

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SOCIOECONÔMICO
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS
CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Giulia Faustini Milan

**O Estado Desenvolvimentista e a Influência Geopolítica no Desenvolvimento Econômico
e Industrialização da Coreia do Sul (1948-1993)**

Florianópolis

2023

Giulia Faustini Milan

**O Estado Desenvolvimentista e a Influência Geopolítica no Desenvolvimento Econômico
e Industrialização da Coreia do Sul (1948-1993)**

Trabalho de Conclusão de Curso submetido ao curso de Relações Internacionais do Centro Socioeconômico da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharela em Relações Internacionais.

Orientadora: Profa. Dra. Patricia Fonseca Ferreira Arienti

Florianópolis

2023

Milan, Giulia Faustini

O Estado Desenvolvimentista e a Influência Geopolítica no Desenvolvimento Econômico e Industrialização da Coreia do Sul (1948-1993) / Giulia Faustini Milan ; orientadora, Patricia Fonseca Ferreira Arienti, 2023.

81 p.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Socioeconômico, Graduação em Relações Internacionais, Florianópolis, 2023.

Inclui referências.

1. Relações Internacionais. 2. Desenvolvimento econômico. 3. Industrialização. 4. Coreia do Sul. I. Arienti, Patricia Fonseca Ferreira. II. Universidade Federal de Santa Catarina. Graduação em Relações Internacionais. III. Título.

Giulia Faustini Milan

O Estado Desenvolvimentista e a Influência Geopolítica no Desenvolvimento Econômico e Industrialização da Coreia do Sul (1948-1993)

Este Trabalho de Conclusão de Curso foi julgado adequado para obtenção do título de Bacharel e aprovado em sua forma final pelo Curso Relações Internacionais.

Local Florianópolis, 26 de Junho de 2023.

Banca examinadora

Profa. Dra. Patricia Fonseca Ferreira Arienti,
Orientadora

Prof. Dr. Jaime César Coelho,
Avaliador
Universidade Federal de Santa Catarina

Ma. Daniela Santos Nunes de Rodrigues
Avaliadora
Universidade Federal de Santa Catarina

Florianópolis, 2023.

Este trabalho é dedicado aqueles/as que acreditam e defendem a universidade pública, plural, gratuita e de qualidade.

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus pais, Aline e Guto, por todo o amor e incentivo que recebi durante toda a minha vida. Obrigada por sempre acreditarem em mim, por sempre estarem presentes e por tudo que me proporcionaram até aqui. Foram muitos sacrifícios feitos me colocando em primeiro lugar e possibilitando meus sonhos. A dedicação de vocês pela minha educação e formação como pessoa é o motivo que me faz estar aqui hoje. Tenham certeza que essa conquista é tanto minha quanto de vocês. Aos meus tios, Miguel, Mariana e Fernando, que tanto contribuíram para minha formação acadêmica e pessoal, desde os livros de filosofia na infância, a pesquisa e a arte na adolescência, até fazendo realidade a minha ida ao outro lado do mundo. A minha trajetória até aqui seria muito diferente sem vocês. E aos meus avós, por me encherem de carinho e torcerem sempre por mim.

Amanda, Ana Carolina e Leonardo, vocês são motivo o suficiente para ter valido a pena cursar Relações Internacionais na UFSC. Desde o primeiro semestre nesta universidade, a amizade de vocês foi excepcional. O nosso laço, os inúmeros momentos vividos e toda a nossa trajetória serão sempre lembrados com um carinho imensurável. Obrigada por serem a minha família também. Aos meus amigos Júlia, Matheus e Emanuel, agradeço por todo o apoio e parceria que sempre tivemos. Os meus dias na UFSC não seriam os mesmos sem vocês. Obrigada por também tornarem Florianópolis a minha casa.

Aos colegas de turma e de centro acadêmico, agradeço por todo o aprendizado não só do curso que chega ao fim, mas sobre a universidade, sobre o meu papel dentro dela e da responsabilidade da luta por uma universidade e sociedade mais justas. Às professoras e professores que fizeram parte da minha graduação, em especial a professora Patrícia, que desde o início me apresentou à extensão e o importante trabalho que a universidade pública tem a devolver à sociedade e me orientou nesta última etapa, me apoiando na produção deste trabalho.

Também agradeço ao Horion, que chegou de forma inesperada nesta última fase da minha graduação e testemunhou de perto a montanha russa de emoções que foi escrever esta monografia. Obrigada pela paciência, pela escuta, o carinho e o apoio que me deu. Você também foi essencial na minha caminhada.

Por fim, agradeço à Universidade Federal de Santa Catarina e a todos que fazem parte dela. Agora e sempre lutarei pela universidade pública, gratuita e de qualidade, até que todos tenham a oportunidade de passar por uma instituição como essa.

