

---

## TECNOBUROCRACIA E DESENVOLVIMENTO NA BACIA DO PACÍFICO

---

*Trabalho de investigação realizado pelo autor, apresentado no âmbito das Provas de Agregação na Universidade do Minho, e seleccionado para publicação na revista «Nação e Defesa».*

### Sumário:

BUROCRACIA E DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO

DESENVOLVIMENTO NA BACIA DO PACÍFICO

ANÁLISE DETALHADA DOS «QUATRO DRAGÕES»

- Coreia do Sul
- Taiwan
- Hong Kong
- Singapura

CONCLUSÃO

---

## TECNOBUROCRACIA E DESENVOLVIMENTO NA BACIA DO PACÍFICO

---

### 1. BUROCRACIA E DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO

A teoria e política do desenvolvimento têm estado dominadas pelo paradigma neoclássico. A ideia central deste modelo consiste na aceitação da economia de mercado e na crença de que todo o processo de desenvolvimento deve seguir as passadas das nações do mundo industrializado, designadamente da Inglaterra e dos Estados Unidos.

Deste modelo derivam vários princípios. Em primeiro lugar, o de que o desenvolvimento político é condição do desenvolvimento económico (Pye, 1966). Este princípio continua actual, condicionando a ajuda aos países do denominado Terceiro Mundo. Na verdade, faz-se depender a ajuda económica do respeito pelos direitos humanos, da participação popular no processo político, da existência de um «Estado de Direito» e da economia de mercado. Entende-se que sem democracia e pluralismo político a ajuda económica será desperdiçada.

De resto, tem procurado demonstrar-se que existe uma correlação positiva entre democracia e desenvolvimento económico (Repnik and Mohs, 1992).

O segundo princípio relaciona-se com o papel do Estado na economia. Entende-se que o Estado só deve intervir quando existirem imperfeições do mercado. Intervenções extensivas têm como consequência falta de competitividade, tanto em termos domésticos, como no domínio do comércio internacional e geram «lobbies» que se batem por subsídios governamentais e regulação. De acordo com os economistas neoclássicos as dificuldades do desenvolvimento são o produto das distorções nos mercados de trabalho, de capital, recursos naturais e de tecnologias que resultam da interferência do Estado (Henderson, 1993).

O terceiro princípio reporta à necessidade da existência da separação entre a política e a administração. Esta dicotomia foi pela primeira vez teorizada por Wilson (1887), transformando-se em dogma da Ciência da Administração até à Segunda Guerra Mundial. Porém, com o aparecimento do Estado de «welfare»

esta distinção tendeu a desaparecer. Os burocratas passaram a ser considerados sacerdotes do novo Estado de bem-estar social. E, na verdade, não se limitavam à implementação das políticas, mas participavam na sua formação através do controlo da agenda política (Niskanen, 1971) e, por força da sua «expertise», na formulação das mesmas políticas (Weber, 1948). Passou a falar-se em tecnoburocracia, isto é, em burocracia apetrechada tecnicamente, capaz de gerir o Estado de bem-estar social.

Como consequência deste modelo apareceu uma nova área da Ciência da Administração, denominada «Development Administration», cujo objectivo era o estudo da maquinaria administrativa tradicional, de forma a modernizá-la e a adequá-la ao processo de desenvolvimento económico (Dwivedi, 1994).

Convenhamos, porém, que a tecnoburocracia não foi feliz na gestão dos estados industrializados e, sobretudo a partir dos anos setenta, sofreu fortes ataques com o movimento da reprivatização, desintervenção e desregulação. Este movimento, que tem o seu auge nos anos oitenta, ajudou, em grande medida, a desmantelar o «welfare state» (Rocha e Proença, 1991).

Na origem deste movimento estiveram teorias como a escolha pública («public choice theory»), a qual assume que os burocratas se comportam como quaisquer agentes económicos, isto é, tendem a maximizar os seus interesses. Sendo assim, se se pretende controlar o seu comportamento há que reduzir a sua intervenção e colocá-los debaixo da tutela dos políticos. Só desta formã indirecta podem os burocratas ser responsabilizados.

A acrescer à teoria da escolha pública, é retomado o modelo de gestão pública anterior ao «welfare state», o qual significa, em primeiro lugar, uma crítica à burocracia como design organizativo e modelo de gestão; em segundo lugar, considera-se a gestão pública uma gestão empresarial degradada.

Em resumo, retoma-se, por força do mau desempenho burocrático, pelo menos no mundo industrializado, e das teorias que serviram de suporte ao movimento de reprivatização e desregulação, o paradigma neoclássico do desenvolvimento em que o papel da burocracia é secundário e se reduz a mero implementador das políticas públicas.

Fala-se em desadministrar o Estado (Rocha, 1993), isto é, reduzir o Estado à sua singeleza liberal.

A partir do começo dos anos sessenta o modelo neoclássico veio a ser fortemente criticado pelas teorias da dependência. Estas põem em causa o modelo neoclássico, julgando-o inadequado aos países em desenvolvimento, porquanto gera uma economia dualista (Furtado, 1963) e mecanismos de dependência nas relações centro-periferia (Frank, 1969; Amin, 1976).

Trata-se dum agregado de teorias bastante diversificadas cujo elemento comum reside na rejeição do modelo desenvolvimentista clássico (Murteira, 1990). E, se é verdade que este modelo acentuou as situações de dependência dos países do sul em relação ao norte industrializado, não é menos verdade que as teorias da dependência não originaram nenhum modelo prático de desenvolvimento.

A falsificabilidade da teoria neoclássica fez-se, na prática, pelo desenvolvimento espectacular dos novos países industrializados da bacia do Pacífico, os chamados «dragões asiáticos»: Coreia do Sul, Taiwan, Hong Kong e Singapura (Gourevitch, 1989). Segundo Manuel Castells (1992: 33) «the performance of the economics challenges the conventional wisdom of both dogmatic dependency analysis and neoclassical free market approaches in the field of development theory».

Adiantam-se várias explicações para o crescimento económico espectacular destes países, designadamente, o contexto geopolítico e a ajuda americana, a ausência duma classe de proprietários rurais resultante da colonização japonesa e a cultura confuciana. No nosso entender, a variável explicativa determinante reside no papel da tecnoburocracia, a qual, a exemplo do que aconteceu no Japão formula e implementa as políticas públicas. Citando Mário Murteira (1987: 29) podemos dizer que «numa perspectiva menos exigente e mais imediata nas suas preocupações, a economia política do desenvolvimento desemboca, necessariamente, na reflexão sobre a administração do desenvolvimento, isto é, a institucionalidade e funcionalidade do Estado capaz de praticar esta política».

A tese de que o Estado e a tecnoburocracia constituem a força determinante no processo de desenvolvimento destes países levanta várias questões, desde logo porque as intervenções do Estado na maior parte dos países do Terceiro Mundo se têm mostrado ineficientes. Torna-se necessário, portanto, caracterizar o tipo de Estado do Sudeste Asiático e as suas relações com a sociedade e com a cultura confuciana. É o que faremos de seguida.

## 2. DESENVOLVIMENTO NA BACIA DO PACÍFICO: VARIÁVEIS EXPLICATIVAS

### PANORAMA GERAL

Em artigo recente no *Angeles Times Syndicate*, traduzido no *Expresso* de 23 de Janeiro de 1993, Lee Kuan Yew ex-primeiro ministro de Singapura

escrevia que só a Ásia poderia ser o motor para a recuperação do EUA. Segundo o mesmo, a nova administração americana terá que compreender que essa recuperação não pode ser gerada internamente através, designadamente, de incentivos fiscais. Por outro lado, as exportações americanas para a Europa não poderão duplicar nos próximos cinco anos porque as taxas de crescimento são demasiado baixas nesses países. Mas podem duplicar para o leste da Ásia que apresenta um crescimento económico triplo do da Europa. Em 1992, apesar do défice comercial com a Ásia, os Estados Unidos exportaram mais para o Japão do que para a Alemanha, França e a Itália no seu conjunto.

