



## **POLÍTICAS PÚBLICAS INSPIRADAS EM PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS PARA OBTENÇÃO DE SALTOS TECNOLÓGICOS**

### **PUBLIC POLICIES INSPIRED BY PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIPS TO TECHNOLOGICAL LEAPS GAIN**

### **POLÍTICAS PÚBLICAS INSPIRADAS EN ASOCIACIONES PÚBLICO-PRIVADAS PARA OBTENER SALTOS TECNOLÓGICOS**

#### **ÁREA TEMÁTICA: ESTRATÉGIA EM ORGANIZAÇÕES**

Thaisa Pase Machado, UFMS, thaisa.pase@ufms.br

Adriano Marcos Rodrigues, UFMS, adriano.figueiredo@ufms.br

Márcia Maria Dos Santos Bortolocci Espejo, UFMS, marcia.bortolocci@ufms.br

#### **RESUMO**

Este estudo abordou a interação entre políticas públicas e empresas de propriedade coletiva ou *Township Village Enterprises* – TVEs para obtenção de avanços e saltos tecnológicos como estratégias de progresso econômico regional do tipo *leapfrogging catch-up*. O estudo indicou convergência dos temas pesquisados como contributos para integração de países na cadeia global de valor e consequente transição para grandes economias de mercado por meio de parcerias público-privadas.

**Palavras-chave:** (parceria público-privada; políticas públicas; agroindústria; *Township Village Enterprises*; *leapfrogging catch-up*)

#### **ABSTRACT**

This study looked at the interaction between public policies and collectively-owned companies or *Township Village Enterprises* – TVEs to achieve technological advances and leaps as strategies for regional economic progress of the leapfrogging catch-up type. The study indicated the convergence of the themes researched as contributions to the integration of countries into the global value chain and the consequent transition to large market economies through public-private partnerships.

**Keywords:** (public-private partnership; public policies; agribusiness; *Township Village Enterprises*; *leapfrogging catch-up*)

---

## RESUMEN

Este estudio abordó la interacción entre las políticas públicas y las empresas de propiedad colectiva o *Township Village Enterprises – TVEs* para obtener avances tecnológicos y saltos como estrategias de progreso económico regional del tipo *leapfrogging catch-up*. El estudio indicó la convergencia de los temas investigados como contribuciones a la integración de los países en la cadena de valor global y la consequente transición hacia grandes economías de mercado a través de asociaciones público-privadas.

**Palabras-clave:** (asociación público-privada; políticas públicas; agroindustria; Township Village Enterprises; leapfrogging catch-up)

## 1. INTRODUÇÃO

Indicadores de desenvolvimento econômico e tecnológico observados na China e no Brasil evidenciam o rápido avanço obtido pela China desde 1990, quando o Produto Interno Bruto - PIB destes países esteve em patamares próximos, cerca de 1.529.318 milhões de dólares no Brasil, enquanto na China registrou-se aproximadamente 1.653.970 milhões de dólares (OECD, 2024). A partir de 1979, a China iniciou um movimento pronunciado de crescimento (Bruton, Lan e Lu, 2000), enquanto o Brasil manteve resultado constante (OECD, 2024). As estratégias de crescimento econômico aplicadas por estes países levaram o Brasil a um PIB de 3.185.648 milhões de dólares, com tendência a manter resultados similares nas próximas décadas e a China a um PIB de 26.265.176 milhões de dólares em 2022, com projeção de dobrar esse resultado até 2060 (OECD, 2024).

Apesar de demonstrar potencial superior à China naquele momento em alguns aspectos (IPEA, 2010), atualmente o Brasil encontra-se localizado entre os países com menor PIB (OECD, 2024) e permanece na lista de nações subdesenvolvidas, com Índice de Desenvolvimento Humano - IDH variando nas Unidades Federativas, entre 0,814 e 0,676 no ano de 2021 (IBGE, 2023). A identificação de elementos inovadores neste processo pode permitir adaptações às condições e necessidades específicas impulsionando a integração e o avanço na transição de economias (Lee, 2019).

Considerando o estabelecimento de políticas públicas sob o enfoque de estratégias *leapfrogging catch-up* (Lee, 2019; Masiero, 2006), esta pesquisa busca responder como as políticas públicas e o formato de empresas em parcerias público-privadas podem contribuir para um desenvolvimento do tipo “*leapfrogging catch-up*”?

Nesse contexto, ressalta-se a relevância do setor agroindustrial brasileiro no mercado mundial, cuja estimativa de área plantada e produção da safra 2023/24 situam-se em torno de 79.584,20 mil hectares e 297.544 mil toneladas respectivamente (Conab, 2024). A área plantada corresponde a aproximadamente 9% do território nacional e equivale à extensão territorial de países como Portugal, Irlanda, Alemanha, Luxemburgo, Bélgica e Reino Unido juntos (The True Size, 2024). O avanço tecnológico nesse setor, em atividades principais e de apoio, pode promover um progresso econômico distintivo em escala de competitividade frente à economia global, para além dos efeitos esperados quanto ao aumento de eficiência e produtividade (Meixell e Gargeya, 2005).

A experiência das *Township Village Enterprises - TVE* chinesas demonstra uma forma de desenvolver políticas públicas para promoção de crescimento econômico por meio da

colaboração entre governo local e forças de mercado (Chen et al, 2013), enquanto a teoria *leapfrogging catch-up* fornece subsídios para o envolvimento de parcerias público-privadas, consórcios, capilarização de capital estrangeiro, grandes grupos nacionais e altas tecnologias (Lee, 2019).

De acordo com a teoria de saltos tecnológicos, alguns elementos permitem a alavancagem de uma região para que esta abandone o *Middle Income Trap - MIT* ou níveis intermediários de renda e decole rumo a economias desenvolvidas (Lee, 2019). Desta forma, saltos tecnológicos no setor de agroindústria podem elevar o nível econômico da região (Lee, 2019). Discutir a aplicabilidade de novas teorias pode subsidiar a atualização do processo de formulação e implementação de políticas públicas voltadas ao progresso territorial, contribuindo com o objetivo de desenvolvimento sustentável relacionado à infraestrutura, motivo pelo qual este estudo se justifica, para além dos objetivos da própria pesquisa, que situam-se em torno de compreender o modelo de empresas no formato *Township Village Enterprises - TVE*, examinando suas políticas, estratégias e impactos no progresso econômico regional, bem como compreender possíveis interações entre o modelo de empresas *Township Village Enterprises - TVE*, o processo de formulação de Políticas Públicas, a Nova Economia Institucional por meio do enfoque ao componente meso-instituições em ótica reversa no contexto de integração regional;

Considera-se a premissa de que a implementação de políticas públicas inspiradas no modelo das *Township Village Enterprises - TVE* pode resultar em uma construção significativa para o progresso econômico diferencial de uma região por meio de parcerias público-privadas promovendo saltos tecnológicos do tipo *leapfrogging catch-up* na agroindústria.

