Federal de Pernambuco	252	1,64%
Universidade Federal do Ceará	204	1,32%

Tabela 3 (cont.): Local de trabalho de quem realizou pedido de patente e teve patente concedida

<b>Instituição</b>	<b>Total</b>	<b>Porcentagem</b>
Universidade de Brasília	194	1,26%
Universidade Federal da Bahia	176	1,14%
Universidade Federal de São Carlos	175	1,14%
Universidade Federal de Santa Maria	170	1,10%
Universidade Federal do Rio Grande do Norte	168	1,09%
Universidade Federal de Viçosa	163	1,06%
Universidade Federal da Paraíba	160	1,04%
Universidade Estadual de Maringá	154	1,00%
Outras Universidades	5749	37,31%
<b>Instituição</b>	<b>Total</b>	<b>Porcentagem</b>
<b>Universidades Internacionais</b>	<b>183</b>	<b>1,19%</b>
<b>Institutos de pesquisa (que não tem ensino), públicos, privado e demais organizações</b>	<b>2390</b>	<b>15,51%</b>
Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária	272	1,77%
Fundação Oswaldo Cruz	236	1,53%
Fundação Centro de Pesquisa e Desenvolvimento em Telecomunicações	112	0,73
Comissão Nacional de Energia Nuclear	102	0,66%
Instituto Butantan	67	0,43%
Instituto de Pesquisas Tecnológicas do Estado de São Paulo	53	0,34%
Centro Nacional de Pesquisa em Energia e Materiais	46	0,30%
Instituto Nacional de Tecnologia	46	0,30%
Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia	44	0,29%
Instituto de Pesquisas Energéticas e Nucleares	43	0,28%
<b>Empresas</b>	<b>1426</b>	<b>9,25%</b>

Fonte: Elaborado pelos autores com auxílio do BirdDog, mecanismo de busca coordenado por Roney Fraga Sousa (UFMT).

Obs.: 2395 pesquisadores não inseriram a local de trabalho no currículo Lattes, esse valor foi distribuído para os demais locais de trabalho atendendo a proporção dos locais de trabalhos nos currículos preenchidos.

A Classificação Internacional de Patentes (IPC), utilizada para organizar os pedidos de patentes de acordo com os principais campos tecnológicos organizados pela OMPI, permite uma maior aproximação entre as patentes e os segmentos das atividades produtivas que correspondem, genericamente, ao campo tecnológico. Ainda que não se trate de uma associação direta com o setor produtivo, é interessante constatar

a aderência entre os principais campos tecnológicos das patentes registradas pelos pesquisadores e os principais segmentos da economia brasileira, ainda mais voltados para o que hoje muitos já consideram a “velha” economia.

O número de pedidos de residentes parece refletir tanto as prioridades das políticas públicas e a capacidade científica acumulada nas instituições de pesquisa como a estrutura produtiva do país. A liderança, entre os residentes, é de outras máquinas especiais e engenharia civil, campos nos quais o Brasil conta tanto com capacidade de P&D como com capacidade industrial. A indústria de construção civil brasileira, profundamente heterogênea, opera perto da fronteira tecnológica em alguns segmentos e com tecnologia mais próxima à dominante em meados do século passado, em outros. No caso das máquinas especiais, embora faltem informações mais detalhadas, pareceria que o número elevado de pedidos de residente está associado a instituições de pesquisa com atividades de pesquisa próximas ao setor produtivo, em particular à área de petróleo e gás natural, eletricidade e agronegócio, segmentos produtivos nos quais o país tem registrado investimentos e progressos no período mais recente.

Tabela 4: IPC das patentes concedidas aos pesquisadores

Descrição	Patentes	Porcentagem
<b>QUÍMICA; METALURGIA</b>	<b>3334</b>	<b>31,14%</b>
Química: Bioquímica; Cerveja; Álcool; Vinho; Vinagre; Microbiologia; Enzimologia; Engenharia Genética ou de Mutação	756	7,06%
Química: Química Orgânica	685	6,40%
Química: Compostos Macromoleculares Orgânicos; Sua preparação ou Seu Processamento Químico; Composições Baseadas nos Mesmos	509	4,75%
Outros	1384	12,93%
<b>NECESSIDADES HUMANAS</b>	<b>3040</b>	<b>28,40%</b>
Saúde; Salvamento; Recreação: Ciência Médica ou Veterinária; Higiene	2048	19,13%
Agricultura	422	3,94%
Produtos Alimentícios; Tabaco: Alimentos ou Produtos Alimentícios; seu beneficiamento, não abrangido por outras classes	345	3,22%
Outros	225	2,10%
<b>FÍSICA</b>	<b>1665</b>	<b>15,55%</b>
Física; Instrumentos: Medição; Teste	991	9,26%
Física; Instrumentos: Cômputo; Cálculo; Contagem	272	2,54%
Física; Instrumentos: Óptica	93	0,87%
Outros	309	2,89%

Tabela 4: IPC das patentes concedidas aos pesquisadores

Descrição	Patentes	Porcentagem
<b>OPERAÇÕES DE PROCESSAMENTO; TRANSPORTE</b>	<b>1178</b>	<b>11,00%</b>
Separação; Mistura: Processos ou Aparelhos Físicos ou Químicos em Geral	420	3,92%
Transporte: Embalagem; Armazenamento; Manipulação de Material Delgado ou Filamentar	119	1,11%
Transporte: Veículos em Geral	73	0,68%
Outros	566	5,29%
<b>ELETRICIDADE</b>	<b>715</b>	<b>6,68%</b>
<b>ENGENHARIA MECÂNICA; ILUMINAÇÃO; AQUECIMENTO; ARMAS; EXPLOSÃO</b>	<b>467</b>	<b>4,36%</b>
<b>CONSTRUÇÕES FIXAS</b>	<b>209</b>	<b>1,95%</b>
<b>TÊXTEIS; PAPEL</b>	<b>98</b>	<b>0,92%</b>

Fonte: Elaborado pelos autores com auxílio do BirdDog, mecanismo de busca coordenado por Roney Fraga Sousa (UFMT).

Obs.: O número total de patentes concedidas pode variar em poucas unidades, devido os diferentes padrões que autores podem utilizar ao alimentar a plataforma Lattes.