E conclui, dizendo que ao aproximar-se o século XXI, o futuro do mundo está no Pacífico. A nova relação triangular EUA, Japão e China será para o próximo século o que a relação EUA, Europa e Rússia foi para o século XX.

Se nos reportarmos aos chamados NICS, isto é, Taiwan, Coreia do Sul, Hong Kong e Singapura verifica-se que exportaram mais do que a América Latina. O mais pequeno dos quatro, Singapura, com uma população de 2,5 milhões de habitantes exporta mais que o subcontinente indiano com uma população de 650 milhões. Nos anos noventa o «gang dos quatro» e o Japão constituirão um mercado tão grande como o da América do Norte (EUA + + Canadá) ou a Europa. Na verdade, estes quatro países, encabeçados pelo Japão, lideram um número considerável de indústrias a nível mundial. E, ainda mais impressionante, os capitais japoneses e asiáticos vão controlando progressivamente as economias europeias e americanas. Citando *The Economist* de 25 de Junho, 1994, «para alguns políticos asiáticos, a América tornar-se-á o celeiro da Ásia, a Austrália a sua região mineira e a Europa a sua *boutique*».

Segundo Lloyd George (1992) o pêndulo da história que nos últimos duzentos anos se inclinou claramente para o Ocidente, retomou novamente o caminho do Oriente, transformando-se no centro de decisão do mundo no próximo século. Estamos no início duma nova civilização à escala planetária em que a insistência nos direitos humanos terá menos importância, mas em que será sublinhada a harmonia social e o consenso. A iniciativa individual e a criatividade será como diluída no grupo e na empresa (Japão) ou na família (China).

Como explicar o crescimento económico dos quatro países asiáticos? Muitas explicações têm sido apresentadas, algumas delas contraditórias, como veremos. Duma coisa temos a certeza, o salto no crescimento económico só foi possível devido ao esforço do Estado e duma elite tecnoburocrática que foi capaz de coordenar esforços, desenvolver a investigação, incentivar a educação, construir infraestruturas, disponibilizar capital, formar trabalhadores e gerir as

transformações sociais sem provocar rupturas. Esta tecnoburocracia só conseguiu operar porque envolvida numa cultura confuciana e num sistema político estável, embora autoritário e repressivo, se visto por padrões ocidentais. Por outro lado, e ao contrário do que tem acontecido em outros países, onde foram implementadas políticas de desenvolvimento, houve efectiva distribuição de rendimentos, combinando-se crescimento e igualdade. Por outras palavras, a população, no seu conjunto, usufruiu progressivamente dos resultados do desenvolvimento económico.

Esta é a nossa hipótese de trabalho; todavia no ponto seguinte faremos uma apresentação das outras variáveis explicativas.

#### ENUNCIADO DAS VARIÁVEIS

Vogel (1991) enuncia os factores que estiveram na origem da industrialização dos quatro países da seguinte forma: factores situacionais, nos quais sublinha a ajuda americana no pós-guerra, destruição da antiga ordem social efectuada pela colonização japonesa, sentido da urgência política e económica, pois se tratava de países ameaçados pela expansão comunista e que se procurou mostrar como exemplo de desenvolvimento capitalista em contraste com o modelo socialista; abundância de mão-de-obra qualificada; e o modelo japonês de desenvolvimento, o qual serviu de paradigma.

Para além destes factores, Vogel apresenta como determinante aquilo que classifica de neoconfucionismo, o qual se caracteriza pela criação duma elite meritocrática, importância do grupo e insistência na educação.

Margarida Proença (1993) analisa a bacia do Pacífico e o seu desenvolvimento sob um ponto de vista económico. Assim, o milagre económico do «gang dos quatro» dever-se-ia à combinação dos seguintes factores: factores culturais nos indivíduos e nas organizações; estruturas políticas e institucionais; política económica; mudança nos processos produtivos e na estrutura do comércio internacional. Mais recentemente, Mário Murteira (1994), depois de sublinhar o contexto da guerra fria em que ocorreu o desenvolvimento, acentua a importância de um Estado capaz de administrar a política económica, referindo que «não foram, só por si, os mecanismos de mercado que explicaram os sucessos, mas a judiciosa combinação de agentes económicos públicos e privados, todos sem dúvida, e parafraseando Banco Mundial, “amigos”, mas não fanáticos incondicionais do mercado» (Mário Murteira, 1994: 103).

Pela nossa parte, entendemos que o milagre económico se deveu à interacção de factores económicos, políticos e culturais, os quais foram soberanamente geridos por uma elite tecnoburocrática.

É importante, desde já, analisar o ambiente histórico, político e cultural em que a tecnoburocracia operou.

## **PAPEL DO JAPÃO**

A colonização japonesa da Coreia e Taiwan não foi muito diferente da efectuada pelas outras potências coloniais, na medida em que condicionaram o desenvolvimento dos territórios colonizados aos interesses nipónicos. Todavia, a reforma agrária, mais tarde completada pelos Americanos, destruiu a velha ordem senhorial. Ao mesmo tempo, racionalizaram o sistema administrativo, destruindo o poder das velhas elites burocráticas, substituindo-as por tecnocratas japoneses, ajudados por subordinados locais. O processo de reformas administrativas foi complementado pela profissionalização da função pública e pela criação duma força policial (Chan, 1990).

Em segundo lugar, o Estado colonial chamou a si as funções de orientador, educador e de coordenador da produção (Soares de Oliveira, 1992).

Foram assim lançadas as bases de Estado moderno e daquilo que seriam os estados do «gang dos quatro» no pós-guerra.

Mas não ficaram por aqui as reformas introduzidas pelo colonizador japonês. Ao mesmo tempo que se extinguia a velha ordem social foram criadas infra-estruturas económicas e, ao contrário, dos colonizadores europeus, os japoneses implantaram várias indústrias na Coreia e em Taiwan.

Também em Hong Kong e Singapura, a ocupação japonesa durante a segunda guerra contribuiu para fazer desabafar a velha ordem colonial.

A influência japonesa continuou a fazer-se sentir no pós-guerra, como modelo e paradigma de desenvolvimento. Tal como o Japão, estes países começaram com indústrias de trabalho intensivo e usaram o dinheiro das exportações para comprar novos equipamentos, melhorando simultaneamente a formação e a tecnologia em sectores cujos ganhos de produtividade permitiam salários mais altos.

Ao mesmo tempo que os salários japoneses começaram a subir, as fábricas com sectores de trabalho intensivo mudaram-se para os países mais próximos do Japão e com os quais havia toda uma história de laços culturais e comerciais.

## CONTEXTO GEOPOLÍTICO E AJUDA AMERICANA

Uma outra característica comum a estes países é a situação geopolítica resultante das tensões e conflitos a nível internacional. É óbvio nos casos da Coreia do Sul e Taiwan. Igualmente é verdade relativamente a Hong Kong como consequência da revolução na China. Também Singapura se viu ameaçada em primeiro lugar pela Indonésia de Sukarno e depois pela revolução comunista na Federação da Malásia.

Foi neste contexto de guerra fria que estes países beneficiaram de uma substancial ajuda, não só financeira, mas sobretudo técnica, dos Estados Unidos.

Por outro lado, se o Japão retirou grandes benefícios da guerra da Coreia, mais tarde os «quatro tigres» vão retirar igual proveito da guerra do Vietname. Não possuímos dados concretos, mas o «boom» económico destes países coincide com o período de guerra do Vietname.