## 2. REFERENCIAL TEÓRICO

### 2.1 Avanços e saltos tecnológicos: considerações sobre as *Township Village Enterprises*

Ao considerar a dinâmica global de produção e comercialização de bens e serviços e resgatar o histórico dos principais cenários econômicos do pós-guerra aos dias atuais (Larrañaga, 2002), o Brasil apresenta potencial de elevação econômica, encontra-se atualmente entre as dez maiores economias mundiais (CNN Brasil, 2024) e é possível perceber alguma evolução sobre o resultado do Produto Interno Bruto - PIB per capita nos últimos 20 anos, passando de R\$ 6.913,29 nos anos 2000 para R\$ 42.247,52 em 2021 (IPEA, 2023), entretanto, economias de alta renda se sustentam em resultados superiores há algumas décadas, enquanto o processo de desenvolvimento brasileiro está envolto no desenvolvimento do agronegócio, especialmente exportação de commodities (Brasil, 2024). A pauta exportadora se concentra, principalmente, em soja, celulose e carne bovina para os principais compradores: China, Japão, Estados Unidos e, em nível regional, Argentina (Barros et al, 2020).

Neste sentido, a pesquisa científica tende a observar o caminho percorrido pelas primeiras economias mundiais com vistas ao desenvolvimento de tecnologias que subsidiem rápidos avanços rumo aos estágios de renda alta (Póvoa, 2008; Chien e Zhao, 2015; Lee, 2019; Ping, 2019).

---

O rápido crescimento econômico da China desde a década de 70 e especificamente a partir do ano de 1978 (Chien e Zhao, 2015; Lee, 2019, Ping, 2019) sugere observação detalhada das estratégias desenvolvidas que combinam planos de governo local, especialmente voltados para o desenvolvimento de determinadas regiões, com forças de mercado através das intituladas *Township Village Enterprises - TVE* (Chen et al, 2013), que podem ser conceituadas como empresas de vilas e municípios, empresas de aldeias e vilas ou empresas de propriedade coletiva, estabelecidas em determinadas regiões rurais para recuperação econômica, geração de emprego e renda nesses locais. Trata-se de empresas industriais rurais não necessariamente agrícolas (Ping, 2019), com direitos de propriedade coletiva envolvendo municípios, vilas, seus gestores e moradores (Chen e Zhao, 2013), com forte presença do governo e que estiveram fortemente presentes neste formato na China nas décadas de 80 e 90.

A localização em áreas rurais, o que as torna empresas rurais não-agrícolas (Ping, 2019) favoreceu indicadores gerais de desenvolvimento de áreas rurais e foram essenciais para o desenvolvimento econômico da China como parte de um pacote de medidas implantadas pelo governo na fase pós Mao para fortalecimento da industrialização orientada para a economia de mercado. Após os anos 2000 as *Township Village Enterprises* foram descentralizadas, permitindo participação ativa no mercado internacional, papel anteriormente desempenhado pelas empresas estatais.

Neste contexto, características de uma estrutura de governança consistente formada por elementos como objetivos governamentais, critérios de promoção e mecanismos disciplinares, incentivos materiais, amplas oportunidades de empreendedorismo, regulamentações rígidas, aumentaram o potencial de funcionários e gestores locais, tornaram as relações de trabalho mais flexíveis, reduziram custos e favoreceram as trocas nacionais e internacionais (Puterman, 1997).

As ações de empreendedorismo dos governos locais e regionais foram substanciais para o progresso das regiões desenvolvidas e globalização (Chien e Zhao, 2015). Ainda com supressão causada pelas políticas orientadas à industrialização, as *Township Village Enterprises* foram responsáveis por um percentual representativo de geração de empregos e renda desde 1950 até 1978, quando houve elevação de resultados a partir da retirada de regramentos rígidos e autorização para entrada em mercados anteriormente exclusivos das empresas estatais nos mais variados nichos (Masiero, 2006). Investimentos externos foram potencializados com as melhores infraestruturas, como eletricidade, rede avançada de estradas e benefícios fiscais provenientes de alocações do governo local, que promoveram grande ampliação no número de empresas no formato *Township Village Enterprises* e empregos, até a estabilização em 1990 (Li, 2012).

Desta forma, as *Township Village Enterprises* estão ligadas a um papel transversal, superando os benefícios de geração de emprego e renda, considerando o desenvolvimento da concorrência de mercado e restrição de capacidades de empresas públicas e governos locais para operacionalização, especialmente forneceram contributos essenciais para a transição econômica do país (Kung e Lin, 2007), no período pré-reformas de privatização, se beneficiando a curto e longo prazos em termos de produtividade e industrialização, exemplo que podem auxiliar outras economias em transição (Zheng, Batuo e Shepherd, 2017).

## 2.2 Interações entre Township Village Enterprises, políticas públicas, governança e impactos no progresso econômico regional

Considerando a pauta de produtos agroindustriais comercializados, a ligação e estruturação de domínio entre as camadas macro institucional formado pelas instituições políticas, judiciais e administrativas e micro institucional formado pelas organizações privadas, conforme conceitos fundamentais do triângulo dourado de direitos, transações e contratos da Nova Economia Institucional (Ménard, 2018) podem ser obtidos por meio de políticas públicas, governança adequada e um sistema regulatório eficiente, as chamadas meso-instituições. A interação entre essas camadas e entre as camadas e tecnologias envolvem funções críticas, ou seja, requisitos de algumas transações para que as atividades econômicas sejam sustentáveis e coesas ao longo do tempo (Ménard, 2018).

As interações entre instituições e tecnologias em uma realidade que mescla diversos arranjos organizacionais (Menard, 2018), a lacuna entre as regras gerais do jogo (Ménard et al, 2022) e sua implementação real ao nível transacional como fonte potencial de ineficiências nas políticas públicas (Levi-Faur, 2011) servem de base para estudar a natureza e o papel das meso-instituições e como estas se comportam em diferentes ambientes institucionais, onde o benefício coletivo se sustenta quando a demanda pelo benefício supera o ponto ótimo de equilíbrio entre custos e vantagens, caso contrário, prosperará a busca pelo benefício individual (Olson, 2011). Um ponto essencial da discussão teórica envolvida nas fronteiras de pesquisa da Nova Economia Institucional, a tecnologia e as instituições desempenham uma relação nem sempre harmônica, cujos descompassos podem provocar rupturas econômicas. Descompassos entre direitos de decisão e direitos de propriedade podem causar, sobretudo, alto custo de transação política (Ménard, 2018).

