

ISSN: 2594-0937

REVISTA ELECTRÓNICA MENSUAL

Debates sobre *i*nnovación

DICIEMBRE
2019

VOLUMEN 3
NÚMERO 2

XVIII Congreso Latino Iberoamericano de Gestión Tecnológica
ALTEC 2019 Medellín



Casa abierta al tiempo

UNIVERSIDAD
AUTÓNOMA
METROPOLITANA
Unidad Xochimilco



MEGI
MAESTRÍA EN ECONOMÍA, GESTIÓN
Y POLÍTICAS DE INNOVACIÓN



LALICS

LATIN AMERICAN NETWORK FOR ECONOMICS OF LEARNING,
INNOVATION AND COMPETENCE BUILDING SYSTEMS

O caso Rostec como instrumento para análise da Política Industrial da Rússia

Beatriz Marcondes de Azevedo
Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Socioeconômico, Brasil
E-mail: biabizzy@gmail.com

Fred Leite Siqueira Campos
Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Socioeconômico, Brasil
E-mail: fred.campos@ufsc.br

Gustavo Bodaneze
UNILA, Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Desenvolvimento, Brasil
E-mail: gustavobodaneze@yahoo.com

Rolf Hermann Erdmann
Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Socioeconômico, Brasil
E-mail: rolf.erdmann@ufsc.br

Resumo

Nos anos 2000, a Rússia, sob o comando de Putin, recuperou-se da recessão que enfrentou na transição ao capitalismo, nos anos 1990. Tanto o fortalecimento do Estado russo quanto o crescimento dos preços das *commodities*, sobretudo, o petróleo, auxiliaram nesta retomada. No entanto, a dependência econômica na exportação de petróleo continuou. Em 2007, criou-se o conglomerado estatal ROSTEC, por meio da reunião de parte das indústrias militares e civis do país, de modo a fomentar a atividade industrial. Em 2013 e 2014, as sanções decorrentes da “crise da Ucrânia” e a queda brusca dos preços do petróleo demonstram a “fragilidade” econômica russa. Emergiu-se, neste contexto, a substituição de importações como objetivo central de política pública. Diante do exposto, o presente trabalho tem como objetivo contribuir para o entendimento do papel do Estado como produtor de mercadorias, de modo a alavancar o desenvolvimento econômico. Inserida nessa estratégia, a criação do ROSTEC, em 2007, apresenta-se como exemplo de política pública direcionada para esse fim. Dessa forma, em termos metodológicos, o estudo parte da análise do ROSTEC como instrumento para entender a política industrial e o papel do Estado na transformação econômica da Rússia moderna. Os resultados mostraram o desempenho da corporação estatal em relação à substituição de importações em alguns setores da indústria civil selecionados (Fármacos; Ferramentas; Produtos diversos de metal; Máquinas e equipamentos

elétricos; Máquinas e motores; Veículos e equipamentos ferroviários; Veículos e suas partes; Aeronaves e suas partes; Equipamentos óticos e médicos), no período de 2013 a 2017, com análise de dados coletados na COMTRAD (base de dados da ONU sobre comércio internacional). Conclui-se que na maior parte dos setores analisados, as importações e o *déficit* comercial setorial diminuíram, ainda que alguns tenham sido mais bem-sucedidos que outros.

Palavras chave: Política Industrial; Rússia; ROSTEC.

1 Introdução

Depois do fim da segunda guerra, a industrialização foi vista como o processo pelo qual uma economia se comporta em direção ao desenvolvimento. Segundo Kosacoff e Ramos (1999), sob à ótica cepalina, os países subdesenvolvidos fazem parte de um sistema mundial dividido entre centro e periferia. A produção do centro concentra-se em bens industriais e, a da periferia, em bens primários. Há uma tendência à valorização relativa dos bens industriais do centro, pois a elasticidade-renda da demanda pelos bens primários é menor, ao passo que fatores sociais dos países centrais (organização trabalhista mais desenvolvida, por exemplo) fazem com que os ganhos de produtividade industriais ocasionem ganhos coletivos de renda com contexto da própria sociedade central.

Contribuições mais recentes afirmam que o setor manufatureiro gera uma série de externalidades positivas, pois o desenvolvimento deste favoreceria o crescimento dos outros setores, promovendo incentivos à poupança interna e favorecendo o desenvolvimento de melhores instituições e o acúmulo de capital humano (YAO & SU, 2016). Entende-se que, a presença de economias de escala gera maiores retornos, há maiores oportunidades para o desenvolvimento tecnológico e, por fim, as atividades manufatureiras geram efeitos em cadeia (SZIRMAI, 2013).

Para Chang (2004) e Mazzucato (2014), o papel da intervenção estatal para iniciar ou acelerar o processo é uma questão polêmica. Problemas da intervenção estatal por meio da política industrial incluem uma menor eficiência alocativa dos recursos, espaço para a corrupção e escassez de quadros burocráticos competentes nos países em desenvolvimento (RODRIK, 2007).

O processo de industrialização e seu fomento constitui um elemento central para entender as possibilidades de os países de desenvolvimento intermediário alcançarem os níveis de renda dos

países plenamente desenvolvidos. A Rússia, com uma renda *per capita* corrigida pelo método da paridade de poder de compra de US\$ 24026,05 em 2016, insere-se no grupo de países de renda média, assim como o Brasil.