## CULTURA CONFUCIANA

A relação entre cultura política e desenvolvimento foi pela primeira vez enunciada por Max Weber na importante obra *The Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism*. Weber mostra que existe uma relação causal entre o espírito das seitas protestantes e a cultura que informa o desenvolvimento capitalista. Assim, o sucesso individual, o trabalho e a maximização do lucro que caracterizam o espírito capitalista e empresarial são valores sublinhados pela moral calvinista e sinal da bem-aventurança no Além. Esta relação entre a cultura e o desenvolvimento foi mais tarde estudada, entre outros cientistas políticos e economistas, por L. Pye e S. Verba (1965). Segundo estes autores, a cultura política é o conjunto de sentimentos, atitudes e crenças do cidadão relativamente ao poder, os quais condicionam o seu relacionamento com o mesmo poder e, ao mesmo tempo, determinam o comportamento do sistema político. Ainda, segundo os mesmos autores, existem culturas políticas que suportam a mudança e o desenvolvimento e outras que inibem o mesmo desenvolvimento e modernização.

A ideia de cultura foi aplicada ao estudo das organizações, falando-se em cultura organizacional, no sentido de um conjunto de formas de pensar e fazer, comuns aos membros da organização – «how things are done around here» – (Sholz, 1987). A cultura organizacional é reportada ao ambiente,

isto é, à própria cultura ética e política. Daí que, quando falamos em cultura confuciana, não podemos esquecer que está presente não só a nível macroeconómico e macropolítico, mas também a nível empresarial e de gestão. Pode mesmo partir-se da análise micro como fez Hofstede (1980) para o mundo empresarial e para a caracterização dos sistemas políticos (Almond e Verba, 1966).

É nesta linha de associação da cultura política ao desenvolvimento e espírito empresarial que muitos autores explicam o milagre económico do Japão e dos «quatro tigres», sublinhando a importância da ideologia e da ética confuciana. O confucionismo é um sistema filosófico e ético-religioso que caracteriza culturalmente os países da bacia do Pacífico, incluindo, para além da China, o Japão, Taiwan, Coreia, Singapura e Hong Kong. Trata-se duma religião pragmática cujos princípios básicos impregnam a vida privada, o comportamento nos negócios e a estrutura política. A sociedade confuciana é hierarquicamente estruturada como uma família, em que cada membro tem o seu lugar no corpo social. No fundo, é como se todo o comportamento em sociedade reproduzisse as relações dentro da família. Hofstede (1980) chama-lhe cultura orientada para o colectivismo. O respeito, a obediência à autoridade, o formalismo e, em geral, a transposição dos valores familiares para o mundo empresarial são algumas das consequências da cultura confuciana. Entre as implicações positivas desta cultura são de sublinhar a promoção de valores baseados no trabalho, a importância da educação e aprendizagem, a cooperação dentro do grupo e a construção de relações empresariais harmoniosas (Oh, 1991).

A transferência da lealdade e cooperação familiar para a empresa veio criar um tipo de gestão com base no grupo, muito diferente do «management» americano, baseado na concorrência individual (Lincoln, 1989). Na tradição confuciana, a cultura do individualismo é moralmente vazia e socialmente irresponsável; os indivíduos devem estar harmoniosamente integrados na sociedade e nunca acima da sociedade.

Esta concepção das relações do indivíduo na sociedade facilitou o papel determinante que a educação sempre desempenhou, mesmo em tempos mais recuados, em que a selecção da burocracia imperial se fazia com base no mérito (Vogel, 1991). Esta cultura, transferida para as empresas significa uma grande vantagem, pois os indivíduos aceitam e procuram a formação profissional, com os mesmos standards na empresa e na escola (Oh, 1991).

Finalmente, falta fazer uma referência à preocupação em construir inter-relações pessoais harmoniosas. Faz parte do investimento em relações

pessoais a pouca importância dada aos contratos e ao direito, por um lado e, por outro lado, o pagamento de «luvas», consideradas presentes, que se devem desligar da corrupção. Só se pode falar em corrupção quando as pessoas abusam das posições que detêm, exigindo valores superiores aos determinados pela «norma» colectiva.

Em trabalho recente sobre as comunidades chinesas fora da China, Redding (1990) define esta cultura económica como sendo caracterizada pela capacidade de trabalho, frugalidade, gosto pelo risco e iniciativa e importância das relações pessoais, expressas na família.

Apesar de tudo não parece que o elemento cultural seja a variável determinante para a explicação do sucesso económico dos países da bacia do Pacífico. Se, em muitos casos, a cultura confuciana pode facilitar a inovação e a modernização, noutros impede a introdução da racionalidade económica e a maximização da utilidade individual, característica do capitalismo (Schippers and Tam, 1990). Os mesmos elementos culturais que agora são apresentados como segredo do sucesso económico, foram, no passado, utilizados para justificar o atraso desses países. Além disso, valores culturais como a educação, a importância do grupo e a solidariedade podem ser interpretados em duplo sentido, isto é, como elemento dinamizador e como causa da estagnação. Por exemplo, no domínio da educação, insiste-se predominantemente na acumulação de conhecimentos e na memorização, em detrimento da criatividade e análise crítica, o que pode pôr em causa a capacidade de liderança do Japão, num mundo onde a inovação constitui o segredo dessa mesma liderança.

Por aqui se vê que não é na cultura confuciana que se deve buscar a explicação fundamental para a modernização destes países. Essa explicação tem que buscar-se numa estrutura política («developmental state»), liderada por uma burocracia dotada de alta capacidade técnica e que tomou nas suas mãos a modernização desses países.

A explicação para o sucesso macroeconómico e empresarial está na interacção entre duas explicações alternativas: o modelo cultural que sublinha a importância da família, o sentido da hierarquia, a interajuda e a procura da educação e formação profissional; e o modelo institucional, o qual garante a estabilidade macropolítica e a cooperação entre os sectores público e privado, com investimentos fortes em sectores estratégicos e na educação e assegurando relativa equidade na distribuição do rendimento nacional (Margarida Proença, 1993). A Fig. 1 mostra a relação entre o desenvolvimento económico e a distribuição de rendimentos.