A busca feita nos currículos dos pesquisadores com patentes permitiu classificar as 15 mil patentes concedidas aos pesquisadores segundo IPC, usando o mesmo critério do INPI. O resultado é interessante e convergente com os derivados da análise anterior, que aponta para instituições acadêmicas e pesquisadores mais conectados aos setores produtivos do que tem sido comum afirmar. A Tabela 4 indica as áreas de atuação dos pesquisadores, segundo o critério usado pela CAPES e CNPq, e confirma a capacitação nas áreas com aplicabilidade direta no setor produtivo nacional: engenharias (25,9%), ciências exatas e da terra (21,7%), biológicas (17%), saúde (13,4%) e agrárias (9,2%). A Tabela 8 apresenta o IPC das patentes concedidas. Química e Metalurgia concentra o maior número de patentes dos pesquisadores (31,14%), em subáreas com aplicações na indústria de alimentos, fármacos, cosméticos e materiais. Necessidades Humanas reúne 28,4% das patentes, concentradas fundamentalmente na área de saúde, medicina veterinária e humana e higiene. O terceiro grupo é o da Física, com patentes concentradas em instrumentos, com aplicabilidade na indústria e na agricultura. Estas informações podem ser um indicativo de que as dificuldades nas parcerias universidade/instituições de pesquisa e empresas não estariam no conteúdo da pesquisa propriamente dito e em sua aplicabilidade, mas sim no contexto que rege as relações e na insuficiência de suporte para transformar os ativos protegidos pelas patentes em inovações.

Tabela 5: Área de atuação dos pesquisadores com pedido de patente e com patente (totais e %)

Área de atuação	Quantidade de Pesquisadores	Porcentagem
Engenharias	4055	25,9%
Ciências Exatas e da Terra	3395	21,7%
Ciências Biológicas	2653	17,0%
Ciências da Saúde	2096	13,4%
Ciências agrárias	1448	9,2%
Ciências Sociais Aplicadas	506	3,2%
Ciências Humanas	242	1,5%
Outros	221	1,4%
Linguística Letras e Artes	82	0,5%
Não Declarado	909	5,8%

Fonte: Elaborado pelos autores com auxílio do BirdDog, mecanismo de busca coordenado por Roney Fraga Sousa (UFMT).

Tabela 6: Publicação dos Pesquisadores apenas com Artigos e com Artigos e Patentes

Área de pesquisa	Apenas Artigos			Artigos + Patentes§		
	Pesquisadores*	Artigos*	Impacto**	Pesquisadores*	Artigos*	Impacto**
Ciências Agrárias	53566	8.8	213	1354	46	1304
Ciências Biológicas	66729	7.5	561	2534	32.4	2358
Ciências da Saúde	111479	5.6	271	1858	30.7	1073
Ciências Exatas e da Terra	86334	6.2	868	3014	35.8	3460
Ciências Humanas	130103	4.9	64	159	13.8	227
Ciências Sociais Aplicadas	115599	3.5	72	303	13.7	121
Engenharias	61095	3.1	319	3203	19.5	872
Linguística Letras e Artes	48246	3.1	25	50	13.4	137
Outros	132019	2.04	203	704	15.1	729

Fonte: Elaborado pelos autores com auxílio do BirdDog, mecanismo de busca coordenado por Roney Fraga Sousa (UFMT).

Notas:

§ Patentes depositadas e patentes concedidas.

\* Considerando apenas mestres e doutores.

\*\* A pontuação foi obtida através da somatória do fator de impacto das revistas (JSR) onde cada artigo foi publicado, dividido pelo número pesquisadores de cada grupo.



## CONCLUSÕES

A análise do perfil dos pesquisadores brasileiros revela que estão longe do estereótipo que contrapõe cientistas com perfil acadêmico – que teoricamente estariam mais preocupados em publicar artigos— aos pesquisadores com perfil mais pragmático, que estariam mais próximos do “mercado”, interessados em inovar e patentear. Na verdade, os resultados da pesquisa revelam que os pesquisadores “mais acadêmicos” são justamente os que mais depositam patentes. A busca revelou que 84,5% dos pesquisadores que depositaram patentes têm artigos publicados, com uma média de 27 artigos, e que os 3,5 milhões de pesquisadores que não tem patentes publicaram apenas 4,2 artigos durante o mesmo período. Isto indica, de maneira clara, que não há um trade off entre publicar e gerar patentes, uma vez que as patentes têm como base justamente o conhecimento e a experiência acumulados pelos pesquisadores em suas pesquisas. Também se estimou o impacto das publicações dos pesquisadores com e sem patentes, e a diferença é impressionante: o impacto das publicações dos primeiros é 5 vezes maior do que o resto. Isto significa que as pessoas leem e usam muito mais o material produzido pelos “patenteadores” do que o produzido pelos que não têm patentes.

### Notas

<sup>1</sup> A base Lattes mantida pelo CNPq é a mais completa fonte de informações sobre pesquisadores brasileiros e estrangeiros atuando no país. Inclui informações completas sobre o pesquisador, formação, histórico e vinculação institucional, áreas de interesse e de atuação, pesquisas realizadas e em andamento, trabalhos publicados, grupos de pesquisa aos quais pertence. É amplamente utilizada para fins de avaliação acadêmica e, de forma crescente, por empresas em busca de recursos humanos qualificados.

<sup>2</sup> Como o número de patentes registrado por pesquisadores sem pelo menos o mestrado é insignificante, a busca foi feita entre aqueles com pelo menos nível de mestrado.