Conforme Mazat e Serrano (2013), no caso russo, a economia já havia herdado um sistema industrial consolidado, que enfrentou problemas na transição ao capitalismo. A instabilidade causada pelo fim da União Soviética (URSS) fez com que a economia russa entrasse declinasse nos anos 1990, só alcançando um PIB equivalente ao de 1991 em 2004. As empresas públicas foram privatizadas por valores subfaturados, concentrando o poder econômico nas mãos dos chamados oligarcas. O setor industrial, que já sofria de ineficiência e obsolescência dos tempos da URSS, diminuiu sua participação no PIB de 47,6% em 1991 para 37,9% em 2000, e o crescimento da produção industrial foi negativo em oito dos dez anos da década. É nesse período que se consolida a especialização da economia russa na exportação de *commodities* minerais, petróleo e gás natural, retendo protagonismo industrial em poucos setores, tais como a indústria armamentista e de energia nuclear.

Essa tendência se reverteu a partir dos anos 2000, com a chegada de Putin à presidência e a retomada do controle estatal sobre a economia, sobretudo, no setor energético. Além disso, os preços do petróleo, principal exportação russa, subiram cerca de 450% entre 2000 e 2013, aumentando a margem de manobra do Estado russo para a implantação de políticas públicas. O PIB russo, por exemplo, cresceu 76% no mesmo período. A dívida pública do governo central foi diminuída para 13% do PIB em 2015, a terceira menor do mundo (THE MOSCOW TIMES, 2015).

Investigações sobre a recuperação da economia russa nos anos 2000 ainda são incipientes em vários centros de pesquisa ao redor do mundo e, em especial, na produção científica do Brasil. Diversos estudos como, por exemplo, o de Cid (2008), têm como foco o expressivo aumento dos preços do petróleo como fator explicativo para essa recuperação. Ainda que esse aumento seja de fato de significativa importância, na medida em que 65 % das exportações russas em 2015 foram de petróleo e gás natural, o presente trabalho tem como objetivo construir conhecimentos que permitam entender como o governo russo aproveitou os altos preços do petróleo para favorecer outros setores.

Neste sentido, Alves (2011) afirma que, sob à égide da liderança russa, parte-se do pressuposto que dois eventos reforçaram a necessidade de diversificar a economia do país. O

primeiro foi a crise mundial de 2008 que causou uma queda de aproximadamente 35% no preço do barril do petróleo entre 2008 e 2009 (BP, 2017), levando a uma depreciação do rublo e queda no PIB. Além disso, as finanças públicas foram afetadas, na medida em que 27% do orçamento federal da época era financiado por impostos de exploração e exportação sobre os recursos energéticos e pelos lucros das empresas estatais do setor.

O segundo evento diz respeito ao agravamento da situação geopolítica russa. Após o início da Guerra Civil Ucraniana e a anexação da Crimeia por parte da Rússia, no fim de 2014, a UE, EUA e outros países aliados impuseram sanções ao país, incluindo a proibição de transações com algumas empresas russas, principalmente estatais, restrição ao financiamento e proibição da venda de armas, equipamentos para extração de petróleo e tecnologias de uso civil-militar. Além disso, também no fim de 2014, o preço do barril de petróleo caiu vertiginosamente, trazendo os mesmos problemas da crise de 2008, mas em uma atmosfera externa mais hostil. Nesse momento, ficou claro para a liderança russa que o modelo de desenvolvimento baseado na exportação de *commodities* e na importação de bens industriais e tecnologia de ponta é insustentável para um país que almeja se destacar no cenário mundial (KAGARLITSKY, 2014).

Para enfrentar as dificuldades geradas pelos dois eventos destacados, no final 2007 foi criado o conglomerado estatal ROSTEC, por meio da reunião de parte das indústrias militares e civis da Rússia, de modo a fomentar a atividade industrial. Em 2014, os efeitos das sanções decorrentes da crise da Ucrânia e a queda brusca dos preços do petróleo demonstram a fragilidade da economia russa. A substituição de importações passa a ser o foco da política pública, tendo a criação da ROSTEC como uma estratégia de fomento à industrialização. Diante do exposto, o presente trabalho tem como objetivo contribuir para o entendimento sobre o papel do Estado como produtor de mercadorias, de modo a alavancar o desenvolvimento econômico. Para tanto, faz-se uma análise do caso ROSTEC.

2 Metodologia

Esse trabalho se caracteriza como um estudo de caráter descritivo-explicativo, em forma de análise de caso. Para coleta de dados foi realizada uma pesquisa bibliográfica e levantados dados no COMTRADE, base de dados da ONU sobre comércio internacional, no período de 2013-2017.

Primeiramente, buscou-se descrever aspectos importantes da economia e da política da Rússia, bem como apresentar e caracterizar o ROSTEC. Na sequência, buscou-se avaliar, de forma preliminar, o sucesso ou fracasso desta estratégia desde a criação do conglomerado, selecionando índices de importação e exportação dos setores civis nos quais a ROSTEC atua, a saber: Fármacos; Ferramentas; Produtos diversos de metal; Máquinas e motores; Máquinas e equipamentos elétricos; Veículos e equipamentos ferroviários; Veículos e suas partes; Aeronaves e suas partes; e equipamentos óticos e médicos.