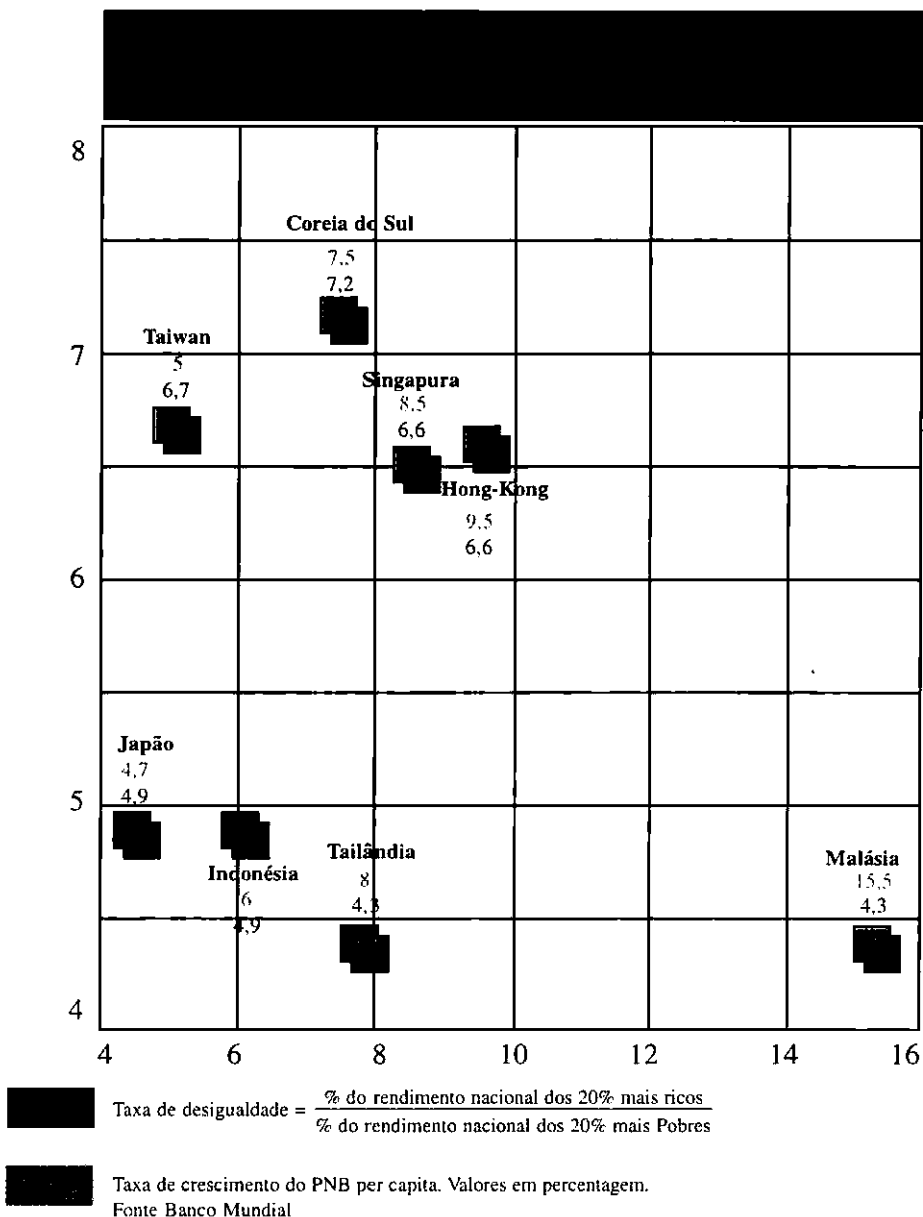


Fig. 1

Sem diminuir a importância do factor cultural, entendemos que o confucionismo constitui o ambiente que permitiu que a tecnoburocracia operasse de forma eficiente (Clark and Chan, 1994).

### INSTITUIÇÕES POLÍTICAS E PAPEL DA TECNOBUROCRACIA

Nos quatro países aqui estudados, como também no Japão, o sistema político pode caracterizar-se pela sua natureza acentuadamente autoritária e pelo papel relevante das elites burocráticas, as quais comungam uma orientação ideológica que sublinha o papel do sector privado.

Este tipo de Estado foi pela primeira vez denominado por Chalmers Johnson (1987) de «developmental state». Segundo o mesmo autor este tipo de Estado apresenta as seguintes características: em primeiro lugar, o desenvolvimento económico, definido em termos de crescimento, produtividade e competitividade constitui a prioridade essencial da acção do Estado; em segundo lugar, os conflitos sobre os objectivos do Estado devem ser evitados; em terceiro lugar, existe aceitação da economia de mercado, só que se trata de um mercado guiado e orientado por uma elite burocrática em constante relacionamento e interacção com as empresas privadas. Na verdade, com excepção, em parte, de Hong Kong, nenhum dos países analisados tem uma política económica de «laissez-faire». O Estado intervém activamente na economia em ordem a promover determinados objectivos. Wade (1990) propõe a teoria do «mercado governado» como alternativa à teoria neoclássica, de forma a explicar a industrialização dos novos países industrializados (NICs). A essência da teoria do «mercado governado» (GM) desdobra-se em várias proposições. Assim a superior performance económica dos NICs é, em grande medida, o resultado de grandes investimentos em indústrias estratégicas e exposição das mesmas à competição internacional, mas não nos mercados internos. Em segundo lugar, o conjunto de incentivos e mecanismos de diminuição de risco são o resultado de uma estratégia industrial, a qual se corporiza em arranjos governamentais, consequência do consenso entre o aparelho governamental e os interesses privados.

Em suma, neste modelo de Estado, o objectivo da elite política, incluindo a militar, a qual em muitas situações coincide com a primeira, é suportar a elite burocrática, a verdadeira detentora do poder e cuja legitimidade lhe vem não do processo eleitoral, mas da eficácia do desenvolvimento (Castells, 1992).

Este tipo de Estado não se identifica com o Estado regulamentador («Regulator State»), na medida em que este último não pretende interferir no

mercado, excepto em situações em que o seu funcionamento é ameaçado (por exemplo regulamentação anti-monopolista). Também não se identifica com o Estado Corporativo, porquanto, neste modelo, os interesses económicos e outros são organizados e representados no próprio aparelho de Estado através de arranjos constitucionais (por exemplo, a Câmara Corporativa do «Estado Novo» em Portugal). Ainda a um outro nível, o corporativismo implica a negação de conflito de interesses, ao passo que o Estado desenvolvimentalista tem mecanismos de negociações e consenso.

O que porém caracteriza verdadeiramente os NICs é o papel atribuído à tecnoburocracia.

### *Tecnoburocracia: Caracterização Geral*

Este modelo de Estado só é possível, dada a existência de uma elite burocrática, autónoma, empenhada no desenvolvimento económico e não dependente da elite política a qual suporta a actuação da primeira. A existência da autonomia burocrática explica, segundo Önis (1991) o fracasso do desenvolvimento económico do México e doutros países da América Latina, nos quais a cooperação do Estado com interesses se materializou em estados fracos sem autonomia relativamente aos grupos na sociedade.

A autonomia burocrática tem que ser controlada em ordem a não se transformar em autocracia. Esta tensão entre autonomia e responsabilidade é resolvida a vários níveis. Em primeiro lugar, o número de tecnocratas é relativamente pequeno, o que evita a burocratização e o conseqüente não controlo do aparelho de Estado. Em segundo lugar, o poder atribuído às grandes agências responsáveis pela definição da estratégia industrial, como o MUTI no Japão e a EPB na Coreia, é limitado a determinadas áreas de actuação, como iremos ver quando examinarmos estes países com maior detalhe.

### *Funções da Tecnoburocracia*

A tecnoburocracia detém um duplo papel: por um lado, funciona como canal entre os empresários e o governo, transmitindo ao poder informações sobre as expectativas e interesses dos empresários; por outro lado, sendo os objectivos da política industrial a competitividade nos mercados internacionais, operada através da orientação de investimentos em capital e educação, bem como a adopção de incentivos, compete à elite burocrática a despolitização das medidas (Margarida Proença, 1993), evitando-se desta forma, a oscilação das

medidas económicas em função dos ciclos político-económicos. De resto, nesses países a democracia política não funciona segundo os padrões ocidentais.

Em resumo, cabe à tecnoburocracia a definição da estratégia em termos de política industrial e comercial. Detendo um elevado grau de autonomia, a tecnoburocracia planeia, intervém e guia a economia, reorientando investimentos e alterando os incentivos («administrative guidance»).

### *Recrutamento da Tecnoburocracia*

Esta burocracia é recrutada entre indivíduos com as mais altas classificações, conseguidas normalmente no estrangeiro e sempre com base no mérito, dentro da boa tradição confuciana. A estrutura de exames garante que os mais talentosos ocupem lugares de relevo na Administração e nos grandes grupos económicos. Este sistema só foi possível porque foi destruída a velha ordem económica e social tradicional e ao alto grau de importância dada à educação pelo Confucionismo.

A nossa tese sobre o papel da tecnoburocracia torna-se mais consistente quando examinarmos os quatro NICs.

## 3. ANÁLISE DETALHADA DOS «QUATRO DRAGÕES»

### COREIA DO SUL

O desenvolvimento da Coreia do Sul foi marcado por dois factores fundamentais: a colonização japonesa e a intervenção americana.

Os colonizadores japoneses lançaram na Coreia as bases de um Estado moderno capaz de guiar e orientar o desenvolvimento económico. Assim, procederam à centralização administrativa, diminuindo a importância das elites locais apoiantes da dinastia Chosun; a administração central foi reorganizada, sendo composta por reduzido número de tecnocratas japoneses, apoiados por subordinados coreanos; ao mesmo tempo, o Estado chamou a si a acção política activa, intervindo na educação, no fomento da produção e na gestão do sistema financeiro.

Embora a colonização japonesa não se distinga muito das outras colonizações, pois estabeleceu relações de dependência da economia coreana relativamente à política económica do Japão, permitiu o lançamento de um Estado moderno, nos mesmos moldes do estado japonês (Luís S. Oliveira, 1992).