No mundo contemporâneo, a concepção de propriedade passa da propriedade com direito de pleno uso, gozo e disposição à utilização produtiva desta propriedade, restando ao título formal uma importância secundária. Assim, concessões de direitos tipicamente reservados à administração pública a entidades privadas, bem como parcerias público-privadas e se traduzem em formas de financiamento da administração pública, embora parcerias público-privadas e contratos de concessão possuam conceitos distintos (Castro Jr. e Pasold, 2011) e representem apenas algumas das interações possíveis entre as esferas públicas e privadas (Qiren, 1993).

Destaca-se a importância dos contratos em um macro ambiente deficitário onde as meso-instituições tendem a surgir em uma lógica reversa (Braz et al, 2022). Cenário compatível pode ser encontrado ao estudar a temática da Nova Economia Institucional na Itália (Ciliberti et al, 2018), trazendo a natureza privada de alguns arranjos meso-institucionais que obtém sua legitimidade através de regras gerais e propriedade distintiva através de contratos híbridos, ao combinar mecanismos de autorregulação com um quadro jurídico que estabelece condições e modalidades de operacionalização (Royer et al, 2015).

A definição de uma estrutura de governança robusta em termos normativos institucionais e legislativos constituem elementos fundamentais para a regulação eficaz (Castro Jr. e Pasold, 2011).

### 3. MÉTODO

Este estudo foi elaborado por meio de revisão sistemática da literatura durante o período de setembro de 2023 a julho de 2024 e está dividido em cinco seções, incluindo a introdução. A segunda seção apresenta revisão sobre os principais estudos disponíveis vinculados aos temas abordados. Da terceira à quinta seção são apresentados o método, resultados e considerações finais, nesta sequência. O relatório foi estruturado em conformidade com o checklist Prisma (Figura 1).

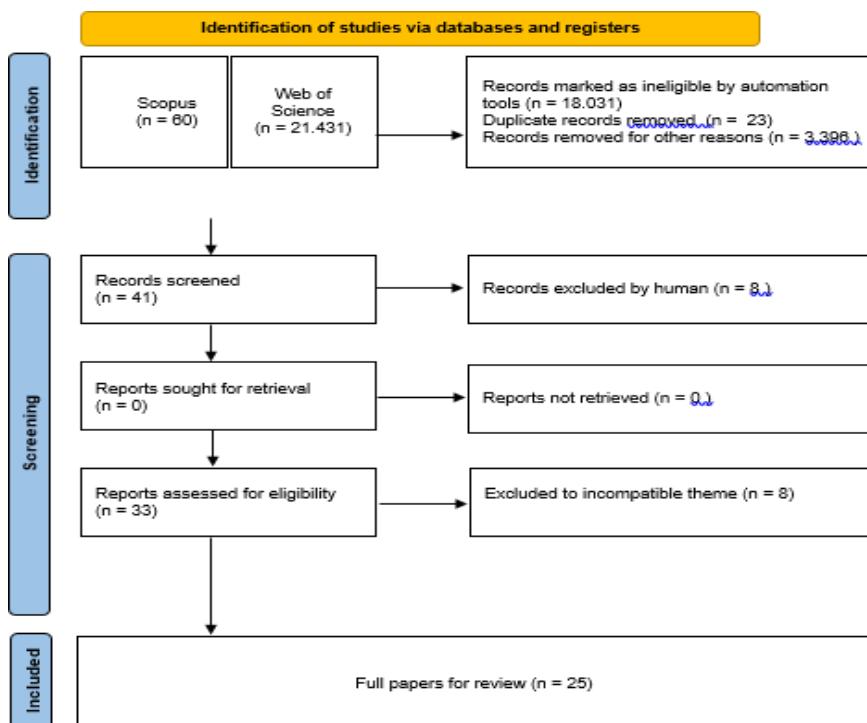
Nas bases de dados Scopus e Web of Science foram pesquisadas palavras-chave e operadores booleanos em títulos, palavras-chave e resumos, conforme segue: TITLE-ABS-KEY (township AND village AND enterprise\*) OR TITLE-ABS-KEY (township-village AND enterprise\*) OR TITLE-ABS-KEY (catch-up) OR TITLE-ABS-KEY (leapfrog) OR TITLE-ABS-KEY (leapfrogging) AND ALL (agribusiness).

Foram incluídos livros e artigos pertinentes ao tema de estudo, provenientes de recomendações ou planos de aulas de professores doutores do Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul.

### 4. ANÁLISE E DISCUSSÃO

A partir da busca de palavras foram obtidas 60 ocorrências na base de dados Scopus e 21.431 ocorrências foram obtidas na base de dados Web of Science.

**Figura 1** – Processo de seleção da amostra



Considerando identificação prévia do período imediatamente anterior à ocorrência do fenômeno de interesse do estudo, foram excluídos documentos cuja publicação final

ocorreu em anos anteriores a 1970 e documentos referentes às categorias: *geography, green sustainable science technology, operation research management science, social sciences mathematical methods, history of social sciences, energy fuels*, tendo em vista que a pesquisa se propõe a estudar interações gerais ou vinculadas ao agronegócio e não específicas de outras aplicações do tema central em questão neste momento.

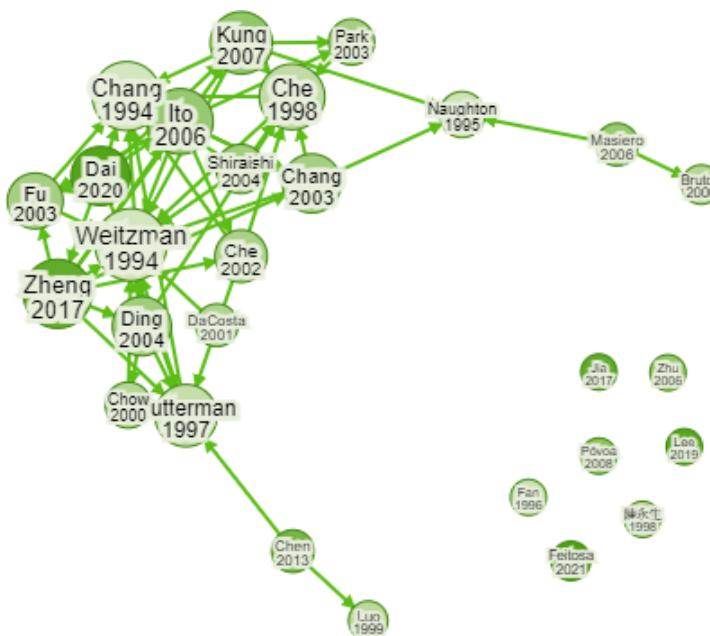
Foram aceitos documentos dos tipos *articles, editorial material, proceeding paper, review article*, em idioma inglês, português, espanhol ou chinês, das áreas: *economics, management, business, environmental studies, development studies, business finance, international relations, public administration, agriculture dairy animal science, food science technology, transportation, agricultural economics policy, transportation science technology, asian studies, agriculture multidisciplinar*, considerando relevância das áreas para o tema.