Em relação à organização, tratamento e análise dos dados, foram elencadas as categorias: participação setorial das importações; importações russas por setor; exportações russas por setor; e saldo comercial russo por setor, com fins de subsidiar uma análise *quali-quantitativa* do desempenho destes indicadores e dos efeitos benéficos da indústria e da possibilidade do estado russo acelerar o desenvolvimento deste setor.

3 Estratégia de Desenvolvimento

A partir da perspectiva do Sistema Nacional de Economia Política, é defendida a ideia de que a intervenção do Estado e o protecionismo são importantes estratégias para acelerar o desenvolvimento da indústria (LIST, 1983).

No entanto, é necessário destacar que as condições para o desenvolvimento da indústria em países distantes da fronteira tecnológica serão distintas do que para aqueles já industrializados (REGO, 2014). Conforme Evans (2001), o desempenho dos países desenvolvidos está atrelado às políticas públicas bem concebidas que, foram ciosas do poder dos mercados em resolver diversos dos problemas inerentes à construção industrial. Para Medeiros (2013), a estratégia de desenvolvimento pode ser integracionista ou “independente”. A estratégia integracionista ocorre quando se privilegia a inserção na divisão internacional do trabalho em setores com vantagens absolutas já existentes, além de associação com o capital externo. Já a estratégia independente se dá quando a acumulação é coordenada pelo Estado Nacional e busca a construção de novas capacidades produtivas.

3.1 *Por que a Indústria?*

Segundo Davila-Fernandez e Amado (2015), à medida que uma dada economia cresce, sua demanda por importações acompanha tal crescimento. O acréscimo de importações é financiado na forma de um aumento das exportações ou de uma maior entrada de capitais. Caso a taxa de crescimento das exportações não acompanhe a taxa de crescimento das importações, o hiato gerado deve ser preenchido por meio de financiamento externo. Porém, a dificuldade de financiar continuamente tais déficits provoca um ajuste real na economia, limitando a taxa de crescimento do produto.

Assim, para que um país se desenvolva é necessária uma pauta de exportação composta por produtos com maior elasticidade-renda. Tais produtos são os industrializados, que se valorizam relativamente ao longo do tempo (THIRWALL, 2011; DAVILA-FERNANDEZ & AMADO, 2015).

Para Hirschmann (2013), as atividades industriais também geram encadeamentos com outras atividades e setores, criando externalidades positivas e acelerando seu desenvolvimento. Isso ocorre, pois, a indústria, sobretudo, a de transformação, demanda insumos de outras atividades e ao mesmo tempo, ela própria serve de insumo para outras atividades. Marconi, Reis e Araujo (2014) dão como exemplo uma fábrica de computadores que demanda insumos como semicondutores, processadores e baterias que, por sua vez, demandam outros insumos para serem produzidos.

Yao e Su (2016) entendem que, mais do que aumentar a demanda por outros produtos, as atividades industriais também “espalhariam” seus ganhos de produtividade por outros setores, na medida em que é fonte de insumos produtivos para eles. Relacionado a isso está o fato de a indústria ser uma das principais fontes de demanda não só para outras atividades industriais, mas também para o setor de agricultura e serviços.

Outro argumento a favor da industrialização é defendido por Chang (2004) quando afirma que a difusão de novas formas de organização se daria a partir da indústria. Assim, cita o exemplo da linha de montagem, desenvolvida primeiramente na indústria automobilística e que hoje se encontram difundidas nos restaurantes de *fast-food*.

Do ponto de vista geopolítico, o desenvolvimento de capacidades produtivas domésticas constitui um dos elementos que determinam a posição de um país na ordem internacional. Deste modo, as capacidades industriais e de inovação de um país importam tanto para um aumento do

seu poder econômico quanto para a transformação de recursos brutos em outra forma de poder. Exemplificando, a Rússia tem enfrentado sanções de alguns países no que concerne a transferência de tecnologia par exploração de petróleo e gás. No entanto, os projetos de expansão da capacidade produtiva de petróleo russa no Oceano Ártico dependem da tecnologia estrangeira (RBTH, 2015). Portanto, de pouco servem, sob a conjuntura internacional atual, as imensas reservas de petróleo árticas, sem os meios correspondentes de extração. Se a indústria de máquinas e equipamentos russa fosse mais desenvolvida, não haveria este tipo de preocupação.

4 Apresentação e Discussão dos Resultados

Com fins de compreender melhor a criação do ROSTEC como uma estratégia de desenvolvimento presente na política pública, fez-se uma contextualização histórica da Rússia, abordando os principais fatos ocorridos desde o fim da URSS. Na sequência, com base em dados coletados na COMTRADE (2013-2017), buscou-se avaliar, de forma preliminar, o sucesso ou fracasso desta estratégia, por meio da análise de índices de importação e exportação dos setores civis nos quais a ROSTEC atua: Fármacos; Ferramentas; Produtos diversos de metal; Máquinas e motores; Máquinas e equipamentos elétricos; Veículos e equipamentos ferroviários; Veículos e suas partes; Aeronaves e suas partes; e Equipamentos óticos e médicos.