### Referências

- ABITEBOUL, S.; BUNEMAN, P.; SUCIU, D. Gerenciando dados na Web. Rio de Janeiro: Campus, 2000.
- AGRAWAL, A.; HENDERSON, R. Putting patents in context: Exploring knowledge transfer from MIT. *Management science*, v. 48, n. 1, p. 44–60, 2002.
- ARGYRES, N. S.; LIEBESKIND, J. P. Privatizing the intellectual commons: Universities and the commercialization of biotechnology. *Journal of Economic Behavior & Organization*, v. 35, n. 4, p. 427–454, 1998.
- ASSOCIAÇÃO DOS DOCENTES DA UNICAMP (SP). ADunicamp et al. Carta de Campinas: em Defesa da Ciência e Tecnologia Pública no Brasil. In: ASSOCIAÇÃO DOS DOCENTES DA UNICAMP (SP). 12 nov. 2015. Disponível em: <http://adunicamp.org.br/novosite/carta-de-campinas-em-defesa-da-ciencia-e-tecnologia-publica-no-brasil/>. Acesso em: 12 jun. 2017.
- AZOULAY, P.; DING, W.; STUART, T. The impact of academic patenting on the rate, quality and direction of (public) research output. *The Journal of Industrial Economics*, v. 57, n. 4, p. 637–676, 2009.
- BLUMENTHAL, D. *et al.* Withholding research results in academic life science: evidence from a national survey of faculty. *Jama*, v. 277, n. 15, p. 1224–1228, 1997.
- BOK, D. *Universities in the marketplace : the commercialization of higher education*. Tradução. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2003.

- BRESSER-PEREIRA, L. C. Reforma institucional, competitividade e autonomia financeira. *Revista da ADUSP*, n. 21, 2000.
- CHAUÍ, M. A universidade pública sob nova perspectiva. *Revista brasileira de educação*, n. 24, p. 5–15, 2003.
- CHAUÍ, M. Resistir às determinações do mercado, em busca da autonomia do saber. *Revista da Adusp*, v. 21, p. 48–54, 2000.
- ETZKOWITZ, H.; LEYDESDORFF, L. A. Universities and the global knowledge economy: A triple helix of university-industry-government relations. 1995.
- EVANS, G. R.; PACKHAM, D. E. Ethical issues at the university-industry interface: A way forward? *Science and engineering ethics*, v. 9, n. 1, p. 3–16, 2003.
- FABRIZIO, K. R.; DI MININ, A. Commercializing the laboratory: Faculty patenting and the open science environment. *Research policy*, v. 37, n. 5, p. 914–931, 2008.
- GIROUX, H. *Against the terror of neoliberalism : politics beyond the age of greed*. Tradução. Boulder, CO: Paradigm Publishers, 2008.
- HELLER, M. A.; EISENBERG, R. S. Can patents deter innovation? The anticommons in biomedical research. *Science*, v. 280, n. 5364, p. 698–701, 1998.
- HEMEL, D. J.; OUELLETTE, L. L. Bayh–Dole beyond borders. *Journal of Law and the Biosciences*, v. 4, n. 2, p. 282–310, 2017.
- HENDERSON, R.; JAFFE, A. B.; TRAJTENBERG, M. Universities as a source of commercial technology: a detailed analysis of university patenting, 1965–1988. *Review of Economics and statistics*, v. 80, n. 1, p. 119–127, 1998.
- INPI. *Universidades brasileiras: utilização do sistema de patentes de 2002 a 2004*. [s.l.] Instituto Nacional de Propriedade Industrial (INPI), 2016.
- JOHNSON, C. *Pro Bash Programming: Scripting the Linux Shell*. Tradução. [s.l.] Apress, 2009.
- KANARFOGEL, D. A. Rectifying the missing costs of university patent practices: Addressing Bayh-Dole criticisms through faculty involvement. *Cardozo Arts & Ent. LJ*, v. 27, p. 533, 2009.
- KENNEDY, D. *Academic duty*. Tradução. Cambridge, Mass: Harvard University Press, 1997.
- KENNEY, M.; PATTON, D. Reconsidering the Bayh-Dole Act and the current university invention ownership model. *Research Policy*, v. 38, n. 9, p. 1407–1422, 2009.
- KEZAR, A. J. Obtaining integrity? Reviewing and examining the charter between higher education and society. *The Review of Higher Education*, v. 27, n. 4, p. 429–459, 2004.
- LACEY, H. *Valores e atividade científica*. Tradução. São Paulo: Discurso Editorial, 1998.
- LIEBERWITZ, R. L. The corporatization of academic research: Whose interests are served. *Akron L. Rev.*, v. 38, p. 759, 2005.
- LOEWENBERG, S. The Bayh–Dole Act: A model for promoting research translation? *Molecular oncology*, v. 3, n. 2, p. 91–93, 2009.
- MCMANIS, C. R.; NOH, S. The impact of the Bayh-Dole act on genetic research and development: Evaluating the arguments and empirical evidence. *Washington University in St. Louis Legal Studies Research Paper*, n. 11-05, p. 04, 2011.
- MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA (MCT). *Livro Verde “O debate necessário. Ciência, Tecnologia e Inovação: desafio para a sociedade brasileira”*. Brasília, MCT e Academia Brasileira de Ciências, 2001.
- MOWERY, D. C. *et al.* *Ivory tower and industrial innovation: University-industry technology transfer before and after the Bayh-Dole Act*. Tradução. [s.l.] Stanford University Press, 2015.
- MOWERY, D. C. *et al.* The growth of patenting and licensing by U.S. universities: an assessment of the effects of the BayhDole act of 1980. *Research Policy*, v. 30, n. 1, p. 99–119, jan. 2001.
- MOWERY, D. C.; SAMPAT, B. N. Patenting and licensing university inventions: lessons from the history of the research corporation. *Industrial and Corporate Change*, v. 10, n. 2, p. 317–355, 2001.