RESUMO

O processo de desenvolvimento econômico da Coreia do Sul se destaca pelo rápido crescimento e pela transformação, em poucas décadas, de um país agrário para uma sociedade industrial. Apesar de fazer parte de um grupo de países de industrialização tardia, a Coreia do Sul obteve resultados econômicos muito superiores aos países da América Latina e África durante o período pós-Segunda Guerra Mundial. Portanto, o objetivo deste trabalho é compreender o papel do Estado sul-coreano e a influência geopolítica no processo de catching up da Coreia do Sul, através da análise dos acontecimentos internos e externos ao país durante as décadas de 1950 a 1990. Será contextualizada a trajetória da situação econômica da Coreia do Sul e sua industrialização, revisando os diversos acontecimentos históricos da segunda metade do século XX no país. Além disso, serão apresentadas as principais teorias de desenvolvimento para ser possível compreender e analisar o papel do Estado sul-coreano na industrialização e no avanço tecnológico e também os debates sobre a influência geopolítica no desenvolvimento econômico, a autonomia dos Estados e o desenvolvimento “a convite”, relatando os acontecimentos internos e externos ao país e, por fim, analisando seus impactos em seu processo de catching up.

Palavras-chave: Desenvolvimento econômico; Industrialização; Coreia do Sul.

ABSTRACT

South Korea's economic development process stands out for its rapid growth and the transformation, in just a few decades, from an agrarian country to an industrial society. Despite being part of a group of late industrializing countries, South Korea achieved economic results far superior to countries in Latin America and Africa during the post-World War II period. Therefore, the objective of this work is to understand the role of the South Korean State and the geopolitical influence in the process of catching up in South Korea, through the analysis of internal and external events in the country during the decades from 1950 to 1990. The trajectory of South Korea's economic situation and its industrialization will be contextualized, reviewing the various historical events of the second half of the 20th century in the country. In addition, the main theories of development will be presented to be able to understand and analyze the role of the South Korean State in industrialization and technological advancement, as well as debates on the geopolitical influence on economic development, the autonomy of States and development "by invitation", describing the internal and external events of the country and, finally, analyzing their impacts on its catching up process.

Keywords: Economic Development; Industrialization; South Korea.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – PIB per capita (1960-2008)	16
Figura 2 – Crescimento real do PIB – % a.a. (Coreia do Sul, 1960-2018)	52
Figura 3 – PIB per capita em US\$ correntes (Coreia do Sul, 1960-2017)	53
Figura 4 – Exportações sobre o PIB – % (Coreia do Sul, 1960-2017)	54
Figura 5 - Assistência econômica que a Coreia recebeu dos EUA (em milhões de dólares)	62
Figura 6 - Importações e Exportações Coreanas (1960-1980), em milhões de dólares	65
Figura 7 - Investimento Total e Taxa de Poupança Total (1955-1980), em %	70
Figura 8 - Destino das Exportações e Origens das Importações da Coreia do Sul (1970-1989), em %	72

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Síntese dos 5 Planos Quinquenais	49
Quadro 2 – Dez produtos mais exportados pela Coreia do Sul nas décadas de 1940 a 1990	51

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Indicadores Econômicos da Coreia do Sul (1953-1990)	15
Tabela 2 – Investimento Doméstico Total e Taxa de poupança por país (1953-1960), por %	58
Tabela 3 – PIB e Ajuda Econômica Estrangeira (1953-1961)	63
Tabela 4 - Taxa de Crescimento, Investimento Doméstico e Taxa de Poupança (1953-1960), em %	64
Tabela 5 - Cooperação Econômica com o Japão (1967-1971), em milhões de dólares	66
Tabela 6 - Capital Estrangeiro Recebido pela Coreia do Vietnã (1966-1968), em milhões de dólares	68
Tabela 7 - Exportações para o Vietnã por produto, em %	69

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

DIT	Divisão Internacional do Trabalho
EDLA	Estado Desenvolvimentista do Leste Asiático
EPB	Economic Planning Board
ETRI	Electronics and Telecommunications Research Institute
EUA	Estados Unidos da América
EXIM	Export-Import
FMI	Fundo Monetário Internacional
FKI	Federation of Korean Industries
HCI	Heavy and Chemical Industrialization
IED	Investimento Estrangeiro Direto
ISI	Industrialização por Substituição de Importações
KCIA	Korean Central Intelligence Agency
KDB	Korean Development Bank
MITI	Ministry of International Trade and Industry
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
P&D	Pesquisa e Desenvolvimento
PIB	Produto Interno Bruto
PNB	Produto Nacional Bruto
POSCO	Pohang Iron and Steel Company
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	14
2	PERSPECTIVA HISTÓRICA, O ESTADO DESENVOLVIMENTISTA E A INFLUÊNCIA GEOPOLÍTICA NO DESENVOLVIMENTO	19
2.1	CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA: A COREIA DO SUL NO PÓS SEGUNDA GUERRA MUNDIAL	19
2.2	DESENVOLVIMENTO E ESTADO DESENVOLVIMENTISTA	21
2.2.1	Teorias do Desenvolvimento	22
2.2.2	Estado Desenvolvimentista	26
2.2.2.1	<i>Estado Desenvolvimentista do Leste Asiático</i>	26
2.3	INFLUÊNCIA GEOPOLÍTICA NO DESENVOLVIMENTO	28
2.3.1	Capacidade Estatal e Autonomia do Estado	29
2.3.2	Desenvolvimento "a convite"	31
3	OS CONDICIONANTES INTERNOS, AS POLÍTICAS INDUSTRIAIS E O PAPEL DO ESTADO NO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DA COREIA DO SUL	35
3.1	POLÍTICAS DE INDUSTRIALIZAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DA COREIA DO SUL	36
3.1.1	O Início da Reestruturação Econômica a partir da 1ª República da Coreia (1948-1961)	37
3.1.2	As Políticas de Industrialização do Governo Park Chung Hee (1962-1979)	40
3.1.3	Desenvolvimento da Indústria de alta tecnologia pós era Park (1980-1993)	46
3.2	ANÁLISE DO ESTADO DESENVOLVIMENTISTA SUL-COREANO	54
4	O CENÁRIO EXTERNO FAVORÁVEL AO DESENVOLVIMENTO DA COREIA DO SUL	58
4.1	FATORES EXTERNOS DE IMPACTO NO DESENVOLVIMENTO SUL-COREANO	59
4.1.1	Estratégia Econômica dos Estados Unidos para a Coreia do Sul	60
4.1.2	A Estabilização da Relação Japão - Coreia e a Transferência de Tecnologia	64
4.1.3	A Guerra do Vietnã	67
4.1.4	Impacto da Expansão do Euromercado no desenvolvimento da Indústria Química e Pesada	69