4.1 A Rússia nos anos 2000

Nos anos 2000, a economia russa se recuperou da década de profunda crise que se seguiu após a dissolução da URSS. A expressiva subida dos preços do petróleo, gás natural e outras *commodities* exportadas pela Rússia, a partir do começo deste século, certamente ajudou nesse processo. Há um consenso entre os especialistas de que a retomada, pelo menos na magnitude que se observou, não seria possível sem a valorização dos termos de troca russos. Por outro lado, o período da recuperação também coincidiu com o fortalecimento do Estado russo, com medidas como, por exemplo, a nacionalização de algumas empresas estratégicas e aumento do controle

estatal sobre o setor energético, a garantia da estabilidade interna e uma atuação mais incisiva no âmbito externo.

Para Kotz (2016), a conjuntura externa, no entanto, passou a ser mais turbulenta após a Crise de 2008. Ainda que os preços das *commodities* tenham se recuperado neste momento, em 2014 eles voltaram a cair abruptamente, desta vez com um agravante: as sanções ocidentais impostas à Rússia como resultado da Guerra Civil Ucraniana. Para a economia russa, que no pós-crise já havia diminuído seu ritmo de crescimento, ambos eventos resultaram em recessão e depreciação do rublo. A partir de 2014 ficou claro para a liderança russa que o modelo de desenvolvimento baseado na exportação de *commodities*, que havia funcionado bem nos anos 2000, já não seria suficiente para a Rússia proteger-se das turbulências externas, aspirar a ser grande potência e melhorar o padrão de vida de sua população. É nesse contexto que surge o atual debate russo sobre a necessidade de uma “substituição de importações”.

Para Mazat e Serrano (2013), a estagnação ocorreu pelo esgotamento do modelo de desenvolvimento anterior, baseado no uso intensivo de trabalho, transferido da agricultura para trabalhar nas indústrias, e no de recursos naturais. De modo a melhorar o padrão de vida da população e pagar os crescentes gastos militares, a liderança soviética do período, aproveitando os altos preços do petróleo causados pelos choques de 1973 e 1979, passou a exportar petróleo para importar alimentos e bens industriais.

Destaca-se que houve tentativas de modernização da economia soviética, caracterizadas nos planos Perestroika e Glasnost, da gestão de Gorbachov (1985-1991). Tais reformas, não só não lograram reverter a estagnação quanto agravaram a situação do sistema econômico soviético, que finalmente colapsou em 1991. Após o colapso, ascende ao poder o presidente da República Socialista

Federativa Soviética da Rússia, Yeltsin que, com o apoio de economistas ocidentais, adota uma “Terapia de Choque” para transformar rapidamente a economia planejada em uma de mercado, de maneira similar à experiência dos demais países da Europa Oriental, como a Polônia.

A indústria, que detinha grande peso no sistema soviético, definiu durante a década, como resultado da concorrência de produtos importados, melhores e mais baratos, da taxa de câmbio apreciada, da falta de crédito para modernização e da desorganização geral pela qual passava o país. Em 1999, Putin, com seu modelo de gestão, representou uma ruptura com a trajetória anterior. Tal

ruptura deu-se, principalmente, com a reconstrução do poder do Estado russo, antes incapaz de exercer plenamente suas funções mais básicas, como a cobrança de impostos ou o cumprimento de leis (MAZAT, 2013).

O preço do petróleo mais que triplicou entre 2000 e 2008, chegando US\$ 97 por barril antes da crise de 2008. A maior demanda chinesa e um período de prosperidade na economia mundial são apontadas como causas desse movimento, que também beneficiou vários outros países exportadores de *commodities*.

Durante toda a década, com exceção de 2009 e 2010, a Rússia apresentou superávits nominais. O expressivo aumento na arrecadação foi utilizado pelo governo para o pagamento antecipado da dívida interna e externa, chegando a 7,43% do PIB em 2008. Atualmente, mesmo com as crises de 2008 e 2014, a dívida pública encontra-se em 17,43% do PIB, número significativamente baixo se comparado com o resto do mundo. Ademais, esta poupança pública foi aplicada em dois Fundos

Soberanos, o de Reserva, com objetivo de garantir a estabilidade econômica do país, e o de Riqueza Nacional, com recursos para financiar projetos, sobretudo de infraestrutura (MAU & ULYUKAEV, 2015).

Diante do exposto, observa-se que o Estado russo passou a ser mais atuante, por meio de nacionalizações, aumento da tributação sobre as rendas de recursos naturais e o fortalecimento e criação de empresas estatais. A nacionalização não foi um expediente usado sistematicamente. Ao contrário do que se pensa, existem empresas privadas de setores estratégicos na Rússia, inclusive no setor energético (CID, 2008).

A preocupação da liderança russa com a diversificação econômica não é recente. Em 2012, em artigo anterior às eleições parlamentares daquele ano, publicado no jornal *Vedomosti*, o presidente Putin já apresentava sua visão de inserção da Rússia na economia global. Ele assinalava que a Rússia deveria ocupar um papel privilegiado na divisão internacional do trabalho, ao menos em alguns setores, como o farmacêutico, químico de alta tecnologia, materiais compósitos e não metálicos, aviação, tecnologia da informação, comunicação e nanotecnologia, além dos já tradicionais, como energia atômica e exploração espacial. Para alcançar este estágio, urge uma reformulação da política industrial.