- MOWERY, D. C.; SAMPAT, B. N.; ZIEDONIS, A. A. Learning to patent: Institutional experience, learning, and the characteristics of US university patents after the Bayh-Dole Act, 1981-1992. *Management Science*, v. 48, n. 1, p. 73–89, 2002.
- MOWERY, D. C.; ZIEDONIS, A. A. Academic patent quality and quantity before and after the Bayh-Dole act in the United States. *Research Policy*, v. 31, n. 3, p. 399–418, 2002.
- \_\_\_\_\_. The growth of patenting and licensing by U.S. universities: an assessment of the effects of the BayhDole act of 1980. *Research Policy*, v. 30, n. 1, p. 99–119, jan. 2001.
- MOWERY, D.; SAMPAT, B. University Patents, Patent Policies, and Patent Policy Debates. *Industrial and Corporate Change*, v. 10, n. 3, p. 781–814, 2001.
- MUNZERT, S. *et al.* Automated data collection with R: A practical guide to web scraping and text mining. Tradução. [s.l.] John Wiley & Sons, 2014.
- OLIVEIRA, M. B. DE. A ciência que queremos e a mercantilização da universidade. *In: Tempos de greve na universidade pública*. Tradução. [s.l.] Marília: Unesp-Marília publicações, 2002.
- PERKINS, J. F.; TIERNEY, W. G. The Bayh–Dole Act, technology transfer and the public interest. *Industry and Higher Education*, v. 28, n. 2, p. 143–151, 2014.
- PERLIN, M. S. *et al.* The Brazilian scientific output published in journals: A study based on a large CV database. *Journal of Informetrics*, v. 11, n. 1, p. 18–31, fev. 2017.
- PACHECO, C. A. “As reformas da política nacional de ciência, tecnologia e inovação no Brasil (1999-2002).” Santiago: Cepal, 2003.
- PÓVOA, L. M. C. A universidade deve patentear suas invenções? *Revista Brasileira de Inovação*, v. 9, n. 2, p. 231, dez. 2010.
- R CORE TEAM. R: A Language and Environment for Statistical Computing. Tradução. Vienna, Austria: R Foundation for Statistical Computing, 2017.
- RAFFERTY, M. The BayhDole Act and university research and development. *Research Policy*, v. 37, n. 1, p. 29–40, fev. 2008.
- ROSENBERG, N.; NELSON, R. R. American universities and technical advance in industry. *Research policy*, v. 23, n. 3, p. 323–348, 1994.
- SAMPAT, B. N. Patenting and US academic research in the 20th century: The world before and after Bayh-Dole. *Research Policy*, v. 35, n. 6, p. 772–789, 2006.
- \_\_\_\_\_. Lessons from Bayh–Dole. *Nature*, v. 468, n. 7325, p. 755–756, 2010.
- SAMPAT, B. N.; NELSON, R. R. The emergence and standardization of university technology transfer offices: a case study of institutional change. *Advances in Strategic Management*, v. 19, p. 135–164, 2002.
- SAUNDERS, D. B. Neoliberal ideology and public higher education in the United States. *Journal for Critical Education Policy Studies*, v. 8, n. 1, p. 41–77, 2010.
- SOUZA, J. F. Captchas Negated by Python reQuests - CNPQGitHub repository <https://github.com/josefson/CNPQ; GitHub,, 2015>.
- SPERBERG-MCQUEEN, C. Extensible Markup Language (XML) 1.0. World Wide Web Consortium FirstEdition, <http://www.w3.org/TR/2000/REC-xml-20001006>, 2000.
- STEPHAN, P. E. *et al.* Who's patenting in the university? Evidence from the survey of doctorate recipients. *Econ. Innov. New Techn.*, v. 16, n. 2, p. 71–99, 2007.
- STOKES, D. E. Pasteur's quadrant: Basic science and technological innovation. Tradução. [s.l.] Brookings Institution Press, 2011.
- THURSBY, J. G.; THURSBY, M. C. Has the Bayh-Dole act compromised basic research? *Research Policy*, v. 40, n. 8, p. 1077–1083, 2011.
- WALSH, J. P.; COHEN, W. M.; CHO, C. Where excludability matters: Material versus intellectual property in academic biomedical research. *Research Policy*, v. 36, n. 8, p. 1184–1203, 2007.
- WATSON, A. Does TRIPS increase technology transfer to the developing world? The empirical evidence. *Information & Communications Technology Law*, 20(3), 253-278, 2011.



**D** Desenvolvimento  
em Debate

**D** Desenvolvimento  
em Debate

**D** Desenvolvimento  
em Debate

**D** Desenvolvimento  
em Debate

**D** Desenvolvimento  
em Debate

**D** Desenvolvimento  
em Debate

**D** Desenvolvimento  
em Debate

**D** Desenvolvimento  
em Debate

**D** Desenvolvimento  
em Debate

**D** Desenvolvimento  
em Debate

**D** Desenvolvimento  
em Debate

**D** Desenvolvimento  
em Debate

**D** Desenvolvimento  
em Debate

**D** Desenvolvimento  
em Debate

**D** Desenvolvimento  
em Debate

**D** Desenvolvimento  
em Debate

## **DOCUMENTO**

**D** Desenvolvimento  
em Debate

**D** Desenvolvimento  
em Debate

**D** Desenvolvimento  
em Debate

**D** Desenvolvimento  
em Debate

**D** Desenvolvimento  
em Debate

**D** Desenvolvimento  
em Debate

**D** Desenvolvimento  
em Debate

**D** Desenvolvimento  
em Debate

**D** Desenvolvimento  
em Debate

**D** Desenvolvimento  
em Debate

**D** Desenvolvimento  
em Debate

**D** Desenvolvimento  
em Debate

**D** Desenvolvimento  
em Debate

**D** Desenvolvimento  
em Debate

**D** Desenvolvimento  
em Debate

**D** Desenvolvimento  
em Debate



# **Brasil e atores emergentes em perspectiva comparada: políticas públicas, capacidades estatais e desenvolvimento**

Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento (INCT-PPED)

## **INTRODUÇÃO**

A nova proposta de pesquisa do INCT/PPED procura atualizar a matriz conceitual que orientou o acionar público na última década, para prover ferramentas que possam dar conta dos novos desafios que se apresentam ao Brasil e outros países emergentes na segunda década do século XXI. Tanto no plano doméstico como no internacional existem novas tendências pesadas que atribuem uma maior complexidade ao quadro que caracterizou a situação do Brasil na primeira década de 2000. Se por um lado os avanços no plano doméstico foram importantes, principalmente a partir da construção de um modelo de crescimento dinamizado pelo mercado interno e com forte inclusão social, o aumento de renda ocorrido na última década abriu espaço para novas demandas sociais que exigem políticas públicas mais assertivas, estruturantes, inclusivas e participativas. Por sua vez, já no plano internacional, a crise dos países centrais, originada na especulação financeira dos derivativos nos Estados Unidos, resulta muito mais que um simples gargalo no crescimento: expressa uma reacomodação estratégica nas relações de poder no sistema mundial.

Frente ao mundo unipolar, liderado pelos Estados Unidos, começa a tomar forma um sistema multipolar que abre janelas para se repensarem desafios e oportunidades no grau de atuação dos Estados (especialmente aqueles situados na semi-periferia com maior capacidade relativa de agência) no sistema internacional de fluxos comerciais, financeiros e de circulação de tecnologia.