A amostra inicial, portanto, foi de 3.460 documentos. Para auxílio na identificação de duplicatas, foi utilizado o software Zotero, totalizando 3.437 documentos como amostra final.

Ainda com o auxílio do software Zotero foi realizada análise de títulos e resumos para identificação de documentos acerca do assunto “*Township Village Enterprises - TVE*” e termos relacionados, sendo identificados 41 documentos, cujos títulos e resumos foram analisados e, destes, foram excluídos 08 documentos por tratarem do tema em contexto diverso ao interesse de estudo (02 comentários executivos, 01 liderança, 01 salários, 01 shopping, 01 água, 01 serviço de alimentação informal, 01 expropriação de terras). Dos 33 artigos restantes, foram selecionados 25 artigos para leitura aprofundada.

Os artigos selecionados foram incluídos um a um no aplicativo web Research Rabbit por meio do DOI/título para análises e devido a indisponibilidade de dados, um dos artigos foi excluído, permanecendo 24 artigos para análise. Devido a indisponibilidade de texto completo cujos autores não retornaram contato via correio eletrônico até o momento de conclusão desta revisão, um dos artigos foi excluído da seleção final, restando a leitura aprofundada de 23 artigos. Após a inclusão de artigos sugeridos a amostra final foi estabilizada em 28 artigos, conforme Figura 2.

**Figura 2 – Autores da amostra**

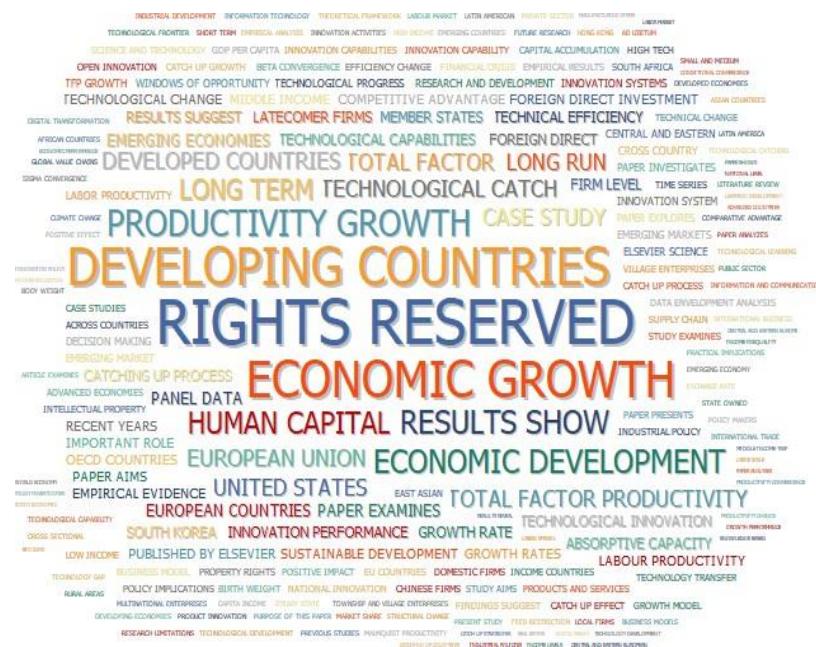


Com auxílio do software QDA Miner foi possível analisar graficamente a ocorrência de palavras em títulos e resumos, apresentada na Figura 3, bem como visualizar a ocorrência de frases da amostra.

É possível observar a aderência da amostra aos objetivos e temas abordados pela pesquisa. As principais ocorrências obtidas pela amostra referem-se aos termos que permeiam os objetivos da pesquisa, como crescimento econômico (464 ocorrências), direitos reservados (452 ocorrências), desenvolvimento de países (443 ocorrências), salto tecnológico (219 ocorrências), economias emergentes (144 ocorrências), empresas retardatárias (129 ocorrências), inovação tecnológica (120 ocorrências) e processo de recuperação (118 ocorrências).

A amostra é formada por artigos extraídos de periódicos de classificação Qualis Capes conforme segue: 15 artigos de periódicos A1 (63%), 03 artigos de periódicos A2 (13%), 01 artigo de periódico A3, 01 artigo de periódico B1 (4%) e 04 artigos de periódicos cuja informação não foi localizada nos arquivos disponíveis para busca na Plataforma Sucupira para o período 2017 – 2020.

**Figura 3** – Ocorrência de palavras em títulos e resumos



Os estudos da amostra incluem a discussão ao redor da teoria dos direitos de propriedade (Weitzman e Xu, 1993; Chen, 1998), as características e o sucesso destacável das *Township-Village Enterprises - TVE* (Weitzman e Xu, 1993; Chen, 1998; Chien e Zhao, 2015; Lee, 2019), caracterizadas inicialmente como um modelo aproximado das cooperativas, com vaga definição sobre tais direitos (Weitzman e Xu, 1993; Li, 1996). Neste sentido, o governo assume, como parte, o papel de facilitador frente às falhas de mercado (Li, 1996), porém, há pouca definição quanto a regras de cobrança de impostos, com forte presença de negociações, barganhas e a presença constante do governo nas decisões de investimentos (Li, 1996) em um ambiente de negócios complexo, economicamente descrito como socialista com características de mercado (Bruton, Lan e Lu, 2000). O papel empreendedor do governo

local pode ser compreendido como um conjunto de medidas para promoção de desenvolvimento, independentemente de questões relativas à propriedade (Chien e Zhao, 2015).

A reunião destas características foi melhor explorada por Qiren (1993), que observa e resume, devido à forte presença do estado desde o início restringindo os direitos de propriedade, que é possível identificar que trata-se de sistema diverso das cooperativas, um formato institucional socialista rural de controle do governo. O papel do coletivo é assumir as consequências de tal controle (Qiren, 1993).