Ao longo de 2014, dois eventos externos impactaram negativamente a economia russa. O primeiro foi o golpe de Estado na Ucrânia, com a guerra civil e posteriores sanções ocidentais à Rússia. O segundo foi a abrupta queda dos preços do petróleo, dos anteriores US\$ 110 para US\$ 40 por barril.

As primeiras rodadas de sanções, adotadas entre março e maio de 2014, atingiram apenas pessoas específicas, que tiveram sua entrada barrada e bens congelados pelos países em questão. As rodadas subsequentes afetaram mais a economia russa. Em julho, medidas contra financiamentos superiores a 90 dias para empresas do setor energético e financeiro russas foram adotadas. Posteriormente, os países ocidentais proibiram a exportação de produtos e tecnologias militares, com uso duplo militar-civil ou relacionados à extração de petróleo. Tais sanções estão em uso até hoje. Após o “congelamento” do conflito ucraniano a partir de 2015, outras sanções foram impostas, principalmente sobre indivíduos e empresas específicas, motivadas pelo suposto envolvimento russo nas eleições presidenciais americanas de 2017 (THE GUARDIAN, 2018).

Recentemente, em agosto de 2018, justificadas pelo suposto envolvimento russo no envenenamento do ex-espião, residente em Londres, Sergey Skripal, novas sanções foram adotadas, incluindo uma proibição ainda mais restrita sobre a exportação de bens sensíveis para a Rússia, como equipamentos eletrônicos e motores. Em três meses, se a Rússia não aceitar as condições impostas pelos americanos, os EUA poderão suspender os voos de companhias aéreas russas ao país e cortar até mesmo todos os laços comerciais (THE GUARDIAN, 2018).

Fica claro que a intenção dos países ocidentais é pressionar os pontos fracos da economia russa. As sanções financeiras dificultam o acesso ao crédito por parte das firmas russas, bem como promovem a fuga de capitais. As sanções comerciais e tecnológicas visam estrangular a Rússia em virtude de seu atraso tecnológico. Até mesmo o setor de petróleo e gás russo depende de tecnologia ocidental para prospectar novos campos, principalmente, no Oceano Ártico (OFFSHORE, 2018). Alguns elos da cadeia de produção militar russa são prejudicados, como a aquisição de equipamentos para medições de precisão e *aviônica* (THE GUARDIAN, 2018). Mas, a indústria civil é a que mais sofre, dado ao atraso tecnológico russo no setor eletrônico.

Posteriormente, a Rússia adotou suas próprias sanções, a mais importante foi o embargo contra todas as importações de alimentos oriundas de países envolvidos nas outras represálias, sofridas em 2013, principalmente as relacionadas à União Europeia (EU). O embargo tinha o

objetivo duplo de acelerar a substituição de importações russa no setor, aumentando sua segurança alimentar e, de pressionar os países europeus prejudicando um setor politicamente poderoso dentro do bloco (POLITICO, 2015).

Outra ação russa envolve paulatinamente reduzir o uso do dólar e dos títulos do tesouro americano. Nos primeiros meses de 2018, a Rússia vendeu mais de 84 % dos seus títulos, chegando aos atuais US\$ 14 bilhões. Por outro lado, aumentou suas reservas de ouro e outras moedas, como o yuan chinês (WORK BANK, 2018).

Destaca-se ainda a queda abrupta dos preços do petróleo a partir do final de 2014. De US\$ 110 o barril em 2013, seu preço chegou a US\$ 27 em janeiro de 2016 (BRITISH PETROLEUM, 2017). O rublo se desvalorizou, levando o Banco Central russo a aumentar as taxas de juros nominais para 17 em 2014. O PIB russo caiu 3% entre 2014 e 2016, só se recuperando em 2017. Com os mercados internacionais de capitais fechados, a Rússia teve que usar seus fundos e reservas internacionais, além de cortar gastos no orçamento federal.

É neste contexto que a diversificação econômica e a substituição de importações passam a transformar-se em um “problema público” e a entrarem de maneira mais incisiva na agenda governamental. Em 2015, foi lançado o “Plano de Medidas Prioritárias para Garantir Desenvolvimento Econômico Sustentável e Estabilidade Social em 2015”.

Houve um ajuste fiscal de 10% em todas as áreas, com exceção de agricultura, defesa e obrigações internacionais. No âmbito da política industrial, o plano prevê o uso de “todos os instrumentos de política industrial disponíveis, incluindo grandes investimentos diretos, principalmente com o propósito de substituir importações e apoiar exportações” (MINISTRY OF ECONOMIC DEVELOPMENT OF THE RUSSIAN FEDERATION, 2015).

Também, observou-se uma mudança estrutural no balanço de pagamentos russo: a diminuição da fatia das importações e exportações ocupadas pela UE, ao mesmo tempo em que a participação chinesa e dos países da União Eurasiática aumentou. Especificamente, em relação às exportações russas por destino, em 2013 e 2016, respectivamente. A fatia de exportações à China cresceu de 5,66% para 9,6% e para Belarus, principal parceiro russo na União Eurasiática, cresceu de 3,46% para 4,67%. A China tornou-se, no período, o principal destino das exportações russas.