4.2	ANÁLISE DA INFLUÊNCIA EXTERNA NO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DA COREIA DO SUL	71
5	CONCLUSÃO	76
	REFERÊNCIAS	79

1 INTRODUÇÃO

O processo de desenvolvimento econômico da Coreia do Sul se destaca, dentre os países de industrialização tardia, pelo rápido crescimento e pela transformação, em poucas décadas, de um país agrário para uma sociedade industrial. O conceito de industrialização tardia, segundo Amsden (1989), é aplicado ao grupo de países em desenvolvimento do século XX que possuíam uma economia baseada em matéria prima e tiveram um aumento exponencial na renda nacional ao investir de forma seletiva na indústria. No início da década de 1950, a economia da Coreia do Sul era uma das menores do mundo, porém passou a registrar um crescimento econômico rápido e consistente a partir da metade dos anos 1950, resultando em um aumento significativo do Produto Interno Bruto (PIB) per capita, que saltou de US\$ 290 em 1960 para US\$ 28.384 em 2010. Essa notável conquista foi possível graças a um crescimento anual de 9,5% durante 50 anos (PARK, 2018).

Nos anos 1940, pós-Segunda Guerra Mundial, a península coreana se tornou independente após muitas décadas de colonização japonesa. Porém, já adentra um novo período de ocupação militar pelos Estados Unidos ao sul e pela URSS¹ ao norte, em um novo contexto de disputa por poder e interesses - a Guerra Fria. Em 1950, o país iniciou seu conflito interno, a Guerra da Coreia², sendo dividida ao meio com o cessar-fogo decretado em 1953. A península então se tornou duas: a República da Coreia, mais conhecida como Coreia do Sul, e a República Popular Democrática da Coreia, popularmente conhecida como Coreia do Norte (CUMINGS, 2005).

Após todas essas décadas de conflito, é esperado que a situação econômica da Coreia do Sul estivesse crítica, como mostra a Tabela 1 abaixo. O que surpreende é a rapidez em que o país se tornou industrializado, produzindo alta tecnologia e competitivo no mercado internacional. Como apresentado na Tabela 1, em 1953, 78,9% da indústria do país se concentrava em manufaturas leves e 21,1% representava a indústria pesada; além disso, o setor primário representava 47,3% do Produto Nacional Bruto do país. Já na década de 1990, apenas 40 anos depois, a estrutura manufatureira do país se divide em 34,1% em indústrias leves e 65,9% em indústrias pesadas, além do setor primário passar a representar apenas 8,7% do Produto Nacional Bruto (PNB). Estes são dados impressionantes que levaram, e ainda levam, o processo de

¹ União das Repúblicas Socialistas Soviéticas.

² O conflito coreano, conhecido como a Guerra da Coreia, será abordado em maiores detalhes no próximo capítulo.

catching up³ da Coreia do Sul a ser objeto de estudo de diversos autores, como Amsden (1989), Kim (1991), Cho (2001), Bresser-Pereira (2020) e muitos outros.