As *Township Village Enterprises* - TVE, como pequenas empresas industriais rurais, inicialmente não dispuseram de financiamentos por parte do governo central (Bruton, Lan e Lu, 2000; Zheng, Batuo e Shepherd, 2017), por outro lado, utilizaram sistema de impostos acumulados, gerando um percentual inferior aos 33% pagos pelas empresas estatais (Bruton, Lan e Lu, 2000), e uma combinação robusta de recursos físicos, humanos e organizacionais (Bruton, Lan e Lu, 2000).

A negociação de incentivos entre governos e províncias e entre governos subsidiários até ao nível municipal fomentou comportamento de gestores e funcionários para uma dinâmica de mercado (Chien e Zhao, 2015). A busca por capital intelectual e parcerias para salto tecnológico é evidente em estudos de caso como Kelon (Bruton, Lan e Lu, 2000), assim como o investimento em desenvolvimento e relacionamento humano (Bruton, Lan e Lu, 2000; Zheng, Batuo e Shepherd, 2017), qualidade por meio de certificações (Bruton, Lan e Lu, 2000) e concentração em comércio internacional com sistema de distribuição bem estruturado representando uma importante vantagem competitiva (Bruton, Lan e Lu, 2000), considerando que maiores distâncias geográficas tendem a elevar custos de transporte, estoque e armazenagem, bem como tendem a reduzir eficiência de processos, negócios e comunicação, dependendo de habilidades e disponibilidade de trabalhadores e fornecedores, taxas de câmbio, instabilidade econômica, política e ambiente regulatório (Meixell e Gargaya, 2005).

Embora as empresas estatais continuassem sendo os pilares da economia, atuando especialmente nas indústrias pesadas e estratégicas (Bruton, Lan e Lu, 2000), com evolução de organizações e substituição de empresas estatais gradualmente obtidas e em sentido oposto ao modelo padrão de direitos de propriedade fortemente vinculado à privatização de empresas estatais (Weitzman e Xu, 1993), as TVEs representam um dos setores mais bem sucedidos economicamente no país e são responsáveis pela maior parte da produção industrial (Bruton, Lan e Lu, 2000).

Frente à teoria convencional de direitos de propriedade, o sucesso notável das *Township Village Enterprises* - TVEs reúne elementos culturais (Weitzman e Xu, 1993), considerando comunicação, confiança, recorrência e ganhos futuros como moderadores comportamentais e em resposta ao ambiente institucional imperfeito (Che e Qian, 1998). Contratos de longo prazo podem ser uma solução para minimizar comportamento oportunista (Weitzman e Xu, 1993; Chang et al., 2003) e, na ausência destes, a propriedade coletiva (Weitzman e Xu, 1993; Qiren, 1993) mediada por líderes de desenvolvimento na figura de consultores, acionistas ou diretores de conselhos de administração (Chien e Zhao, 2015). A existência de confiança pode tornar dispensável uma estrutura de direitos de propriedade, pois afeta positivamente a cooperação com vistas a ganhos coletivos futuros (Weitzman e Xu, 1993; Lu, 2012). Lado outro, a propriedade governamental pode ser benéfica pela oferta de assistência ao gestor

---

na forma de incentivos e subsídios e restringir-se da busca de receitas (Che, 2002). Como o mercado de capitais exige uma contrapartida do Estado quanto à prover um ambiente seguro de propriedade e isso gera efeitos positivos para expansão das operações (North, 1991), a parceria público-privada pode contribuir em uma dinâmica integrativa destes elementos para gerar a capacidade de gerar inovação (Olariaga-Santa-Cruz et al, 2024).

As redes de relacionamentos, inclusive, são um elemento essencial na economia chinesa (Bruton, Lan e Lu, 2000; Lu, 2012; Chien e Zhao, 2015) e a essência da coletividade se mantém nas *Township Village Enterprises - TVEs* (Bruton, Lan e Lu, 2000). Usualmente, o sistema de gestão é estruturado por meio de contratos de responsabilidade de gestão (Ping, 2019) assinados entre o proprietário executivo e os funcionários/residentes das *Township Village Enterprises - TVEs*, que coletivamente determinam o gestor (Weitzman e Xu, 1993). Os funcionários/residentes recebem benefícios coletivos, cujos valores e formas são determinados pelo proprietário executivo e pelo gestor (Weitzman e Xu, 1993). No que tange à gestão de pessoas, o sistema centralizado de gestão apresenta a vantagem de mobilidade de líderes experientes para áreas mais necessitadas (Chien e Zhao, 2015).

Para além do desenvolvimento de mercado, concorrência, imperativos de receitas e emprego e as estratégias de crescimento dos governos locais geraram restrições de governança e contribuíram para o processo de transição de direitos (Kung e Lin, 2007). Qiren (1993) confirma e argumenta que o crescimento econômico de longo prazo é sustentado por uma estrutura eficiente de proteção de direitos de propriedade construída coletivamente pelas famílias de agricultores, agentes emergentes de direitos de propriedade, elites de comunidades rurais e governo em um processo gradual de descentralizações.

A dinâmica das *Township Village Enterprises Reformadas - RTVEs* frente à teoria de custos de transação, agência e as reformas organizacionais realizadas pelo governo chinês a partir de 1992, quando este adotou uma posição de empreendedor (Chien e Zhao, 2015), regulador (Chen et al, 2013; Chien e Zhao, 2015) e investidor (Chen et al, 2013), flexibilizando as empresas ao sistema capitalista de mercado e criou um tipo de empresa híbrida, combinando proprietários, estratégias e gestão com consultoria do governo (Chen et al, 2013).

As *Township Village Enterprises - TVEs* passaram por um rápido desenvolvimento econômico pós privatizações nas três macrorregiões, porém as desigualdades entre estas foram mantidas (Chien e Zhao, 2015; Zheng, Batuo e Shepherd, 2017; Ping, 2019), com o Leste apresentando melhores resultados, seguidos da região Central e Oeste (Zheng, Batuo e Shepherd, 2017). Os fatores relevantes para tais diferenças foram estudados por Zheng, Batuo e Shepherd (2017), que considerou características como capital humano, nível real de salários, tamanho da empresa, investimento de capital, intensidade de capital externo, intensidade de exportações como fatores essenciais para eficiência do trabalho, sendo comuns a todas as regiões as três primeiras características. A região Sudeste atraiu mais investimentos estrangeiros devido a agilidade dos serviços alfandegários e redução de tramitações burocráticas (Chien e Zhao, 2015). Como forma de suprir as áreas menos providas, o sistema de emparelhamento observado por Chien e Zhao (2015) pode contribuir para a co-construção de zonas de desenvolvimento.