Quando comparadas a origem das importações russas em 2013 e 2016. As fatias de China e Belarus cresceram de 14,94% e 4,5% para 19,12% e 5,21%, respectivamente. A China passou a

ser o maior parceiro comercial russo. Por outro lado, as importações da Alemanha, e Ucrânia caíram de 14,57% e 4,61% para 12,3% e 2,05%, respectivamente.

Em suma, dada a magnitude da crise que se abateu sobre o país, pode-se dizer que a Rússia conseguiu lidar bem com as adversidades. A economia se recuperou, não houve instabilidade interna e os interesses russos no exterior, principal causa das sanções, foram garantidos.

4.2 O conglomerado ROSTEC e uma avaliação da substituição de importações pós-2013

O fortalecimento das empresas estatais é um dos vetores que o Estado russo maneja para diminuir a dependência econômica na exportação de recursos naturais. Para tanto, foi criado, em 2007, o conglomerado industrial ROSTEC, com fins de “promover o desenvolvimento, produção e exportação de produtos industriais de alta tecnologia, apoiar o mercado interno e externo de organizações russas de produtos industriais de alta tecnologia” (ROSTEC, 2007).

O conglomerado é composto por 13 *holdings* que controlam 663 empresas. Por meio de uma política industrial ativa e autossuficiência econômica, juntos, voltam para o desenvolvimento da indústria civil. Um desses *holdings* é a *Ruselectronics*, que atua no ramo de materiais eletrônicos, equipamentos, semicondutores e tecnologias de micro-ondas, ocupando cerca de 60% do mercado russo nestas atividades.

Sua forma legal é a de “Corporação Estatal”, entes somente criados por lei e com participação totalmente estatal. Neste aspecto, assemelham-se às empresas públicas brasileiras. No entanto, no caso russo, todas as propriedades do governo são gerenciadas pela Agência Federal para Administração da Propriedade Estatal. São exceções as Corporações Estatais, vinculadas diretamente ao gabinete presidencial. Daí pode-se depreender o valor estratégico que tais corporações possuem para o Estado russo (SOLOVYOV, 2009).

Atualmente, a ROSTEC conta com empresas tanto do ramo civil quanto do militar. As principais empresas com tecnologia civil ou civil-militar são: *Russian Helicopters*; *United Aircraft Corporation*; *UralVagonZavod*; *RT-Stankoprom*; *KaMAZ*; *AvtoVAZ*; *Nacimbio*; e *Rosoboronexport* (única empresa russa autorizada a exportar armas e outros equipamentos de uso militar).

O ano de 2014 marcou a entrada definitiva da substituição de importações no rol de prioridades do governo russo. Com fins de avaliar, de forma preliminar, o sucesso ou fracasso desta estratégia desde então, foram selecionados dados de importação e exportação, referentes ao período de 2013 a 2017, dos setores civis nos quais a ROSTEC atua: Fármacos; Ferramentas; Produtos diversos de metal; Máquinas e motores; Máquinas e equipamentos elétricos; Veículos e equipamentos ferroviários; Veículos e suas partes; Aeronaves e suas partes; e equipamentos óticos e médicos. Assinala-se que os dados foram retirados, em 2018, do COMTRADE, base de dados da ONU sobre comércio internacional.

Com base na análise destes dados, observa-se a relevância destes setores no total das importações e de exportações. Em 2013, eles correspondiam a 53,76% das importações e a apenas 5,24% das exportações. Já em 2017, representaram 52,8% do total das importações e 6,01% das exportações. Houve uma melhora, ainda que marginal, sob este aspecto.

Na análise setorial, alguns setores aumentaram sua participação no total das importações, enquanto outros se mantiveram estáveis. A maior queda se deu no setor de veículos, que representava 12,76% das importações em 2013 e 9,42% em 2017. Uma possível causa para isso é a crise econômica e a diminuição da renda disponível da população russa. Outro setor que se destacou foi o de Veículos e equipamentos ferroviários, área onde a Rússia importava principalmente da Ucrânia, e que, com a crise econômica e diplomática, chegou a apenas 0,25% das importações russas.

Analisaram-se, também, os dados que envolvem tanto a variação das exportações quanto o saldo comercial setorial. Os setores que se destacaram, do ponto de vista das exportações, foram o de Fármacos e o de Equipamentos óticos e médicos, com crescimento de cerca de 20%. Os outros setores mantiveram-se estáveis ou caíram. No cômputo total, as exportações russas nos setores selecionados são 78% do que eram em 2013. No entanto, o resto das exportações, que correspondem a cerca de 96% do total, caíram ainda mais. Em 2017, tais exportações foram apenas 67% do que eram 2013.

Pode-se inferir que o crescimento das exportações industriais não se configura como uma prioridade da liderança russa no momento. Tal crescimento é difícil em um ambiente externo hostil, onde dois dos principais mercados (Estados Unidos e Europa) impõem sanções contra a Rússia.

Por fim, analisou-se o saldo comercial. Como as importações, para a maior parte dos setores, caiu num ritmo maior que as exportações, houve uma melhora no saldo comercial setorial. Os melhores desempenhos ocorreram em Veículos e equipamentos ferroviários, que de um déficit de US\$ 2,2 bilhões em 2013 passou a um *superávit* de US\$ 39 milhões em 2017. Por outro lado, o setor de Aeronaves e suas partes foi o mais deficitário. Isso se dá mais pela queda das exportações, que hoje são 30% do que eram em 2013, do que pelo aumento das importações.