A guerra da Coreia trouxe a divisão em Norte e Sul, sendo esta ocupada pelos americanos que injectaram grandes somas de dinheiro, em ordem a apresentar a Coreia do Sul como símbolo de desenvolvimento capitalista.

### *Evolução Político-Económica*

Logo em 1948, ainda antes do fim da guerra em 1953, a Coreia do Sul passou a ser liderada por Syngman Rhee, o qual para consolidar o seu poder se apoiou nos grandes proprietários rurais, colaboradores dos japoneses. Em termos económicos continuou-se a política colonial japonesa baseada nas exportações tradicionais. Esta política, embora não tenha trazido benefícios sob o ponto de vista da industrialização, permitiu o aparecimento de grupos de empresários com acesso fácil aos fundos americanos. A literatura sobre a Coreia do Sul veio a classificar este período por «burocratic big business».

Em 1960 o regime de Syngman Rhee entrou em colapso e os militares tomaram o poder, liderados pelo general Park Chung Hee.

Este militar, de formação japonesa, vai retomar o exemplo da restauração Meiji: um Estado forte e centralizado votado ao crescimento económico e servido por uma elite esclarecida e empenhada no bem-estar do país; um povo educado e mentalizado nas virtudes do confucionismo (Luís S. Oliveira, 1992). Em termos económicos, a Coreia do Sul definiu uma política de orientação para as exportações, a qual incluiu a desvalorização, a liberalização do comércio internacional com progressivo abandono da política da substituição das importações. Ao mesmo tempo, foram criados incentivos no sentido de captar capitais estrangeiros para sectores estratégicos, onde a Coreia detinha desvantagens tecnológicas comparativas. Esta política irá criar as condições para o desenvolvimento numa base industrial autónoma (Margarida Proença, 1993).

Esta política vai reforçar os grandes grupos económicos e a extensiva monopolização da indústria. Os monopólios relacionam-se directamente com o Estado através numa tecnoburocracia a que todos reconhecem alta capacidade e competência técnica.

A repressão política e diversas razões de ordem económica levaram ao assassinato do general Park em 1978, ao qual sucedeu em 1980 o general Chun Doo Hwan; em 1987 o general Roh Tae Woo tornou-se presidente da Coreia do Sul através de eleições directas; e em 1992 Kim Young Sam foi eleito presidente, tornando-se no primeiro civil em 32 anos, a ocupar o cargo na Coreia do Sul.

Entretanto, a Coreia do Sul aproveitou a crise de 1979 para proceder a um «upgrading» tecnológico, com investimentos em produtos de capital-intensivo,

assegurando as vantagens comparativas através do aumento da produtividade, só possível pelo elevadíssimo grau de formação dos recursos humanos (Margarida Proença, 1993).

### *Estrutura Administrativa e Elite Burocrática*

Todos os estudiosos estão de acordo em considerar como chave do sucesso a existência de um Estado comprometido com o desenvolvimento, dentro dos parâmetros duma economia de mercado. A estratégia consistiu em apoiar os grandes grupos («Chaebol»), gerar e divulgar informação acerca dos investimentos e oportunidades de vendas e instalar uma psicologia de expansão.

Esta política só foi possível porque foi criada uma estrutura tecnoburocrática altamente eficiente, de resto e, em grande parte, decalcada sobre a japonesa. O papel da tecnoburocracia está institucionalizado no Departamento de Planeamento Económico (EPB), o qual tem três funções fundamentais: (I) planeamento e formulação de programas de política económica; (II) coordenação das políticas económicas implementadas por outros ministérios; (III) e avaliação dos programas económicos (Kim and Leipziger, 1993).

O pessoal do EPB e de outros institutos governamentais é recrutado com base em exames altamente competitivos. Entre 1963 e 1985, 157 000 pessoas submeteram-se a exames em ordem a ocupar um lugar no topo da administração; destes, somente 2600 (1,7%) tiveram sucesso. Grande parte deles obtiveram o Ph.D. em economia ou outras ciências sociais e mais de três quartos têm idade inferior a vinte e oito anos (Kim and Leipziger, 1993).

A tecnoburocracia opera em estreita ligação com o sector privado, sem perder de vista os objectivos nacionais. Todavia, para que as suas decisões tenham legitimidade, são apresentados como medidas despolitizadas (Chalmers Johnson, 1987).

### TAIWAN

Entre 1895 e 1945 Taiwan foi colonizada pelos japoneses, os quais adaptaram a economia da ilha aos seus interesses. Assim, Taiwan importava do Japão têxteis e outros produtos industriais e exportava açúcar, arroz e outros produtos agrícolas.

Em 1945, depois da expulsão dos japoneses, Taiwan foi ocupada pelo exército de Chiang-Kai-Shek, o qual impôs um governo autocrático, dominado pelo *Kuomintang* (Partido Nacionalista).

Depois da morte de Chiang-Kai-Shek, o seu lugar foi ocupado por seu filho, Chiang Ching-Kuo, o qual não mudou substancialmente a política seguida. Só em 1988, depois da morte deste último, assistimos a abertura política e ao aparecimento da oposição organizada com o Partido Democrático Progressista, adepto da criação da República de Taiwan.

### *Desenvolvimento Político-Económico*

A política económica do *Kuomintang* caracterizou-se até aos finais da década de cinquenta por uma tentativa de substituição das importações, estabelecendo-se restrições à entrada de bens e produtos industriais, orientando os incentivos estatais, em primeiro lugar, para a produção têxtil e depois para outros produtos com procura local. Esta política constituiu um sucesso, não só devido a ajuda americana, mas também às infra-estruturas deixadas pelos japoneses. Embora estes tivessem convertido a economia de Taiwan em subsidiária da economia japonesa, deixaram um moderno sistema de estradas, rede telefónica instalada, um moderno sistema bancário, uma avançada estrutura de saúde pública e um extenso sistema de irrigação rural. Ao mesmo tempo organizaram a instrução pública. Entre 1915 e 1939 o número de crianças a frequentar a escola cresceu de 66 000 para 798 000 e em 1994 cerca de três quartos das crianças de Taiwan frequentavam a escola.

Também a presença americana foi importante não só pelos fundos financeiros que disponibilizou como pela formação dos líderes políticos e dos tecnocratas governamentais.

No começo dos anos sessenta, por pressão dos EUA, iniciou-se o processo de liberalização das barreiras alfandegárias à penetração das importações e simplificação da estrutura cambial, o que veio a integrar Taiwan nos mercados internacionais (Margarida Proença, 1993). Simultaneamente, foram dados incentivos à exportação de produtos em que Taiwan tinha vantagens comparativas (Wade, 1993).

No começo da década de setenta, factores económicos, bem como problemas políticos, designadamente a aproximação entre os EUA e a República Popular da China, levaram ao reforço do papel do Estado e à aceleração do desenvolvimento económico. Mais recentemente, foram favorecidas políticas mais funcionais com o objectivo de melhorar a rede de comunicações e as potencialidades em I & D.

Ao contrário do que aconteceu na Coreia, o resultado do desenvolvimento económico foi um tecido empresarial constituído por pequenas e médias empre-

sas, extremamente flexível que Lam e Clark (1994) denominaram «Guerrilla Capitalism». Todavia, é oportuno sublinhar que o sucesso deste modelo só foi possível porque o Estado criou condições em termos de infra-estruturas e educação, guiando toda a política económica.

### *Estrutura Administrativa e Tecnoburocracia*

Desde o início que a definição das políticas esteve a cargo duma tecnoburocracia extremamente bem preparada, sendo o processo de tomada de decisão dominado por um punhado de indivíduos (Wade, 1990). O Conselho para o Desenvolvimento e Planeamento Económico, o Gabinete para o Desenvolvimento Industrial e o Conselho para o Planeamento e Desenvolvimento Agrícola constituem a superestrutura para a formulação e definição das políticas económicas. Só a primeira destas agências tem cerca de 300 profissionais, dos quais 250 graduados, sendo 40% economistas.