Tabela 1 - Indicadores Econômicos da Coreia do Sul (1953-1990)

	1953	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990
População em milhões	21.5	25.0	28.7	32.2	35.3	38.1	40.8	43.4
PNB em US \$ bilhões	1.4	1.9	3.0	8.1	20.9	60.6	91.1	251.8
PNB per capita em US \$	67.0	79.0	3.0	253	594	1.597	2.242	5.883
Exportações em US \$	39.6	32.8	175.1	835.2	5.081,0	17.504,9	30.283,1	65.015,7
Estrutura do PNB								
Setor Primário %	47.3	36.8	38.0	26.6	24.9	14.7	12.5	8.7
Setor de Mineração %	1.1	2.1	2.0	1.5	1.6	1.5	1.2	0.5
Setor Manufatureiro	9.0	13.8	18.0	21.0	25.9	28.2	29.3	29.2
Setor Governamental	2.6	4.1	4.7	6.6	5.9	10.1	10.6	13.7
Setor de Serviços	40.0	43.2	32.1	42.2	41.7	45.5	46.5	47.9
Estrutura Manufatureira								
Indústria leve %	78.9	76.6	68.6	60.8	52.1	46.4	41.5	34.1
Indústria Pesada %	21.1	23.4	31.4	39.2	47.9	53.6	58.5	65.9

Fonte: Masiero (2002, p. 200)

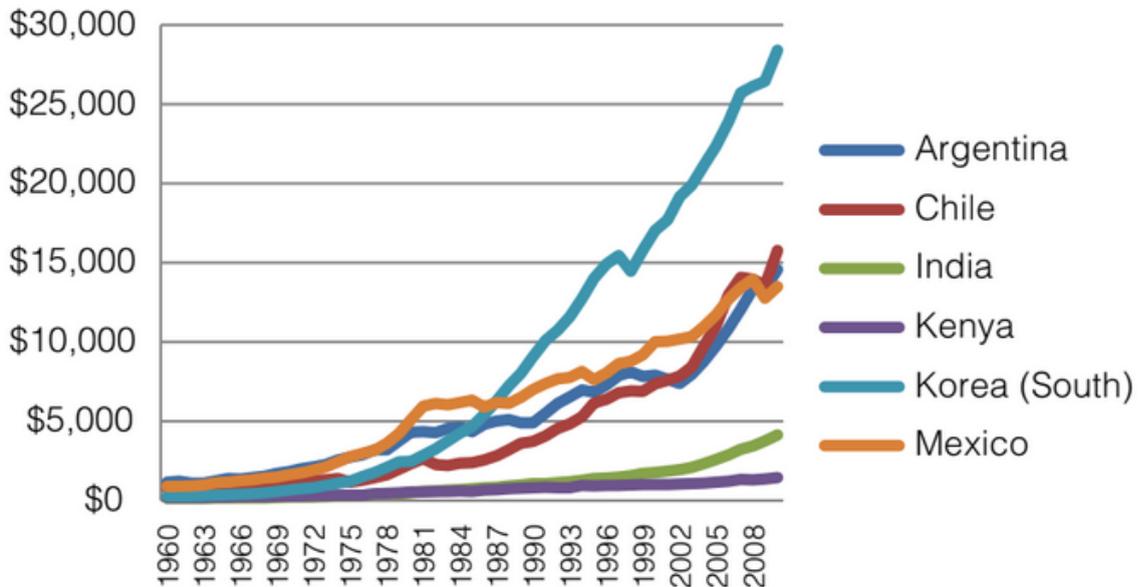
Um argumento para justificar a rapidez da industrialização alcançada pela Coreia do Sul, segundo Cho (2001) e Amsden (1989), é que esta pode ser atribuída às vantagens do país como parte do grupo de industrialização tardia, que, por não precisar criar novos produtos e processos, pode aprender, importar e transferir tecnologias já existentes e funcionais de países já industrializados. Porém, apenas categorizar o país como parte do grupo de industrialização tardia não justifica o nível de sucesso na trajetória de desenvolvimento industrial que a Coreia atingiu em tão pouco tempo e não explica por que as estratégias sul-coreanas obtiveram tal êxito chegando ao nível de produção de bens de alta tecnologia, enquanto países em desenvolvimento no mesmo patamar econômico e no mesmo período não atingiram os mesmos resultados.

A Figura 1 mostra o crescimento do PIB per capita de países que possuíam níveis de desenvolvimento econômico similares na década de 1960. Quênia não obteve grande avanço econômico nas últimas décadas e a Índia continua com o desafio de desenvolver sua grande nação. Os países da América Latina acompanharam o crescimento econômico da Coreia do Sul até a década de 1980, onde vemos na figura uma desaceleração por parte do México, Chile e Argentina, enquanto a Coreia do Sul segue aumentando seu PIB per capita rapidamente. Portanto,

³ **Catching up**, ou emparelhamento, significa a redução da diferença de renda e produtividade entre as nações ricas industrializadas e as nações pobres, alcançando um melhor posicionamento em termos de fronteira tecnológica, que pressupõem uma trajetória de aprendizado, iniciando com uma base industrial menos tecnológica, como a indústria têxtil, progredindo para a produção de bens que detém maior tecnologia e, portanto, maior valor agregado (MOURA, 2021).

chegamos à seguinte pergunta de partida desta monografia: quais foram os condicionantes do processo de **catching up** da Coreia do Sul e por que obteve sucesso em seu plano enquanto outros países em desenvolvimento não conseguiram?