Numa avaliação geral, é possível afirmar que o déficit dos setores selecionados é apenas 69,8% daquele de 2013, enquanto as exportações dos demais setores, largamente superavitárias, são 64,9% do que eram em relação a 2013.

5 Conclusão

O presente trabalho buscou destacar o papel da indústria no desenvolvimento econômico das nações e mostrar que uma economia mais diversificada teria efeitos geopolíticos benéficos, na medida em que reduz a dependência do exterior em setores estratégicos.

Também, discutiu-se a importância do Estado para fomentar diferentes setores da economia, por meio de uma política industrial. Como exemplo, abordou-se o caso da ROSTEC com fins de ilustrar os efeitos benéficos da indústria e a possibilidade de o Estado acelerar o desenvolvimento deste setor.

Entendendo que a economia russa possui uma pauta de exportações composta majoritariamente por *commodities*, com impactos da queda dos preços dessas mercadorias, procurou-se investigar os principais pontos da estratégia de desenvolvimento da Rússia, adotados a partir do fim da URSS e, em especial, da criação da ROSTEC.

A revisão bibliográfica permitiu desvelar que o cenário externo passou a ser mais desafiador para a Rússia, a partir de 2013, tanto pelas sanções advindas da “crise ucraniana” quanto pela queda dos preços do petróleo, deixando clara a dependência russa na exportação de petróleo e sua dificuldade em suprir internamente alguns produtos.

No âmbito da ROSTEC, em alguns setores, está mais clara a integração entre tecnologia militar e civil, como no caso da *Russian Helicopters*, *United Aircraft Corporation* e *UralVagonZavod*. Nos

outros setores, esta relação é mais tênue, mas o componente de preocupação com a segurança nacional continua a ser determinante.

A partir dos dados de comércio internacional, verificou-se melhora dos indicadores aqui selecionados. A porcentagem das importações dos setores selecionados sobre as importações totais caiu, enquanto a das exportações dos mesmos setores cresceu. O *déficit* comercial destes setores diminuiu, ao passo que as exportações dos setores tradicionais não ainda não alcançaram o patamar de 2013.

As estatísticas mostram uma queda mais que proporcional nas importações dos setores selecionados em relação ao restante dos setores até 2016, ao passo que em 2017 as importações dos setores de alta tecnologia voltaram a crescer. Ainda assim, as importações dos setores de alta tecnologia são, hoje, 29% menores do que eram em 2013. A partir de 2018, com a continuidade da recuperação econômica russa, será possível analisar se a substituição de importações é definitiva ou mero efeito da recessão que se abateu sobre o país.

6 Referências

- Alves, A. A. M. P. (2011) *Uma longa transição: vinte anos de transformações na Rússia*. Brasília: Ipea.
- British Petroleum. (2017) *Statistical review of world energy 2017*. Retirado em 14 dezembro 2018, de <https://www.bp.com/content/dam/bp/en/corporate/pdf/energy-economics/statistical-review2017/bp-statisticalreviewof-world-energy-2017-full-report.pdf>.
- Chang, H. J. (2004) *Chutando a escada: a estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica*. São Paulo: Editora Unesp, 2004.
- Cid, A. T. G. (2008) El rescate de la industria petrolera en Rusia: y la utilización de los energéticos como instrumento de política exterior. *Argumentos*, Ciudad de México, 1 (58), 137-156, set./dez.
- Davila-Fernandez, M.; & Amado, A. (2015) Entre a lei de Thirlwall e a hipótese Prebisch-Singer: uma avaliação da dinâmica dos termos de troca em um modelo de crescimento com restrição no balanço de pagamentos. *Economia e Sociedade*, 24 (1), 87–119.
- Evans, P. (2001) *Autonomia e parceria: estados e transformação Industrial*. Rio de Janeiro: UFRJ.
- Hamilton, A. (1995) *Relatório sobre as manufaturas*. Ed. Solidariedade Iberoamericana. Hirschman, A. O. (2013) *A generalized linkage approach to development, with special reference to staples*. Princeton: Princeton University Press. Howlett, M.; Ramesh, M.; & PERL, A. (2013) *Políticas Públicas: seus ciclos e subsistemas uma abordagem integral*. Rio de Janeiro: Elsevier.