Os países emergentes têm cada vez maior relevância na governança global. China, Índia, Rússia, Brasil e África do Sul exercem uma posição ativa nos fóruns internacionais informais (G20, G77) e nas instituições multilaterais (maior participação no FMI, capacidade de bloqueio de iniciativas na Rodada de Doha da OMC, grupo BASIC nas negociações climáticas, Fórum IBAS junto à Unidade especial de cooperação sul-sul do PNUD, etc.).



Há evidências de que o contexto presente é caracterizado por enormes possibilidades e oportunidades típicas de momentos de crise e redefinição de paradigmas. A criatividade e utilização das janelas de oportunidade que se abrem são potencialmente capazes de ensejar novos cenários para determinados países no âmbito da competição no sistema capitalista globalizado. No entanto, tudo indica que o atual ciclo de crescimento dependeria fortemente da geração de vantagens no plano institucional e das capacidades estatais de cada país, pensadas em termos democráticos, ambientalmente sustentáveis e socialmente inclusivas.

O Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento – INCT/PPED – tem, assim, como principal objetivo contribuir para a renovação conceitual e instrumental da ação pública comprometida com o desenvolvimento. A partir da constatação das mudanças no cenário internacional que vem ocorrendo desde o início do século XXI, tornou-se evidente a necessidade de adaptação do Estado e de suas políticas ao novo contexto, bem como a importância de estratégias inovadoras do governo, de outros atores sociais e, especialmente, das empresas.

O projeto INCT/PPED pretende responder ao duplo desafio de inovar na interpretação dos processos em curso – através da atualização da matriz conceitual relativa ao entendimento dos processos de desenvolvimento – bem como de subsidiar a ação pública governamental através da renovação das formas de intervenção pública em matéria de desenvolvimento econômico. Esse duplo desafio se concretiza num conjunto de ações de amplo impacto nos planos:

- da pesquisa e da interpretação;
- da capacitação, através do ensino e da produção discente;
- da ampla e irrestrita difusão de resultados;
- da construção de elos entre as múltiplas redes onde os professores participantes do INCT/PPED já constituem lideranças acadêmicas, tanto no plano nacional quanto internacional;
- do compromisso de acompanhar, entender os impasses e discutir as dificuldades, de maneira a subsidiar os processos de implementação de políticas de desenvolvimento.

## **CAPACIDADES ESTATAIS: UM MARCO TEÓRICO INOVADOR**

O conceito de capacidade do Estado foi cunhado por Tilly (1981) para analisar o poder do Estado na arrecadação de impostos. Hoje, é aplicado por vários ramos das Ciências Humanas. Na Ciência Política e na Sociologia, a difusão do conceito decorreu da importância e do impacto de outro conceito - o de autonomia relativa do Estado -, desenvolvido no livro seminal organizado por Evans, Rueschemeyer e Skocpol e publicado em 1985, *Bringing the State Back In*. A relação entre autonomia relativa e capacidade estatal foi bem capturada por Skocpol (1985: 9), que define capacidade

estatal como a “habilidade do Estado de implementar seus objetivos, particularmente diante da oposição de grupos sociais poderosos”. A importância do conceito deriva do fato de que a pura vontade dos agentes ou atores políticos não é suficiente para que objetivos sejam alcançados. No mesmo veio, os atributos dos Estados precisam ser complementados por mecanismos que viabilizem sua ação. Em síntese, o Estado deve ser capaz de penetrar no seu território, alcançar diferentes grupos sociais (MANN, 1984) e contar com instrumentos, instituições e organizações para a provisão de bens e serviços (EVANS, 1992; SKOCPOL & FINEGOLD, 1982).

De forma simplificada, pode-se definir capacidade estatal como o conjunto de instrumentos e instituições de que dispõe o Estado para estabelecer objetivos, transformá-los em políticas e implementá-las. Ou, na feliz síntese de Peter Evans (1993), trata-se da capacidade de ação do Estado. No entanto, o conceito de capacidade estatal possui diversas dimensões que podem ser desdobradas em componentes (variáveis), sendo que o componente político e o de política pública são os principais focos dos subprojetos.

O componente político diz respeito às “regras do jogo” que regulam o comportamento político, societal e econômico, tanto no âmbito doméstico quanto no plano sistêmico, regional e internacional. Nesse sentido, cabe analisar as instituições formais e informais que condicionam o sistema partidário e as relações Executivo-Legislativo, assim como os canais de intermediação de interesses e de resolução de conflitos. Da mesma maneira, cabe igualmente analisar a capacidade de coordenação da política externa pelo Poder Executivo (Presidência e Ministério das Relações Exteriores) em matéria de construção de diagnósticos do cenário internacional e das formas de inserção regional e internacional do Brasil.

O componente de políticas públicas diz respeito a instituições e estratégias que influenciam decisões sobre políticas, sua formulação e execução interna e internacionalmente. Nesse sentido, e considerando os principais temas dos subprojetos, este componente poderá incorporar

- (a) a identificação das principais características dos sistemas que regem políticas específicas;
- (b) análises da trajetória de políticas específicas;
- (c) mapeamento dos mecanismos de coordenação intragovernamental ou de coordenação executiva;
- (d) construção de capacidade burocrática e grau de profissionalização da burocracia para investigar as condições em que políticas são formuladas e executadas e
- (e) sistema fiscal, ou seja, receita e despesa, para investigar a capacidade do Estado de arrecadar impostos para o financiamento de políticas, provisão de bens públicos e redistribuição de renda entre diferentes grupos sociais. Vale lembrar que os temas

- (d) e (e), assim como análises sobre capacidade estatal para o desenvolvimento econômico, são os mais recorrentes na literatura.

Uma descrição mais detalhada e aprofundada do conceito de capacidade estatal se encontra na descrição da linha de pesquisa um, no item 10 do presente projeto. Devido à abrangência do conceito, inclusive para dar respostas às questões levantadas pelos diversos subprojetos que integram este projeto, desagregar seus componentes pode ajudar a guiar sua aplicação empírica.