Figura 1 - PIB per capita (1960-2008)



Fonte: Park (2018, p. 8)

Autonomia⁴, segundo Cohen (2009), é um dos significados de poder, pois permite que o Estado possa formular e implementar políticas de forma independente, fomentando seus objetivos, sem ser influenciado por outros países. Dessa forma, a autonomia interna é fundamental para execução de projetos de desenvolvimento. Em países periféricos, essa autonomia pode ser restringida pela necessidade de financiamento externo ou devido a ajustes no Balanço de Pagamentos. Isso ocorre devido aos riscos que o desequilíbrio traz, ao ter que comprometer objetivos políticos para possibilitar o ajuste de um déficit econômico, representando uma ameaça à independência política, ou seja, uma menor autonomia (Cohen, 2005).

Os resultados econômicos alcançados pela Coreia do Sul são analisados por diversos fatores, que incluem tanto os condicionantes internos, como as políticas de industrialização e o papel do Estado se movendo junto aos oligopólios privados, quanto as condições externas favoráveis e o posicionamento geopolítico que a Coreia do Sul ocupou a partir da Guerra Fria

⁴ A autonomia diz respeito à dimensão interna, não existe autonomia absoluta (COHEN, 2009).

(LIMA, 2017). Autores como Amsden (1989) e Lima (2017) avaliam que não foram os mecanismos de mercado os responsáveis pelo crescimento econômico do país, o destaque vai para a forma específica de atuação do Estado na economia:

[...] a compreensão de uma economia de industrialização tardia exige a percepção de que o Estado intervencionista é um agente fundamental como promotor do desenvolvimento econômico na medida em que, deliberadamente, distorce os preços relativos com o objetivo de estimular o crescimento econômico e estimular grupos empresariais a diversificar em todos os setores da economia com expansão da produtividade para tornar o país competitivo (LIMA, 2017, p. 594).

O planejamento industrial implementado pelo governo sul-coreano instigou as empresas do país a diversificarem sua produção, adentrando em novos setores de manufatura, e instituiu as políticas de substituição de importações no país. Além disso, a centralização financeira com a estatização de bancos inseriu políticas de subsídio e outros incentivos nas mãos do Estado de forma facilitada, podendo guiar as diferentes fases da industrialização do país. Também se destacam as diversas políticas protecionistas e orientadas à exportação implementadas, além do investimento em infraestrutura, educação e pesquisa. Outro fator determinante no processo de industrialização da Coreia foi a cooperação entre o Estado e o setor privado, por meio dos grandes conglomerados chamados de **chaebols**⁵ (Amsden, 1989).

Ademais ao papel do Estado interventor da economia atuando como guia da industrialização do país, outros autores como Cho (2001) e Medeiros (1997) defendem que o cenário externo sempre esteve favorável à Coreia do Sul, criando as condições necessárias para que o Estado alcançasse suas metas e objetivos. O país, no pós-Segunda Guerra Mundial, esteve em posição de destaque e disputa devido a Guerra Fria. A Coreia do Sul fazia parte da estratégia dos EUA de ampliar seus interesses econômicos e políticos no Leste Asiático, investindo na região e abrindo seu mercado à exportação, assim como o Japão, que foi um importante exportador de tecnologia para a Coreia após restabelecerem relações diplomáticas. Além disso, o país foi destino de um grande montante de capital estrangeiro, aproveitando o período de expansão do financiamento externo (LIMA, 2017).

Yoon Je Cho (2001) destaca o cenário externo favorável a Coreia da Sul defendendo o impacto do ambiente econômico internacional, entre as décadas de 1950 a 1970, em todas as fases de desenvolvimento do país. O autor traz diversos marcos históricos para comprovar que a Coreia não conseguiria superar seus vários problemas estruturais de forma independente, como a ajuda dos Estados Unidos durante o período chave da Guerra Fria e da Guerra da Coreia, acordos

⁵ Os **chaebols** podem ser definidos como “[...] grandes conglomerados empresariais privados nacionais familiares que atuam em diversos setores da economia, cuja relação com o governo foi decisiva no processo de implementação do modelo de desenvolvimento econômico do país” (LIMA, 2017, p. 612).

durante a Guerra do Vietnã, o restabelecimento das relações Coreia-Japão, que resultou em um fluxo de capital entre os países vizinhos, e a expansão do mercado do Eurodólar.

O objetivo deste trabalho é, então, compreender o papel do Estado sul-coreano e a influência geopolítica no processo de **catching up** da Coreia do Sul, através da análise dos acontecimentos internos e externos ao país durante as décadas de 1950 a 1990. Nesse sentido, são levantadas as seguintes hipóteses: a) a atuação diferenciada do Estado sul-coreano na economia doméstica, através de incentivos externos e importação de tecnologia, foi fundamental para o desenvolvimento econômico do país e b) o posicionamento geopolítico da Coreia do Sul no pós-Segunda Guerra Mundial permitiu o país ultrapassar a restrição externa ao crescimento e expandir sua autonomia para alcançar seus objetivos de desenvolvimento econômico e industrialização.