Descompassos entre direitos de decisão e direitos de propriedade podem causar, sobretudo, alto custo de transação política (Ménard, 2018). A transformação dos direitos de propriedade teve impacto positivo no desempenho das empresas, refletindo melhores

negociações, expansão de trabalhadores, investimento incremental e receitas para o governo (Du e Izumida, 2006). No entanto, pacotes de reforma (Fan et al., 1996), especialmente a modernização de instituições fiscais e financeiras, contribuíram expressivamente nos resultados, portanto, não é possível dimensionar o impacto da privatização isoladamente da contribuição do progresso tecnológico (Ito, 2006; Chen, 1998), tampouco sem considerar outras reformas na política macroeconômica (Shiraishi e Yano, 2004) e o aumento da disponibilidade de insumos, capacidades técnicas (Chen, 1998) e a organização de conglomerados (Jia et al, 2017). Ainda que uma gestão eficiente explore as janelas de oportunidades (Lee, 2019) fundamentais para bons resultados empresariais (Fu e Balasubramanyam, 2003), a desigualdade regional de acesso ao emprego nas indústrias não agrícolas supera a desigualdade salarial inter-regional na China (Ping, 2019).

Na percepção de tais resultados, o elemento educação encontra-se presente nos indicativos de mudanças de comportamento, elevação dos níveis de escolaridade, construção de conhecimento tecnológico por meio de incentivos do governo, portanto, há que se considerar a contribuição da relação universidades-indústria na geração de progresso tecnológico (Eun, Lee e Wu, 2006). Nesse contexto, é válido ressaltar que as *Township Village Enterprises - TVEs* representam uma entre algumas estratégias de crescimento compiladas pelo governo, estratégias essas que se comunicam entre si e formam a política pública. As universidades empreendedoras foram essenciais na obtenção de tecnologia avançada desde a década de 80, inicialmente motivadas por necessidade de receitas alternativas e dotadas de forte aparato interno (Eun, Lee e Wu, 2006; Póvoa, 2008).

Reducir as distâncias ou alcançar economicamente os países líderes implica em uma junção de características reunidas por Póvoa (2008), às quais se refere como elementos comuns aos países que avançaram para além das economias de renda média: intercâmbio de pessoas para treinamento por países avançados, participação ativa do governo no suporte à industrialização, fortalecimento dos direitos de propriedade intelectual, participação ativa do governo em educação e treinamento na pesquisa aplicada, inovações organizacionais significativas e, por fim, investimento nas indústrias mais dinâmicas e progressivas existentes.

A discussão teórica indica importante contribuição dos governos para o desenvolvimento do tipo “*leapfrogging catch-up*” na forma de políticas públicas que apoiam a iniciativa privada por meio do fortalecimento da pesquisa pública, desenvolvimento de capacidades e incentivos à industrialização, em contrapartida das inovações organizacionais e tecnológicas industriais desenvolvidas por parte da iniciativa privada. O domínio das capacidades de absorção do conhecimento é fator principal para que os países em desenvolvimento possam saltar pelas janelas de oportunidades (Póvoa, 2008). O componente inovação, neste caso, está em grande parte relacionado a uma ruptura de padrões, especialmente organizacionais e institucionais, (Mazzoleni e Nelson, 2007).

Se por um lado há a discussão teórica acerca da co-construção de um ambiente favorável ao desenvolvimento, por outro lado encontra-se fundamentação baseada na distribuição ótima de resíduais, considerando que as privatizações ocorreram para equilibrar interesses de três jogadores: governo, comunidade e gerente (Chang e Wang, 1994; Rongzhu, 2009), no entanto, há desigualdade social inter-regional, especialmente motivada pelo desequilíbrio entre as atividades rurais e industriais não rurais, incluindo o acesso às oportunidades de emprego na indústria (Ping, 2019).

---

Olariaga-Santa-Cruz et al (2024) propõe um modelo teórico composto por duas fases para identificação de regiões de referência para benchmarking de inovação e competitividade sob o princípio da comparabilidade de bases de cinco grupos de recursos: características geográficas, demográficas, estrutura e recursos econômicos, compromisso com desenvolvimento econômico inovador, coesão ou distribuição equitativa da riqueza. Nesse contexto, a proposição de um modelo adaptado para recuperação econômica incluindo tecnologias sociais imbricadas em costumes, normas, leis, políticas públicas, formas organizacionais, boas práticas empresariais e administrativas (Mazzoleni e Nelson, 2007) na forma de parceria entre estado e as diversas formas de direito de propriedade (Qiren, 1993) pode fornecer subsídios para a implementação de políticas públicas que sustentem o desenvolvimento sustentado.

## 5. CONCLUSÃO

Este estudo abordou a interação entre políticas públicas e as *Township Village Enterprises* chinesas como estratégia de avanço ou salto tecnológico e progresso econômico regional. Estudos anteriores que abordaram as estruturas de governança e direitos, implementação de pacotes de políticas públicas, resultados e limitações indicam convergência dos temas pesquisados como contributos para integração na cadeia global de valor, bem como favorecem aprendizagem para adaptação de modelos como as *Township Village Enterprises* no intuito de promover os avanços necessários com vistas à transição de economias.

Compreendendo o surgimento das *Township Village Enterprises* na China como parte de um conjunto de políticas públicas focadas no desenvolvimento econômico de determinadas regiões, a evolução das *Township Village Enterprises* como parte de um processo de descentralização administrativa, e os resultados positivos para a economia do país, embora existam efeitos negativos pendentes de tratamento, é possível relacionar como as políticas públicas e o formato de empresas em parcerias público-privadas podem contribuir para um desenvolvimento do tipo “*leapfrogging catch-up*”.

O arcabouço teórico é suficiente para vincular a ação pública como elemento indispensável no planejamento, empreendimento de estratégias de longo prazo para desenvolvimento de áreas geográficas promissoras. De fato, o arcabouço teórico é suficiente para afirmar que políticas públicas são indispensáveis para atração de parcerias público-privadas na agroindústria de regiões menos desenvolvidas do país e podem ser implementadas para atração de parcerias público-privadas com intuito de impulsionar a saltos tecnológicos do tipo “*leapfrogging catch-up*”, considerando que a esfera pública detém o aparato tecnológico necessário para impulsionar avanços em ensino, pesquisa, normatização e controle para subsidiar a esfera privada nas áreas que lhe competem, como desenvolvimento em infraestrutura adequada para suportar a iniciativa privada.