## **LINHAS DE PESQUISA E COERÊNCIA INTERNA**

A nova proposta do trabalho do INCT/PPED pretende articular um marco teórico e conceitual que, tendo em conta o trabalho realizado até hoje, defina as linhas de atuação do instituto para os próximos seis anos, com o objetivo de proporcionar instrumentos que permitam dar uma resposta adequada às novas exigências que, tanto no plano doméstico como internacional, se colocam no processo de desenvolvimento do Brasil e de outros países emergentes. O marco comparativo visa estudar em que medida as experiências dos países representam possibilidades, desafios e limites para o desenvolvimento, tendo como objetivo detalhar seus requisitos.

Para tanto, as linhas de pesquisa que definiram o trabalho do INCT/PPED nos últimos cinco anos foram reformuladas e atualizadas no intuito de, a partir de uma postura inovadora, poder subsidiar processos de formulação e implementação de políticas públicas. No atual contexto consideramos essencial poder dar uma resposta efetiva de política pública nos planos industrial e da inovação, no agronegócio, na área de sustentabilidade ambiental, e na política externa e cooperação internacional.

Desta forma, a primeira linha de pesquisa - Capacidades Estatais, Políticas Públicas e a Dimensão Institucional- abrange e unifica, a partir do conceito de capacidades estatais, as outras três linhas de pesquisa, destinadas a analisar especificamente três dimensões que se revelam fundamentais para o desenvolvimento brasileiro no atual contexto histórico: a dinâmica do agronegócio, a questão da sustentabilidade ambiental e inserção externa do País.

Cabe destacar que, dada a crescente importância do plano internacional no processo de desenvolvimento econômico dos países, considerou-se necessária a criação de uma nova linha de pesquisa, a número quatro, especificamente dedicada a analisar e avaliar a estratégia de inserção internacional do Brasil para os próximos anos.

Tendo em vista a consecução destes objetivos em sua acepção mais geral, nossa proposta se subdivide em quatro linhas de pesquisa. Antes de apresentar as linhas e projetos que compõem o plano de atuação institucional e acadêmica (itens 8 e 9 desta proposta), é conveniente fazer um resumo das mesmas e explicitar a articulação entre elas. Por sua vez, nesta seção consta unicamente uma descrição breve das linhas de pesquisa, com o objetivo de explicar as ligações conceituais entre elas e a coerência

interna do projeto. A descrição detalhada de cada uma das linhas de pesquisa do INCT/PPED se encontra no item 10 da presente proposta.

## **COOPERAÇÃO INTERNACIONAL**

A linha de pesquisa 1 – Capacidades Estatais, Políticas Públicas e a Dimensão Institucional – constitui o eixo central e lança as bases conceituais que articulam a proposta do Instituto. Na primeira fase do INCT/PPED, os projetos de pesquisa buscaram especificar dimensões cruciais e constitutivas da abordagem de Variedades de Capitalismo. No ano de 2009, podia-se, perceber a existência de uma lacuna na produção do conhecimento relativa à compreensão das especificidades do capitalismo latino-americano. Os diversos projetos de pesquisa desenvolvidos no âmbito do INCT/PPED avançaram concretamente nesta direção, definindo algumas das principais características do fenômeno. No entanto, tais pesquisas sinalizaram a grande importância de pensar as especificidades dos arranjos institucionais de cada um dos países, e principalmente, a questão das capacidades estatais.

A recomposição e o sucesso de determinados países em promover políticas de alicerçamento a patamares mais elevados de desenvolvimento supõe capacidades estatais. Em primeiro lugar, as de cunho burocrático, relativas à viabilização das estratégias postas em prática. Em segundo lugar, as capacidades específicas relativas ao re-aparelhamento da matriz produtiva através de políticas industriais e a possibilidade de fazer o país avançar através de uma visão estratégica sobre processos de inovação tecnológica, o que requer também a consideração da sustentabilidade e dos recursos do meio ambiente – energéticos e outros – como elementos centrais.

Neste sentido, o objetivo desta linha é, pois, analisar, à luz da abordagem institucionalista e principalmente do estudo das capacidades estatais, a trajetória de certos países emergentes na América Latina e na Ásia, selecionados segundo critérios elucidados nos respectivos projetos. Fazem parte da linha os projetos, professores participantes, consultores nacionais e internacionais, e alunos da pós-graduação, conforme a planilha síntese do INCT-PPED. Vale novamente notar que esta linha de pesquisa pretende integrar, com baseamento na dimensão conceitual das capacidades estatais, as especificidades próprias das três outras linhas de pesquisa do Instituto:

Linha 2 - Políticas de inovação, fronteiras tecnológicas e coalizões de interesse: a dinâmica da agricultura em perspectiva comparada.

Linha 3 - Governança de Bens Comuns e Serviços Ecossistêmicos na Economia Sustentável.

A Linha de Pesquisa 2 – Políticas de inovação, fronteiras tecnológicas e coalizões de interesse: a dinâmica da agricultura em perspectiva comparada – integra-se com a discussão teórica de capacidades estatais na medida em que persegue as escolhas de caminhos nacionais próprios e singulares no que tange às políticas de inovação, com particular foco na área do agronegócio.

A avaliação das capacidades estatais comparadas, no que diz respeito à inovação, não pode prescindir da atualização conceitual que tenha em conta as transformações em curso. Não se trata apenas de avaliar as vantagens comparativas institucionais e as capacidades de implementação de estratégias e políticas inovadoras, mas de projetar a posição dos países no horizonte na competição internacional.

Os processos que envolvem a geração de inovação e de conhecimento têm sido profundamente renovados. Estes processos não ocorrem apenas em empresas, universidades e instituições de pesquisa públicas e privadas. Novas formas de organização da pesquisa e do desenvolvimento de produtos e processos, diferentes eco-sistemas de geração e difusão de inovações, distintos modelos de negócio, plataformas de inovação públicoprivadas, formas híbridas compostas de mercados e redes empresariais, ou novos arranjos institucionais/ organizacionais, estão emergindo. Nestes diferenciados tipos de organizações o conhecimento é ao mesmo tempo proprietário e fragmentado em múltiplas entidades, muitas vezes circulando livremente em bancos de dados, wikipédias, modalidades de conhecimento compartilhado/ "commons" (OSTROM, E 1990), incorporados em ativos intangíveis cujo valor torna-se difícil de mensurar (TEECE, D, 2002). Estes ativos intangíveis são transacionados sob diferentes formas e em distintas estruturas de mercado emergentes (BURLAMAQUI, CASTRO, & KATTEL, R. 2012).