Com o intuito de testar tais hipóteses, esta monografia está dividida em três capítulos. O primeiro capítulo contextualiza a trajetória da situação econômica da Coreia do Sul e sua industrialização, revisando os diversos acontecimentos históricos da segunda metade do século XX no país. O período delimitado representa as décadas de maior crescimento econômico com alta participação do Estado no processo de industrialização do país e grandes mudanças estruturais internas. Além disso, serão apresentadas as principais teorias de desenvolvimento para ser possível compreender e analisar o papel do Estado sul-coreano na industrialização e no avanço tecnológico. E, por fim, serão apresentados debates sobre a influência geopolítica no desenvolvimento econômico, a autonomia dos Estados e o desenvolvimento “a convite”⁶.

O segundo capítulo descreve historicamente as estratégias, planejamentos e políticas implementadas pelo Estado na economia da Coreia do Sul desde a formação de sua 1ª República em 1948 até o final do regime militar em 1993, analisando, ao final, o papel do Estado no desenvolvimento econômico sul-coreano. Finalmente, o terceiro capítulo relata os acontecimentos externos à Coreia do Sul que apresentaram impacto na sua trajetória de industrialização, debatendo suas consequências no crescimento econômico do país.

⁶ Conceito que enxerga os interesses estratégicos das potências como responsáveis por condicionar a performance econômica dos Estados (MEDEIROS E SERRANO, 1999). O termo será discutido no próximo capítulo.

2 PERSPECTIVA HISTÓRICA, O ESTADO DESENVOLVIMENTISTA E A INFLUÊNCIA GEOPOLÍTICA NO DESENVOLVIMENTO

O objetivo deste capítulo é contextualizar historicamente a Coreia do Sul durante o período a ser analisado neste trabalho, além de apresentar os principais debates sobre o papel do Estado no desenvolvimento econômico e na industrialização e discorrer sobre como a geopolítica influencia tais processos. Para isso, o capítulo será dividido em três seções. A primeira seção irá apresentar brevemente uma revisão dos principais acontecimentos na história da Coreia do Sul na segunda metade do século XX, desde o fim da colonização japonesa até o último governo dos anos 1990. Na segunda seção, o desenvolvimentismo econômico e o Estado Desenvolvimentista do Leste Asiático serão descritos e conceituados, apresentando os debates das principais referências para que se entenda a importância do Estado agindo junto ao mercado em prol do crescimento econômico e industrialização nacional. Na terceira seção será discutida a influência externa na trajetória de industrialização de um país, debatendo a autonomia do Estado e o poder monetário, além do desenvolvimento “a convite”, a fim de compreender a importância geopolítica em um processo de desenvolvimento econômico.

2.1 CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA: A COREIA DO SUL NO PÓS SEGUNDA GUERRA MUNDIAL

Após se tornar independente do Japão em 1945, a península coreana passou a ser ocupada ao Norte pela antiga URSS e ao sul pelos EUA, em um contexto bipolar de disputa por poder. A Coreia foi então dividida pela metade, no 38º Paralelo, como consequência dos interesses e competição entre Estados Unidos e União Soviética. A parte norte se estabeleceu com um sistema econômico socialista, estatizando todas as empresas e indústrias que eram antes propriedade japonesa, enquanto a parte sul continuou seguindo o modelo capitalista, sendo estabelecida em 1948 a 1ª República da Coreia do Sul (CUMINGS, 2005). A divisão do território criou duas unidades econômicas distintas: apesar da parte sul ter englobado a capital Seul, a região era de maior parte agrícola e incluía um número maior de mão-de-obra. Já a parte norte da península contava com grande parte dos recursos naturais do país e de indústria pesada desenvolvida durante a ocupação japonesa (MASIERO, 2002).

A Coreia do Sul, portanto, sofreu inicialmente com falta de infraestrutura, pois dependia do Norte para produção de energia elétrica e industrial. Além disso, perdeu as relações

comerciais de importação e exportação com a China, devido a aliança com a URSS e a Coreia do Norte, colocando o país em uma posição difícil para atingir a modernização e ter sucesso em um processo de industrialização e crescimento econômico acelerado (PARK, 2018). Ainda ocupada militarmente pelos EUA, o país passou por eleições após a criação de sua primeira república em 1948. Apesar das eleições terem sido boicotadas por grande parte da sociedade, a vitória dada ao partido Aliança Nacional referendou Syngman Rhee, nacionalista e conservador, como chefe de Estado (MOURA, 2021).

Em junho de 1950 se iniciou o conflito interno conhecido como a Guerra da Coreia, que desestabilizou a economia e gerou grandes destruições por todo o território, escalando para um conflito global que envolveu a intervenção de forças chinesas e das Nações Unidas. A Guerra da Coreia criou uma nova disputa pela divisão da península coreana, caracterizada por diversas invasões de território de ambos os lados, iniciadas por tropas norte-americanas. O conflito dizimou cerca de 2,5 milhões de pessoas até o seu cessar-fogo em 1953, definindo, finalmente, a divisão do território no paralelo 38. A Guerra gerou um grande desequilíbrio nos gastos e finanças do país, tendo como consequência um déficit significativo (PARK, 2018).