Embora o sector público seja maior em Taiwan que na Coreia, nesta, o planeamento central é muito mais rigoroso e imperativo. Por esta razão e porque existiu sempre uma separação entre a elite vinda do continente e os habitantes originários da Formosa, a cooperação entre o sector privado e a tecnoburocracia nunca foi tão sofisticada como na Coreia. A tomada de decisão decorre de negociações governo-empresa específica.

Em contrapartida, existe uma rede de ligações entre a tecnoburocracia, as empresas públicas, as universidades e os centros de pesquisa e algumas empresas privadas (Wade, 1990).

### **HONG KONG**

A ilha de Hong Kong foi ocupada pelos ingleses em 1841, como represália por terem sido expulsos de Cantão em 1838 por razões que se relacionaram com o comércio do ópio. Em 1842 a ocupação foi reconhecida pelo Tratado de Nanking, após outra expedição militar. A Convenção de Pequim em 1860 veio permitir a ocupação da península de Kowloon. Finalmente, em 1889, a Inglaterra arrendou, por um período de noventa e nove anos, os Novos Territórios.

Durante a segunda Guerra Mundial Hong Kong foi ocupada pelos japoneses, tendo sido reocupada pelos ingleses e devendo passar para a soberania chinesa em 1 de Julho de 1997. De acordo com a Declaração Conjunta (1982)

será convertida numa Região Administrativa Especial e manterá o sistema económico capitalista durante cinquenta anos e a estrutura político-administrativa prevista na Lei Básica (1990).

### *Evolução Económica*

Desde o início que a colónia de Hong Kong foi um porto livre. O papel do governo devia ser reduzido ao mínimo («minimum state»). A administração da colónia era responsável apenas pela manutenção da lei e da ordem, bem como pela protecção do comércio com a China.

Nos finais do século passado, Hong Kong era já um entreposto comercial importante, começando a aumentar de importância a actividade financeira e industrial. Em 1931, 24% da força de trabalho estava empregue na indústria, mas a economia foi quase completamente destruída pela ocupação japonesa durante a segunda Guerra Mundial.

Apesar da situação catastrófica do pós-guerra, o governo colonial não abandonou a política de «laissez-faire» (Scott, 1989). O resurgimento de Hong Kong vai ser o resultado da vitória comunista, a qual provocou o afluxo de capitais e capitalistas de Xangai. A conjugação de capitais abundantes, *know-how* e mão-de-obra vai possibilitar a industrialização de Hong Kong, estabelecendo-se uma economia voltada para as exportações de produtos de indústrias ligeiras com baixo valor acrescentado, como têxteis, vestuário, brinquedos e plásticos (Chen, 1987).

Entretanto, e por força dos tumultos de 1966, a administração colonial viu-se forçada a intervir socialmente, insistindo na habitação social, aumentando o número de escolas, implementando um programa de saúde pública e planeando novas cidades. Porém, este envolvimento do governo não significou aumento de encargos para os habitantes, sendo possível devido ao aumento das receitas, resultantes da *performance* económica.

Nos meados da década de setenta verificou-se uma relativa perda de competitividade dos produtos de Hong Kong nos mercados europeu e americano. Este comportamento explica-se pela crise mundial de 1974-75 e pela concorrência doutros produtores, com níveis de salários mais baixos. A resposta das empresas foi desenvolver produtos mais sofisticados e, ao mesmo tempo, identificar e diversificar em produtos para os quais havia mais procura mundial aparente (Margarida Proença, 1993).

O começo da década de oitenta coincidiu com a transformação da economia de Hong Kong, a qual se deve a três factores: estabelecimento de zonas econó-

micas especiais na República Popular da China, nomeadamente a ZEE de Shenzhen, a conversão de Hong Kong em centro financeiro internacional e, finalmente, a deslocação do investimento da indústria para os serviços.

As zonas económicas especiais foram criadas no âmbito da política de «porta aberta» e destinavam-se a promover o desenvolvimento. Entre as ZEE, a mais importante é, sem dúvida, Shenzhen, adjacente a Hong Kong. Da aldeia de pescadores de há 13 anos, Shenzhen transformou-se numa cidade moderna de quase 3 milhões de habitantes (Jones, King and Klein, 1993).

Ao abrigo desta política, Hong Kong começou a investir na China, tirando vantagens da mão-de-obra barata e abundante. As empresas de trabalho intensivo depressa se deslocaram primeiro para Shenzhen e depois para a província de Guangdong (Fig. 2).

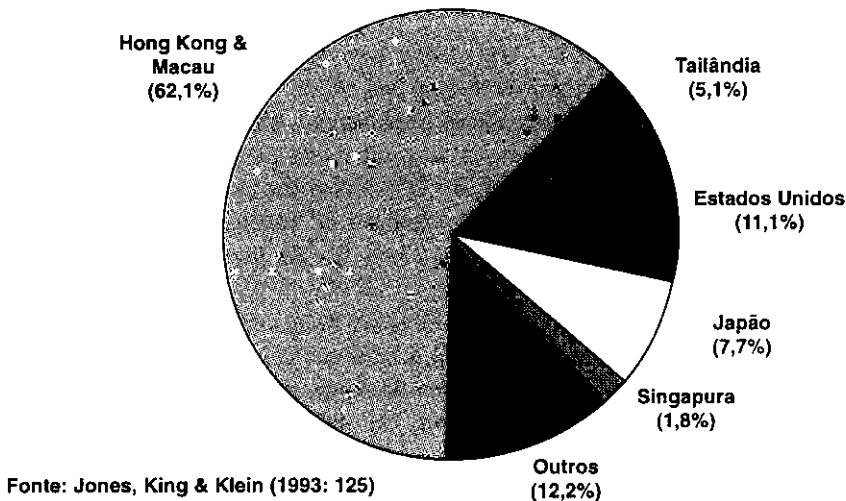


Fig. 2  
Investimento Directo Estrangeiro na China, 1979-90

Desta forma, Hong Kong conseguiu manter a sua competitividade internacional sem necessidade da adopção duma política de reestruturação industrial profunda como aconteceu em Taiwan, Coreia e Singapura (Wong, 1990).

Ao mesmo tempo que Hong Kong estende a sua influência económica ao sul da China, a sua economia diversifica-se, nomeadamente na indústria hoteleira, turismo e transportes.

Esta transformação vai pressionar o governo de colónia a intervir na promoção da educação e formação profissional e a incentivar a actividade reguladora da actividade económica.

### *A Burocracia e o Processo de Desenvolvimento*

A experiência de Hong Kong parece contrariar a nossa tese de que a explicação fundamental para o desenvolvimento espectacular dos «quatro dragões» está no papel desempenhado pela tecnoburocracia. Na verdade, o governo da colónia tem optado por uma política de «laissez-faire» e por um não intervencionismo positivo, o qual se manifesta na relutância em intervir nos mercados privados.

Mas será mesmo assim? – Já vimos que nos momentos cruciais do desenvolvimento a administração interveio, investindo na educação e formação profissional e criando as infra-estruturas necessárias. Além disso, ao longo de todo o processo de desenvolvimento a administração desempenhou um papel fundamental, organizando a distribuição das quotas de exportação permitidas pelo Acordo Multifibras, estabelecendo centros de informação e suportando riscos dos exportadores através do Hong Kong *Credit Insurance Corporation* (Tang, Perry and Lam, 1994).