Neste sentido, alguns conceitos que organizaram o pensamento sobre inovação merecem uma reflexão cuidadosa. O conceito de sistemas nacionais de inovação, tal como proposto por diferentes autores e instituições internacionais (NELSON, 1993; FREEMAN, 1995; OECD, 1997; LUNDVALL, 2009), pode ser revisitado à luz de processos de inovação aberta (CHESBROUGH, H. 2006) e de redes e mercados de conhecimento (knowledge networks and markets, OECD, 2010).

As trajetórias de *catching-up* ou emparelhamento tecnológico (NELSON & MALERBA, 2012), que foram concebidas como caminhos inevitáveis para o desenvolvimento de países emergentes, são revistas à luz do reconhecimento de que a fronteira tecnológica se distancia velozmente, retardando o processo incansável de alcançá-la. Países de renda média, como Brasil, Argentina, China e Índia, correm o permanente risco de serem capturados por armadilhas tecnológicas que os coloque em situação de perda relativa da competitividade internacional de seus produtos.

Por fim, no cenário onde ocorrem as transformações aludidas, há que se ter em conta as grandes tendências que estão moldando o desenvolvimento dos países emergentes ou de renda média (CASTRO, 2012), principalmente porque estas tendências pesadas, ou rupturas, afetam e afetarão, muito provavelmente, a direção da mudança tecnológica em curso. As questões impostas pela sustentabilidade, principalmente, mas também pela mudança dos preços relativos não poderão ser ignoradas pelas tendências da inovação tecnológica em muitos setores. Particularmente a dinâmica do agronegócio exige uma avaliação estratégica para, no

nível da administração pública, poder potencializar as vantagens naturais que o Brasil possui.

Os projetos definidos nesta linha de pesquisa visam fundamentalmente, a partir destas considerações, avaliar as condições para uma inserção competitiva e estratégica do Brasil na ordem econômica mundial emergente, especificando os pontos fortes e as fragilidades em comparação com outros atores emergentes.

A linha de pesquisa 3 – Governança de Bens Comuns e Serviços Ecosistêmicos na Economia Sustentável – procura formular diretrizes para políticas públicas inovadoras voltadas à governança de bens públicos em diversos contextos territoriais, contemplando as agendas “verde” (biodiversidade, serviços ecossistêmicos); “cinza” (energia, mudanças climáticas, ambiente urbano); e “azul” (recursos marinhos). Tal perspectiva adotará uma abordagem interdisciplinar e comparada ao referir-se à regulação dos comuns globais.

As características do que se convencionou chamar de economia “verde” serão avaliadas de uma ótica multiescalar, examinando suas potencialidades, desafios, restrições e riscos, de modo a subsidiar a construção de capacidades estatais capazes de lidar com novas áreas de atividades, e com temáticas que contribuam para harmonizar crescimento econômico com inclusão social e conservação ambiental. Embora a convenção da sustentabilidade tenha introduzido uma nova expectativa na sociedade em relação ao papel do Estado e das instituições públicas, sua simples menção nas diretrizes governamentais não reduz o gap entre discurso e prática no tratamento das questões socioambientais. As pesquisas apontam para uma maior incidência dos impactos ambientais cumulativos e não-lineares, bem como o agravamento dos efeitos socioambientais perversos causados pelo descompasso entre as políticas de investimentos e as reais necessidades da sociedade. Portanto, os incentivos econômicos podem assumir características “verdes”, mas para tal devem obedecer a princípios de eficiência, efetividade e equidade.

As capacidades estatais tornam-se essenciais para garantir a intervenção não apenas na tecnologia de ponta e na infraestrutura, mas, também, na implantação de arranjos institucionais adequados à governança dos bens comuns em distintas escalas de intervenção, da global à local. Para alcançar os fins coletivos, cabe ao Estado estabelecer o arcabouço da regulação, ao mesmo tempo em que promove a autonomia dos agentes econômicos na gestão territorial dos ativos da natureza, de modo a que estes sirvam como novo indutor de desenvolvimento endógeno com foco na sustentabilidade. Neste aspecto, convém questionar a interferência desmedida dos atores privados na coordenação das políticas de desenvolvimento, a exemplo dos projetos minero-metalúrgicos na Amazônia, bem como a ausência de instrumentos de monitoramento e avaliação de seus impactos, sob a supervisão de instituições públicas capacitadas. Novamente, o conceito de “capacidade estatal” amalgama a linha de pesquisa três com o horizonte teórico e os objetivos gerais do INCT/PPED.

Como já observado anteriormente, a política externa é o mecanismo que vincula as necessidades e demandas internas às oportunidades e desafios externos. Para tanto é necessário que se avaliem as capacidades diplomáticas do país para a projeção de seus interesses políticos e econômicos, as instituições domésticas envolvidas no processo de formação da política externa, bem como as coalizões de apoio e veto na sociedade para que se possa dar um salto qualitativo e uma mudança de patamar da sua posição na estratificação de poder. Na formação do INCT uma investigação desta natureza demanda um foco comparativo com outros países emergentes como África do Sul, Índia, Turquia, México, por exemplo, que também experimentam novos desafios e alavancagens em suas respectivas políticas externas.

Na temática do regionalismo, os desafios são ainda maiores em vista dos interesses ponderáveis do país na região, seu peso específico em função do diferencial de capacidades econômicas e militares vis-à-vis seus vizinhos, a atração que o país representa para os demais em situações recessivas, a aceitação e a legitimidade dos parceiros sul-americanos no papel do Brasil na condução da ação coletiva regional, seu papel ainda hesitante e oscilante na produção de bens coletivos regionais e na criação de instituições regionais fortes e com relativa autonomia na governança regional. Novamente, a dimensão comparativa se impõe uma vez que não é homogênea a inserção regional dos países emergentes e, em alguns casos, estão diante de periferias bem menos estabilizadas do que o Brasil.