O governo de Rhee, com a presença dos EUA, tentou reestruturar a Coreia do Sul após a divisão e o conflito interno ocorridos, tanto em termos econômicos como em termos de infraestrutura. Porém, em 1960, a administração de Rhee colapsou após a tentativa de eleições fraudulentas em meio a demandas populares por democratização e conflitos entre direita e esquerda. Em abril de 1960 ocorreu uma revolução popular que encerrou o governo Rhee e elegeu Yun Posun como presidente. Porém, antes mesmo de novos planos serem implementados no país, o militar Park Chung Hee tomou o poder através de um golpe de Estado em 1961, mudando novamente o rumo da economia sul-coreana (PARK, 2018).

Park Chung Hee permaneceu como chefe de Estado da Coreia do Sul de 1961 até 1979, quando foi assassinado por membros de seu próprio governo. As décadas de 1960 e 1970, comandadas por Park, iniciaram a mudança estrutural do país visando a industrialização. Seu governo criou as estratégias econômicas e implementou os Planos Quinquenais⁷, criados com o objetivo principal de desenvolver a economia e a indústria do país. Na década de 1980, após a morte de Park Chung Hee, o governo foi assumido pelo general Chun, que permaneceu até 1988 como chefe de Estado, seguindo as estratégias de industrialização anteriores e fazendo as

⁷ Os Planos Quinquenais foram grupos de estratégias elaboradas pelo governo sul-coreano, implementadas a cada cinco anos, com o objetivo de desenvolver o parque industrial do país (LIMA, 2017). Serão apresentados e analisados no segundo capítulo deste trabalho.

mudanças necessárias para acompanhar os movimentos do mercado externo. Em 1987, protestos massivos ocorreram no país em prol de eleições diretas e pelo fim do período ditatorial. Em 1988 o governo militar não conseguiu mais sustentar o mandato de Chun e concedeu os pedidos da população pela abertura do regime político. O general Roh Tae-Woo foi o último general presidente da Coreia do Sul, permanecendo até 1993, ano em que o país passaria finalmente pelo processo de democratização e reformas neoliberais. Ao final da década de 1980, a Coreia já havia alcançado o status de produtora de alta tecnologia, competindo no mercado internacional com um parque industrial desenvolvido e diversificado (MOURA, 2021).

2.2 DESENVOLVIMENTO E ESTADO DESENVOLVIMENTISTA

A análise da trajetória do desenvolvimento econômico da Coreia do Sul destaca as ações do Estado e os condicionantes internos do país na segunda metade do século XX e deve ser entendida através da ótica do desenvolvimentismo por trazer o referencial teórico que estuda a interlocução entre o Estado e o mercado como fator de incentivo à produção industrial em países periféricos. O Estado, na visão desenvolvimentista, é o ator político que se move em direção ao desenvolvimento manufatureiro, através de estratégias industrializantes que requerem intervenção do governo, não reforçando os mecanismos de mercado, mas promovendo a mudança na estrutura econômica do país (FONSECA, 2014).

Desenvolvimento pode ser entendido como um processo interno ao Estado nacional, porém não independente de um ambiente globalizado onde se disputa com outros Estados poder e melhor posicionamento nas dinâmicas econômicas globais e na divisão internacional do trabalho (DIT), implementando transformações de modos de produção e de cunho social quanto ao trabalho, por exemplo (MOURA, 2021). É a partir dessa visão que Rafael Moura (2021), ao publicar os estudos de caso dos processos de desenvolvimento do Japão, Taiwan, Coreia do Sul e China, aborda um conjunto de literaturas de matriz desenvolvimentista para analisar as políticas praticadas pelos Estados do Leste Asiático com o objetivo de estimular o crescimento e desenvolver forças produtivas nacionais.

As literaturas selecionadas por Moura (2021) passam por pontos essenciais que serão discutidos neste trabalho de monografia focado na Coreia do Sul, pois investigam as estratégias para os países em busca de uma posição competitiva no sistema global e de inserção tardia na DIT, entendendo que o caminho para tal objetivo é o incentivo ao desenvolvimento manufatureiro e o ator que deve coordenar tal processo é o Estado. Portanto, o aporte teórico

trazido irá focar nos escritores mercantilistas - Hamilton e List, teorias de Economia do Desenvolvimento pós-guerra - Rosenstein-Rodan, Hirschman, Gerschenkron e o Estruturalismo de Prebisch.

O termo desenvolvimentismo é plural e pode ser entendido de diversas formas: como discurso político, corrente de pensamento ou até mesmo como um conjunto de políticas econômicas de um Estado Desenvolvimentista. Levando em conta essa perspectiva, o desenvolvimentismo pode enquadrar desde teóricos e contribuições analíticas de Economia do Desenvolvimento e do estruturalismo cepalino, até análises de práticas históricas de políticas econômicas enquadradas no Estado Desenvolvimentista (FONSECA, 2014). Em 1970, Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto iniciam a discussão sobre o Estado como condutor da industrialização trazendo os casos do México e do Chile. Porém, o contexto do Leste Asiático se diferencia da América Latina, assim como sua estrutura burocrática e institucional (MOURA, 2021). É importante, portanto, que seja trabalhado o Estado Desenvolvimentista do Leste Asiático (EDLA) em específico, com o objetivo de aprofundar a análise desenvolvimentista do processo da Coreia do Sul.