Peter Harris (1988) qualifica a colónia de Hong Kong como um «administrative no party state», isto é, um Estado em que a administração desempenha funções políticas e administrativas e controla o processo de decisão político-económica. O objectivo não é distorcer o funcionamento do mercado, mas providenciar as condições para o seu efectivo funcionamento. Existe como que uma simbiose de interesses entre a administração e os grupos económicos. Segundo Lau Siu-Kai (1984) o governo advoga o conceito de «government by consent», significando que evita impor políticas contrárias aos interesses da maioria do povo, o mesmo é dizer, aos grupos de interesses. Neste modelo a burocracia e a sociedade chinesa constituem níveis do sistema político que se justapõem, respeitando cada um o território do outro. A comunicação não se faz através dos partidos políticos, pois não têm qualquer significado em Hong Kong, nem através duma legislatura representativa, pois só ultimamente é que o Conselho Legislativo passou a integrar elementos eleitos. A comunicação faz-se através das associações da elite chinesa e algumas formas administrativas organizadas (Rocha, 1991).

O comportamento exemplar da elite tecnoburocrática é explicado pela especial preocupação com a sua formação. A administração de Hong Kong tem sido constituída por dois grupos: funcionários requisitados e quadros locais. Os primeiros, originários de Inglaterra, ao chegarem a Hong Kong, têm de frequentar um curso sobre sociedades, estruturas e processos governativos. Paralelamente, recebem instrução em língua chinesa; e ao fim do primeiro ano de serviço são obrigados a frequentar um curso intensivo de Introdução à Gestão.

O segundo grupo, constituído por quadros locais, é enviado para Inglaterra, onde frequenta um programa lectivo de um ano em Oxford ou Cambridge, o qual integra cursos de Administração Pública, Relações Internacionais, Política Comparada, Questões Urbanas, para além de cadeiras optativas como Economia, Sociologia, Direito Administrativo, Direito Constitucional e História.

Após alguns anos de trabalho todos os quadros frequentam seminários de actualização em Desenvolvimento Administrativo.

É este tipo de tecnoburocracia que, sem se dar por isso e através do consenso, influencia toda a orientação económica.

## SINGAPURA

Singapura foi, desde a sua fundação uma colónia inglesa, tendo sido ocupada pelos japoneses durante a segunda Guerra Mundial. Após a guerra tornou-se independente, depois de um pequeno período de integração na Federação da Malásia (1963-1965). Desde o seu início e após uma série de conflitos com os comunistas, o Estado vem-se confundindo com o partido único nacionalista-liberal, o People's Action Party sob a chefia de Lee Kuan-Yew, o qual permaneceu como primeiro ministro até 1990.

### *Política de Desenvolvimento*

A primeira estratégia económica do governo consistiu na substituição das importações. Em 1965, a exemplo do que aconteceu com Taiwan e Coreia, apostou-se na exportação de produtos de trabalho intensivo, complementada pela ausência de tarifas ou quotas e controlo estatal do movimento sindical, transformado em correia de transmissão das políticas governamentais.

Em finais da década de setenta, Singapura iniciou uma política de reestruturação industrial acelerada, no sentido de passar a produzir produtos

capital – intensivos e de elevado valor acrescentado, o que tem sido designado de segunda revolução industrial (Margarida Proença, 1993).

A nova estratégia, definida pela burocracia, incluiu a elevação dos salários na ordem dos 20%, de forma a obrigar as empresas de trabalho-intensivo a proceder à automatização, tornando-se mais eficientes. Ao mesmo tempo, procedeu-se à atracção de empresas estrangeiras, sobretudo os de sectores de alta tecnologia, de forma que a economia de Singapura desse um salto qualitativo e tivesse acesso aos mercados internacionais (Vogel, 1991). Finalmente, sendo evidente que a reestruturação tecnológica não é possível sem formação e treino adequados, o governo de Singapura criou paralelamente o Economic Development Board (EDB), incumbindo-o de promover a formação industrial, ao mesmo tempo que investia no ensino universitário e investigação científica.

Conforme sublinha Haggard e Cheng (1987) Singapura foi o primeiro país a definir uma política de reestruturação industrial, identificando como sectores estratégicos o do software, químico, farmacêutico e instrumentos electrónicos, entre outros, num total de doze.

Nos finais dos anos oitenta a política industrial orientava-se para um «upgrading» tecnológico endógeno, aumentando o investimento no parque científico e tecnológico.

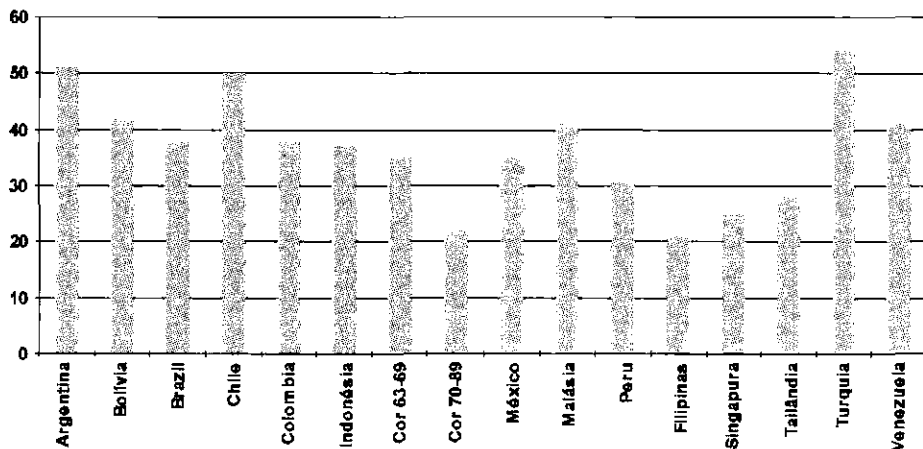
### *Papel da Administração Pública*

O Estado de Singapura herdou dos colonizadores britânicos uma administração coerente e centralizada com a qual o PAP (People's Action Party) vai estabelecer relações muito estreitas (Soon and Tan, 1993). E, a partir das duas primeiras eleições, a simbiose entre o PAP e a administração é completa.

No Japão, Taiwan e Coreia do Sul, ao mesmo tempo que o papel dos políticos começa a diferenciar-se dos burocratas, a selecção baseada no mérito continua a ser usada para os burocratas, mas não para os políticos. Além disso, parte dos políticos nesses países vieram do exército. Em Singapura, Lee e os seus assessores são de tal forma crentes no sistema de mérito que seleccionam os futuros líderes políticos com base na sua performance académica. Políticos e burocratas não se diferenciam, pelo que muitos autores chamam a Singapura um «Estado Administrativo» (Vogel, 1991).

Em termos de política económica, o processo de decisão vai sendo gerido por um pequeno número de tecnocratas agrupados no *Economic Development Board*, os quais controlam outros institutos públicos, empresas públicas e outras

empresas com ligações ao Estado. E, todavia, é possível sublinhar a pouca importância do investimento público (Fig. 3).



Fonte: Kim and Leipziger (1993:11)

Fig. 3

IMPORTÂNCIA DO INVESTIMENTO PÚBLICO em termos de percentagem da totalidade do investimento interno (1979-89)

## CONCLUSÃO

Se compararmos a experiência destes quatro países com outros processos de desenvolvimento, mesmo de alguns com substracto cultural idêntico, verificamos que não foi a cultura que marcou a diferença, mas a existência de um Estado empenhado no desenvolvimento, o qual soube criar um aparato tecnoburocrático eficiente e dialogante com o sector privado. A tecnoburocracia manteve, porém, a sua autonomia. Esta autonomia foi possível porque, sobretudo na Coreia e Taiwan, os japoneses haviam destruído a estrutura agrária, não existindo um grupo social dominante que tendesse a apropriar-se do poder.

Estas circunstâncias históricas explicam porque razão o modelo de desenvolvimento não é exportável para os países da América Latina, onde existem grupos sociais que tradicionalmente controlam o aparelho de Estado.

Noutros países houve condições sociais para que o processo de desenvolvimento se desse, mas não se conseguiu uma tecnoburocracia eficiente e capaz, por falta de preparação ou porque rapidamente foi controlada pelos interesses das multinacionais; é o caso da Zâmbia, mas existem muitos outros exemplos

que provam esta nossa observação. Muitos burocratas estatais, designadamente em África, instrumentalizaram as ajudas internacionais no seu interesse e em aliança com as multinacionais, mantendo-se a situação de dependência.