À luz da Nova Economia Institucional, a implementação de um sistema eficaz de governança, entendido de forma holística e perceptível pela presença das três camadas institucionais com destaque para as meso-instituições, tende a fomentar instituições para ações coletivas e reduzir custos transacionais, especialmente os custos transacionais políticos, assim como fornecer sustentabilidade às cadeias produtivas instaladas por meio de infraestrutura adequada e, em ambiente macro-institucional deficitário, é possível que este

processo seja iniciado pelas meso-organizações. Entretanto, este estudo defende a postura inegociável de um governo empreendedor que, especialmente por meio de políticas regulatórias e constitutivas, pode fomentar ações em nível micro, meso e macro institucional para obtenção de objetivos estratégicos comuns.

O distanciamento em termos de resultados de desenvolvimento entre os países aponta para as estratégias empreendidas pela China que podem ser adaptadas ao contexto brasileiro por meio de políticas públicas com vistas ao fortalecimento de parcerias público-privadas e o emprego de técnicas de difusão regional (Chien e Zhao, 2015), a partir de governos empreendedores regionais desenvolvendo intercâmbios de gestores e gestão por pares para co-construção de desenvolvimento.

Desenvolvimento social e preservação ambiental são questões limitantes evidenciadas pela teoria devido a não terem recebido a devida importância durante a evolução das *Township Village Enterprises* chinesas. Neste ponto, a experiência observada orienta a implementação ordenada e gradual das estratégias planejadas para manutenção do equilíbrio e sustentabilidade inter-regional.

Este estudo pode ser aprofundado acerca da atuação da pesquisa científica na prática do planejamento de longo prazo e do tema *Middle Income Traps*, como forma de identificar riscos à produção, exportação e importação de produtos agroindustriais no Brasil e que podem ser melhor geridas por meio de alta tecnologia e como a alta tecnologia e infraestrutura podem promover e sustentar saltos das agroindústrias regionais na cadeia global de valor ao encontrar um caminho mais curto ou saltar sobre um caminho tradicional conduzindo nações de médias economias ao alcance de múltiplos objetivos.

Este estudo pode ser aprofundado para identificação de componentes aplicáveis para validação da teoria e framework de soluções tecnológicas, inclusive pode propor recortes para elos específicos de cadeias produtivas.

## REFERÊNCIAS

- Brasil. (2014). *Exportações do agronegócio fecham 2023 com US\$ 166,55 bilhões em vendas*. Ministério da Agricultura e Pecuária. <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/noticias/exportacoes-do-agronegocio-fecham-2023-com-us-166-55-bilhoes-em-vendas>.
- Braz, D. T., Souza, J. P. de, Schiavi, S. M. de A., Martino, G. (2022). Meso-instituições e meso-organizações e sua importância para os arranjos institucionais. In: Anais do 60º Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural (SOBER). <https://doi.org/10.29327/sober2022.486381>.
- Bruton, G. D., Lan, H.; Lu, Y., Wang, Z. M. (2000). China's township and village enterprises: Kelon's competitive edge. *Academy of Management Executive*, 14 (1), 19-28. <https://doi.org/10.5465/AME.2000.2909834>.
- Cable News Network Brasil. (2024). *Brasil volta ao grupo das 10 maiores economias do mundo após alta do PIB*. <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/macroeconomia/brasil-volta-ao-grupo-das-10-maiores-economias-do-mundo-apos-alta-do-pib/>.

---

Castro Jr., O. A. de, Pasold, C. L. (2011). Direito portuário, regulação e desenvolvimento. (2<sup>a</sup> ed.), Editora Fórum.

Chang, C., McCall, B. P., Wang, Y. (2003). Incentive contracting versus ownership reforms: evidence from China's township and village enterprises. *Journal of Comparative Economics*. 31 (3), 414-428. [https://doi.org/10.1016/S0147-5967\(03\)00053-2](https://doi.org/10.1016/S0147-5967(03)00053-2).

Chang, C., Wang, Y. (1994). The nature of Township Village Enterprise. *Journal of Comparative Economics*. 19 (3), 434-452. <https://doi.org/10.1006/jcec.1994.1111>.

Che, J. (2002). Rent seeking and government ownership of firms: An application to China's township-village enterprises. *Journal of Comparative Economics*. 30 (4), 787-811. <https://doi.org/10.1006/jcec.2002.1800>.

Che, J., Qian, Y. (1998). Institutional environment, community government, and corporate governance: Understanding China's township-village enterprises. *Journal of Law Economics e Organization*. 4 (1), 1-23. <https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.jleo.a023392>.

Chen, W., Woods, A., Singh, S. (2013). Organisational change and development of reformed Chinese township and village enterprises. *Journal of Organizational Change Management*. 26 (2), 353-369. <https://doi.org/10.1108/09534811311328399>.

Chen, YS. (1998). The development of mainland China's township and village enterprises: Is the third sector sustainable? *Issues e Studies*. 34 (11–12), 29-55.

Chien, SS., Zhao, LT. (2015). Stated-mediated knowledge transfer and resource mobility: a case study of China local government Enterpreunership. *Issues & Studies*. 51 (2), 39-78.

Ciliberti, S., Chiodini, G., Frascarelli, A. (2018). The role of the CAP in fostering the diffusion of institutional hybrid arrangements: three case studies from Italy. *Italian Review of Agricultural Economics*. 73 (3), 17-35. <https://doi.org/10.13128/REA-25102>.

Companhia Nacional de Abastecimento. (2024). *Boletim da Safra de Grãos*. <https://www.conab.gov.br/info-agro/safras/graos/boletim-da-safra-de-graos>.

Companhia Nacional de Abastecimento. (2024) *Portal de Informações Agropecuárias*. <https://portaldeinformacoes.conab.gov.br/safra-estimativa-de-evolucao-graos.html>.

Dourado A. S. M. (2020). PRISMA 2020 – checklist para relatar uma revisão sistemática. Estudantes para Melhores Evidências (EME) Cochrane. Disponível em: <https://eme.cochrane.org/prisma-2020-checklist-para-relatar-uma-revisao-sistematica/>. Acesso em 24/05/2024

Du, Z., Izumida, Y. (2006). Does property right transformation improve township and village enterprises performance? *China e World Economy*. 14 (1), 85-101. <https://doi.org/10.1111/j.1749-124X.2006.00002.x>.

Eun, JH., Lee, K., Wu, G. (2006). Explaining the “University-run enterprises” in China: a theoretical framework for university-industry relationship in developing countries and its application to China. *Research Policy*. 35, 1329–1346.