- Kagarlitsky, B. (2014) El modelo Putin: de la normalización política a la crisis de Ucrania. Nueva Sociedad, Buenos Aires, 1 (253), 72-88. Retirado em 17 junho 2018, de <http://nuso.org/revista/253/renace-el-gigante-discursosyrecursos-en-la-rusia-deputin/>.
- Kosacoff, B.; & Ramos, A. (1999) The industrial policy debate. CEPAL Review, 28 (29), 1-24.
- Lisboa, M.; & Pessoa, S. (2016) Crítica ao novo-desenvolvimentismo. Cadernos do Desenvolvimento, Rio de Janeiro, 11 (19), 181-189, jul./dez.
- List, F. (1983) Sistema Nacional de Economia Política. São Paulo: Abril Cultural.
- Marconi, N.; Reis, C. F. B.; & Araújo, E. C. (2014) O papel da indústria de transformação e das manufaturas no processo de desenvolvimento dos países de renda média. Texto para Discussão IPEA, Brasília, 1-54.
- Mazat, N.; & Serrano, F. (2013) A potência vulnerável: padrões de investimento e mudança estrutural da União Soviética à Federação Russa. In: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos. Padrões de desenvolvimento econômico (1950–2008): América Latina, Ásia e Rússia. Brasília: CGEE, 15 (2), 755-892.
- Mazat, N. (2013) Uma análise estrutural da vulnerabilidade externa econômica e geopolítica da Rússia. 261 f. Tese (Doutorado) – UFRJ, Rio de Janeiro.
- Mazzucato, M. (2014) O estado empreendedor: desmascarando o mito do setor público vs. setor privado. São Paulo: Portfolio Penguin.
- Medeiros, C. A. (2013) Estratégias nacionais de desenvolvimento. In: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (Org.). Padrões de desenvolvimento econômico (1950–2008): América Latina, Ásia e Rússia. Brasília: CGEE, 2, 79-112.
- Ministry of economic development of the Russian Federation. (2015) Priority measures to ensure sustainable economic development and social stability in 2015. Retirado em 19 setembro 2018, de <http://government.ru/en/docs/16639/>.
- Mau, V.; & Ulyukaev, A. (2015) Global crisis and challenges for Russian economic development. Russian Journal of Economics, 1 (1), 4-29, mar.
- Offshore. (2018) Russian sanctions slowing progress offshore Sakhalin. Retirado em 14 outubro 2018, de <https://www.offshore-mag.com/articles/print/volume-77/issue12/departments/beyond-the-horizon/russiansanctionsslowing-progress-offshoresakhalin.html>.
- Político (2015) The transatlantic cost of Russia sanctions. Retirado em 14 outubro 2018, de <https://www.politico.eu/article/transatlantic-unity-russia-sanctions-united-states-europeukraine/>.
- Putin, V. (2012) We need a new economy. Vedomosti. Moscou. Retirado em 13 agosto 2017, de <https://www.rt.com/politics/official-word/putin-article-economy-competitiveness-011/>.
- Rego, E. C. L. (2014) How technological catching up matters to economic development today. 167 p. Tese (Doutorado em Políticas Públicas e Estratégias de Desenvolvimento) — UFRJ, Rio de Janeiro.
- Rodrik, D. (2007) One economics, many recipes: globalization, institutions and economic growth. Princeton: Princeton University Press.
- ROSTEC. (2018) Frequently asked questions. Retirado em 11 setembro 2018, de <http://ROSTEC.ru/en/contactus>.
- RBTH. (2015) Russia admits lack of technologies for offshore oil production. Retirado em 16 outubro 2016, de https://www.rbth.com/business/2015/09/28/russia_admits_lack_of_technologies_for_offsh_ore_oil_production_49605.html.

- Solovyov, V. (2009) State corporations: not all the i's have been dotted. Retirado de 19 setembro 2018, de <http://archive.premier.gov.ru/eng/premier/press/ru/4406/>.
- Szirmai, A. (2013) Manufacturing and economic development. In: Szirmai, A.; Naudé, W.; & Alcorta, L. (Org.). Pathways to industrialization in the twenty-first century. 1. ed. Londres: Oxford University Press, 2, 53-75.
- The Guardian. (2018) US to impose sanctions against Russia over Salisbury nerve agent attack. 2018. Retirado em 14 outubro 2018, de <https://www.theguardian.com/world/2018/aug/08/us-russiasanctions-nerve-agent-attack-salisbury>.
- The Moscow Times. (2015) Putin Ally Chemezov fights to take over defense industry. Retirado em 14 agosto 2018 de <https://www.themoscowtimes.com/2015/01/14/putin-ally-chemezov-fights-to-take-over-defense-industry-a42890>. The New York Times (2017) Former russian spies are now prominent in business. Retirado em 14 outubro 2018, de <https://www.nytimes.com/2007/12/18/business/worldbusiness/18kgb.html>. 2018.
- The Next Web. (2017) Russia showcases the first computers based on its indigenous Elbrus-8S processor. Retirado em 14 outubro 2018, de <https://thenextweb.com/insider/2017/05/25/russia-showcases-firstcomputersbasedindigenous-elbrus-8s-processor/>.
- The Washington Post. (2014) Falling oil prices put pressure on Russia, Iran and Venezuela. Retirado em 14 outubro 2018, de https://www.washingtonpost.com/opinions/falling-oilprices-put-pressure-on-russia-iranandvenezuela/2014/10/19/273e3d24-5562-11e4-892e602188e70e9c_story.html?noredirect=on&utm_term=.7b235f06acb2.
- Thirwall, A. P. (2011) Balance of payments constrained growth models: history and overview. PSL Quarterly Review, Roma, 64 (259), 307-351.
- Vedomosti. (2018) Как «Уралвагонзавод» оказался на грани банкротства и что его спасло. Retirado em 14 outubro 2018, de <https://www.vedomosti.ru/business/articles/2018/03/06/752833-uralvagonzavod>. World Bank. (2018) Data. Retirado em 19 setembro 2018, de <http://data.worldbank.org/>.
- Yao, Y.; & Su, D. (2016) Manufacturing as the key engine of economic growth for middle income economies. ADBI Working Paper Series, Tóquio, 5 (73), 1-32.