Finalmente, é oportuno insistir que o processo de desenvolvimento só vingou porque estes quatro países souberam associar a este processo uma política da distribuição de rendimentos e de *welfare* social.

*José Oliveira Rocha*

## BIBLIOGRAFIA

- ALMOND, Gabriel and Sidney Verba. 1963. *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. Princeton: Princeton University Press.
- AMIN, Samir. 1976. *Unequal Development*. New York: Monthly Review Press.
- Castells, Manuel. 1992. «Four Asian Tigers with a Dragon Head». In *States and Development in The Asian Pacific Rim*. ed. by Richard P. Appelbaum and Jeffrey Henderson. London: Sage Publications.
- CHAN, Steve. 1990. *East Asian Dynamism*. Boulder: Westview Press.
- CHEN, Edward K. Y. 1987. «The Economic Setting» in David Lethbridge ed. *The Business Environment in Hong Kong*. Hong Kong: Oxford University Press.
- CLARK, Cal and Steve Chan. 1994. «The Development Role of the State: Moving Beyond the Developmental State in Conceptualizing Asian Political Economies» *Governance*, Vol. 7, n° 4: 332-359.
- DWIVEDI, O. P. 1994. *Development Administration: From Underdevelopment to Sustainable Development*. London: St. Martin's Press.
- FRANK, André. 1969. *Capitalism and Underdevelopment in Latin America*. New York: Monthly Review Press.
- FURTADO, Celso. 1963. *Economic Growth of Brazil: A Survey from Colonial to Modern Times*. Berkeley: University of California Press.
- GEORGE, Robert Lloyd. 1992. *The East-West Pendulum*. New York: Woodhead-Faulkner.
- GOUREVITCH, Peter A. 1989. «The Pacific Region: Challenges to Policy and Theory». *Annals of the American Academy of Political and Social Science*. 505, September 1989.
- HAGGARD, Stephan and Tun-Jen Cheng. 1987. «State and Foreign Capital in the East Asian NICs». In Frederic C. Deyo, *The Political Economy of the New Asian Industrialization*. Ithaca: Cornell University Press.
- HARRIS, Peter. 1988. *Hong Kong: Study in Bureaucracy and Politics*. Hong Kong: Macmillan Publishers, Ltd.

- HENDERSON, Jeffrey. 1993. «The Role of the State in the Economic Transformation of East Asia». In Economic and Social Development in Pacific Asia ed. by Chris Dixon and David Drakakis-Smith. London: Routledge.
- HOFSTEDE, G. 1980. Culture's Consequences. London: Sage Publications.
- JOHNSON, Chalmers. 1987. «Political Institutions and Economic Performance: The Government-Business Relationship in Japan, South Korea, and Taiwan». In Frederic C. Deyo ed., The Political Economy of the New Asian Industrialization. London: Cornell University Press.
- JONES, Randal S., Robert E. King and Michael Klein. 1993. «Economic Integration Between Hong Kong, Taiwan and the Coastal Provinces of China». OCDE Economic Studies, N.º 20: 116-144.
- KIM, Kihwan and Danny M. Leipziger. 1993. «Korea: A case of Government-Led Development». The Lessons of East Asia, ed. The World Bank, Washington, D. C.
- LAM, Danny and Cal Clark. 1994. «Beyond the Developmental State: The Cultural Roots of Guerrilla Capitalism». Governance, Vol. 7, n.º 4: 412-430.
- LINCOHN, James R. 1989. «Employee Work Attitudes and Management Practices in the U.S. and Japan: Evidence from a Large Comparative Survey». California Management Journal. Vol. 32, n.º 1: 80-105.
- MURTEIRA, Mário. 1987. «Teorias e Ideologias do Desenvolvimento», Comunicação apresentada no IV Seminário Interdisciplinar sobre Teoria do Desenvolvimento/Subdesenvolvimento, organizado pelo ISCTE. Lisboa, 30 de Outubro de 1987.
- MURTEIRA, Mário. 1990. Lições de Economia Política do Desenvolvimento. Lisboa: Ed. Presença.
- MURTEIRA, Mário. 1994. Economia Mundial: A Emergência Duma Nova Ordem Global. Lisboa: Difusão Cultural.
- NISKANEN, W.. 1971. Bureaucracy and Representative Government. Chicago: Aldine-Atherton.
- OH, Tai K. 1991. «Understanding Managerial Values and Behaviour among the Gang of Four: South Korea, Taiwan, Singapore and Hong Kong» Journal of Management Development, 10, 2: 46-55.
- OLIVEIRA, Soares Luís. 1992. Desenvolvimento Económico Conseguido: O Modelo Sul-Coreano. Lisboa: Verbo.

- ÖNIS, Ziya. 1991. «The Logic of the Developmental State» *Comparative Politics*, Vol. 24, n.º 1: 109-126.
- PROENÇA, Margarida. 1993. *Macau, que Futuro?* Macau: IPOR.
- PYE, Lucian W.. 1966. *Aspects of Political Development*. Boston: Little, Brown and Company.
- PYE, Lucian and Sidney Verba. eds. 1965. *Political Culture and Political Development*. Princeton, New Jersey: Princeton University press.
- REDDING, S. Gordon. 1990. *The Spirit of Chinese Capitalism*. Berlin: Walter de Gruyter.
- REPNIK, Hans Peter and Ralf-Mathias Mohs. 1992. «Good Governance, Democracy and Development Paradigms». *Intereconomics*, Jan./Feb. 1992. 28-33.
- ROCHA, J. A. Oliveira. 1991. *Governo e Administração Pública em Macau. Lições dactilografadas*. Faculdade de Direito da Universidade de Macau.
- ROCHA, J. A. Oliveira. 1993 «A Desadministração do Estado». *Revista Administração*, N.º 1, 1993.
- ROCHA, J. A. Oliveira e Margarida Proença. 1991. «Inovation on the Uşes of the Market in Public Policy». *Conferência Anual da Associação das Escolas e Institutos de Administração*. Malásia, Kota Kinabalu.
- SCHIPPERS, F. and A.C.W. Tam. 1990. *Management Practices in the Pearl River Delta*. Hong Kong: API Press LTD.
- SCHOLZ, C. 1987. «Corporate Culture and Strategy – The Problems of Strategic Fit». *Long Range Planning*. 20 (4).
- SCOTT, Ian. 1989. *The Political Change and The Crisis of Legitimacy in Hong Kong*. Hong Kong: Oxford University Press.
- SIU-KAI, Lau. 1984. *Society and Politics in Hong Kong*. Hong Kong: the Chinese University Press.
- SOON, Teck-Wong and C. Susan Tan. 1993. «Singapore: Public Policy and Economic Development». *The World Bank*, Washington D. C
- TANG, Shui-Yan, James L. Perry and Wai-Fung Lam. 1994. «The Politics of Structural Reform in Hong Kong: an Institutional Perspective». *International Review of Administrative Sciences*. Vol. 60, n.º 3: 447-464.

- VOGEL, Ezra F. 1991. *The Four Little Dragons: The Spread of Industrialization in East Asia*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- WADE, Robert 1990. *Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization*. Princeton: Princeton University Press.
- WADE, Robert. 1993. «Managing Trade: Taiwan and South Korea as Challenges to Economics and Political Science». *Comparative Politics*. Vol. 26: 147-167.
- WEBER, M. 1948. «Bureaucracy» in H. H. Gerth and C. W. Mills (eds.) *From Max Weber: Essays in Sociology*. New York: Oxford University Press.
- WEBER, Max. 1958. *The Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism*. New York: Charles Scribner's Sons.
- WILSON, Woodrow. 1887. «The Study of Public Administration». *Political Science Quarterly*. 2: 1-15.
- WONG, John. 1990. «Singapore's Experience of Industrial Restructuring: Lessons for the other Asian NIE's». In Seiji Naya and Akira Takayama, eds. *Economic Development in East and Southeast Asia*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.