- Fan, Y., Chen, N., Kirby, D.A. (1996). Chinese peasant entrepreneurs: an examination of township and village enterprises (TVEs) in rural China. *Journal of Small Business Management*. 34 (4), 72-76.
- Fu, X., Balasubramanyam, V.N. (2003). Township and village enterprises in China. *Journal of Development Studies*. 39 (4), 27-46. <https://doi.org/10.1080/713869424>.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (2024) Índice de Desenvolvimento Humano. <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/pesquisa/37/30255?tipo=ranking>.
- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. (2024). *O Brasil em 4 décadas*. <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/1663>.
- Ito, J. (2006). Economic and institutional reform packages and their impact on productivity: A case study of Chinese township and village enterprises. *Journal of Comparative Economics*. 34 (1), 167-190. <https://doi.org/10.1016/j.jce.2005.12.002>.
- Jia, L., Li, S., Tallman, S., Zheng, Y. (2017). Catch-up via agglomeration: a study of township clusters. *Global Strategy Journal*. 7 (2), 193-211. <https://doi.org/10.1002/gsj.1154>.
- Kung, J. KS., Lin, YM. (2007). The decline of township-and-village enterprises in China's economic transition. *World Development*. 35 (4), 569-584. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2006.06.004>.
- Lee, K. (2019). *The art of economic catch-up: barriers, detours and leapfrogging in innovation Systems*. Cambridge.
- Levi-Faur, D. (2011). Regulatory networks and regulatory agencification: towards a Single European Regulatory Space. *Journal of European Public Policy*. 18 (6), 810-829. <https://doi.org/10.1080/13501763.2011.593309>.
- Li, C. (2012). The Development of Township and Village Enterprises and the Issues of Agriculture, Countryside and Peasantry". In: Zhou, B. *Proceedings of the 2012 International Conference on Management Innovation and Public Policy (ICMIPP 2012)*, 1 (6), 2626–30.
- Masiero, G. (2006). Origens e desenvolvimento das Township and Village Enterprises (TVEs) chinesas. *Brazilian Journal of Political Economy*. 26 (3). Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rep/a/LDw3fSVTngXjj4LKkzm58Gr/#:~:text=As%20TVEs%2C%20como%20mais%20bem,crescente%20industrializa%C3%A7%C3%A3o%20do%20campo%20chin%C3%AAAs>.
- Mazzoleni, R., Nelson, R. R. (2007) Public research institutions and economic catch-up. *Research Policy*. 36, 1512-1528. <https://doi:10.1016/j.respol.2007.06.007>.
- Meixell, M. J., Gargeya, V. B. (2005). Global supply chain design: A literature review and critique. *Transportation Research Part E: Logistics and Transportation Review*. 41 (6), 531-550. <https://doi.org/10.1016/j.tre.2005.06.003>.
- Ménard, C. (2018). Research frontiers of new institutional economics. *RAUSP Management Journal*. 53, 3-10. <https://doi.org/10.1016/j.rauspm.2017.12.002>
- North, D. C. (1991). Institutions. *The Journal of Economic Perspectives*, 5 (1), 97-112.

---

Olariaga-Santa-Cruz, M., Rodríguez-Castellanos, A., Barrutia-Güenaga, J., Rincón-Díez, V. (2024). How to identify reference regions for comparison of innovation and competitiveness. *Regional Studies, Regional Science*. 11 (1), 362-383. <http://doi:10.1080/21681376.2024.2363842>.

Olson, M. (2011). Uma teoria dos grupos sociais e das organizações. In: Olson M. A lógica da ação coletiva. Editora da Universidade de São Paulo, 17-64.

Organisation for Economic Co-operation and Development. (2024). <https://data.oecd.org/gdp/real-gdp-long-term-forecast.htm#indicator-chart>.

Plataforma Sucupira. (2024). *Nota Qualis Periódicos*. <https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/veiculoPublicacaoQualis/listaConsultaGeralPeriodicos.jsf>.

Ping, Z. (2019). Rural interregional inequality and off-farm employment in China. In: Zhenglai, Deng. Series on Developing China - Translated Research from China - Vol. 1. China's economy: rural reform and agricultural development. Singapore: World Scientific Publishing, 289-308.

Póvoa, L. M. C. (2008). A crescente importância das universidades e institutos públicos de pesquisa no processo de catching-up tecnológico. *Revista de Economia Contemporânea*. Rio de Janeiro, 12 (2), 273-300.

Puttermann, L. (1997). On the past and future of China's township and village-owned enterprises. *World Development*. 25 (10), 1639-1655. [https://doi.org/10.1016/S0305-750X\(97\)00060-0](https://doi.org/10.1016/S0305-750X(97)00060-0).

Qiren, Z. (2019). Reform in China's rural areas: the changes in the relationship between the state and land ownership - a retrospect on the changes in economic institutions. In: Zhenglai, Deng. Series on Developing China - Translated Research from China - Vol. 1. China's economy: rural reform and agricultural development. Singapore: World Scientific Publishing, 338-406.

Royer A., Ménard C., Gouin D.M. (2016). Reassessing marketing boards as hybrid arrangements: evidence from Canadian experiences. *Agricultural economics*, 47, 1-12. <https://doi.org/10.1111/agec.12213>

Rongzhu, K. (2019). Township enterprises and their interest distribution in reform: a three-player game model. In: Zhenglai, Deng. Series on Developing China - Translated Research from China - Vol. 1. China's economy: rural reform and agricultural development. Singapore: World Scientific Publishing, 247-287.

Shiraishi, M., Yano, G. (2004). Efficiency of Chinese township and village enterprises in the 1990s based on micro data for Wuxi City, 1991-97. *Developing Economies*. 42 (3), 421-452. <https://doi.org/10.1111/j.1746-1049.2004.tb00946.x>

The True Size. (2024). [https://www.thetruesize.com/#?borders=1~!MTAyMTcwNjgNTIwNDA0Ng\\*MTg0OTIzNjE\(NjYzNTkxNg](https://www.thetruesize.com/#?borders=1~!MTAyMTcwNjgNTIwNDA0Ng*MTg0OTIzNjE(NjYzNTkxNg)

WEITZMAN, M. L., XU, C. (1994). Chinese Township – Village Enterprises as vaguely defined cooperatives. *Journal of Comparative Economics*. 18 (2), 121-145. <https://doi.org/10.1006/jcec.1994.1020>.

Zheng, L., Batuo, M. E., Shepherd, D. (2017). The Impact of Regional and Institutional Factors on Labor Productive Performance-Evidence from the Township and Village Enterprise Sector in China. *World Development*. 96, 591-598. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2017.04.006>.