Essa dimensão comparativa enriquece o INCT como um todo e cria articulações entre esta linha de pesquisa e as demais. Finalmente, a cooperação internacional para o desenvolvimento (CID), sobretudo na sua vertente e sul-sul, tem sido ferramenta importante das relações internacionais e da política externa de potências emergentes. Desde os anos 1960, o Brasil participou de programas de cooperação para o desenvolvimento em outros países em desenvolvimento; no entanto, desde os anos 2000 seu papel tem se tornado mais denso do ponto de vista quantitativo e qualitativo. Este eixo da linha de pesquisa tem por objetivo principal contribuir para o debate político, institucional e acadêmico sobre as agendas de política brasileira de cooperação, bem como as capacidades estatais existentes e as instituições políticas a serem projetadas na construção dessa política pública. A perspectiva comparativa das políticas de cooperação é ferramenta essencial para a consecução desse objetivo no âmbito do INCT.

## **CONCLUSÃO**

Os projetos propostos nestas quatro linhas deverão se articular internamente, através de seminários técnicos e de pesquisa e das plataformas de geração de conhecimento, mas principalmente através da capacitação, seja do núcleo estratégico do Estado, seja de lideranças de instituições não governamentais, através dos variados estratégias de difusão dos resultados do Instituto. Por outro lado, a dimensão



empresarial, constitutiva do trabalho do INCT/PPED, será aqui devidamente realçada. Estas atividades já vêm sendo realizadas pelo INCT/PPED, a partir de iniciativas em conjunto com instituições governamentais como o BNDES e a FINEP, assim como junto a organizações empresariais. Tais iniciativas, que deverão ser aprofundadas nos próximos anos, figuram nos distintos itens do presente projeto.

### Referências bibliográficas

- BURLAMAQUI, L., CASTRO, A.C., & KATTEL, R. *Knowledge Governance: Reasserting the Public Interest*. Londres: Anthem Press, 2012.
- CASSIOLATO, J. E. & LASTRES, H. M. M. Sistemas de inovação e desenvolvimento: as implicações de política. *São Paulo em Perspectiva*, v. 19, n. 1, 2005.
- CASTRO, A. B. Enfrentando Rupturas. In: CASTRO, A. C. & CASTRO, L. B. *Do Desenvolvimento Renegado ao Desafio Sinocêntrico. Reflexões de Antonio Barros de Castro sobre o Brasil*. São Paulo: Elsevier Editora, 2012.
- CASTRO, A. C. Varieties of Latin American Patent Offices. In: *Knowledge Governance: Reasserting the Public Interest*, London: Anthem Press, 73, 2012.
- CASTRO, A. C. & CASTRO, L. B. *Do Desenvolvimento Renegado ao Desafio Sinocêntrico. Reflexões de Antonio Barros de Castro sobre o Brasil*. São Paulo: Elsevier Edidora, 2012.
- CHESBROUGH, H. *Open Innovation: The New Imperative for Creating And Profiting from Technology*, 2006.
- FREEMAN, C. The National System of Innovation in Historical Perspective. *Cambridge Journal of Economics*, v. 19, n. 1, pp. 5-24, 1995.
- FREEMAN, C. *La Teoría Económica de la Innovación Industrial*. Madrid: Alianza Universitaria, 1985.
- EVANS, P. O Estado como problema e solução. *Lua Nova Revista de Cultura e Política*, n. 28/29, pp. 107-156, 1993.
- LUNDVALL, B. Innovation as an Interactive Process: User-Producer Interaction to the National System of Innovation. *African Journal of Science, Technology, Innovation and Development*, v. 1, n. 2-3, pp.10-34, 2009.
- MALERBA, F. & NELSON, R. R. (eds). *Economic Development as a Learning Process. Variation Across Sectoral Systems*. Edward Elgar, 2012.
- MANN, M. The autonomous power of the State: its origins, mechanisms and results. *European Journal of Sociology*, v. 25, n. 2, pp. 185-213, 1984.
- NELSON, R. R. *National Innovation Systems: A Comparative Analysis*. Oxford: Oxford University Press, 1993.
- OECD. *National Innovation System*. Paris: OECD, 1997.
- OECD. Knowledge Networks and Markets: Promoting an Efficient Allocation of Knowledge in the Economy. *Discussion paper*, 2010.
- OSTROM, E. *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action* (Political Economy of Institutions and Decisions). Cambridge: Cambridge University Press, 1990.
- SKOCPOL, T. Bringing the State Back In: Strategies of Analysis In Current Research. In: EVANS, P.; SKOCPOL, T. & RUESCHMEYER, (eds) *Bringing the State Back In*. New York: Cambridge University Press, 1985.

SKOCPOL, T E FINEGOLD, K. State Capacity and Economic Intervention in the Early New Deal. *Political Science Quarterly*, v. 97, n. 2, pp. 255-278, 1982.

TILLY, C. *As Sociology Meets History*. New York: Academic Press, 1981.

TEECE, D.J. *Managing Intellectual Capital: Organizational, Strategic, and Policy Dimension*. Oxford: Oxford University Press, 2002.



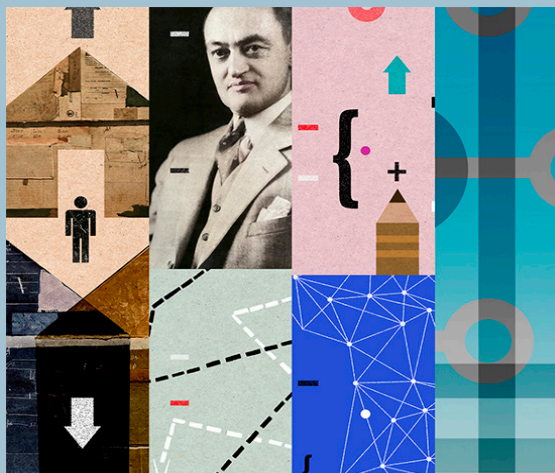
Acesse <http://desenvolvimentoemdebate.ie.ufrj.br>  
por tablet ou celular, utilizando um leitor QR Code



ISSN 1982-2251



9 771982 225002



***Desenvolvimento em Debate*** é uma publicação seriada semestral 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.

<http://inctpped.ie.ufrj.br>

<http://desenvolvimentoemdebate.ie.ufrj.br>



Instituições parceiras do INCT/PPED: UFRJ, UFF, UFRRJ, UFJF, UNICAMP e UERJ