2.2.1 Teorias do Desenvolvimento

Os teóricos mercantilistas trazem a importante concepção de Sistemas Nacionais, formando economias políticas, e os benefícios de defender a indústria através do protecionismo. Estes argumentos posteriormente serviriam de inspiração para a formação de potências industriais atrasadas à época, pós-Grã-Bretanha, e também no pós-Segunda Guerra Mundial, compondo as políticas no Leste Asiático (MOURA, 2021). Um desses teóricos é Alexander Hamilton, secretário do Tesouro dos Estados Unidos a partir de 1789, que defendia a intervenção do Estado viabilizando a atividade produtiva, com foco no protecionismo e na industrialização. Para expor a promoção de tais intervenções, Hamilton apresentou relatórios ao Congresso americano. Em 1791, apresentou um relatório destacando as manufaturas, sobretudo de itens militares e bens essenciais, como o setor com maiores chances de trazer a independência e autossuficiência do país (MOURA, 2021).

Para Hamilton, apostar no desenvolvimento da indústria traria um aumento na renda e na produtividade do país como um todo (1995 *apud* MOURA, 2021). Além disso, os EUA possuíam uma demanda crescente de importação de bens da Grã-Bretanha e do restante da Europa,

enquanto exportavam pouco e, principalmente, produtos agrícolas. Para reverter a situação, Hamilton via apenas o patrocínio e estímulo governamental como saída, através de:

- tarifas alfandegárias protecionistas para produtos concorrentes do que se pretendia produzir nacionalmente e até mesmo a proibição;
- impedir a exportação de matéria-prima necessária para o setor manufatureiro interno;
- gratificações de desempenho na produção e exportação de bens;
- isenção tarifária para itens de matéria-prima utilizados para a manufatura nacional;
- estimular novas invenções, sobretudo referentes à maquinaria;
- normas e inspeções a bens manufaturados;
- desenvolvimento de instituições financeira para agilizar o trânsito de remessas monetárias;
- e ter um programa de infraestrutura para agilizar o transporte (2009 *apud* MOURA, 2021).

Friedrich List, outro autor mercantilista, foi um intelectual alemão que viveu entre a Primeira e Segunda Revolução Industrial em um contexto de dominação industrial da Inglaterra que, firmando acordos de livre comércio com outros países, compelia a especialização na produção de bens primários aos seus parceiros. List, influenciado pelo “Sistema Americano de Economia Política” de Hamilton, passou a defender a industrialização e o protecionismo como o meio de alcançar autossuficiência em bens estratégicos, pois cabia ao Estado, com planejamento e orientação, alcançar independência política do sistema internacional, sendo um ambiente competitivo e com conflitos de interesses. Assim como Hamilton, os autores vão contra o dominante pensamento liberal da época de Adam Smith e Say (MOURA, 2021). As análises e conclusões de List apontavam para uma competição geopolítica estatal, tendo o desenvolvimento como chave para alcançar maior riqueza, ou seja,

[...] uma visão centrada no Estado-nacional enquanto unidade analítica não necessariamente precisa desconsiderar os fatores sistêmicos em voga. Ao contrário, a conjugação entre o plano doméstico e externo é impreterível para enriquecer os estudos sobre economia política, como ambos demonstraram. (MOURA, 2021, p. 78)

A partir do final da Segunda Guerra Mundial, as teorias do desenvolvimento miram em analisar os países subdesenvolvidos, buscando entender as dificuldades dos países periféricos da América Latina, Ásia e África durante as décadas de 1940 e 1950 (MOURA, 2021). Um destes teóricos foi Rosenstein-Rodan (1957), ao estudar quais fatores internos possibilitariam o

crescimento de países subdesenvolvidos, com um enfoque estrutural e institucional para promover a industrialização e, conseqüentemente, a modernização.

O sistema de preços como mecanismo de mercado não era visto como medida para o desenvolvimento por Rosenstein-Rodan (1957), pois salienta métodos cumulativos que resultam na desigualdade, interna e internacional. Para o autor, o Estado deveria planejar a industrialização em larga escala através de qualificação de mão-de-obra e investimentos em bloco, sendo possível garantir um sistema industrial com menos riscos de insuficiências. Também apresenta a Teoria do Grande Impulso (**Big Push**), trazendo a ideia de abranger os investimentos setorialmente para potencializar os resultados de desenvolvimento, sendo necessária a existência de uma quantidade mínima de recursos a serem destinados a esse objetivo para que se possa alcançar o êxito de um projeto de desenvolvimento. O teórico ainda elabora dois caminhos à industrialização: pelo modelo russo, criando capital de forma autossuficiente para lentamente formar uma base industrial produtiva e integrada; e através da integração na economia mundial, no qual o caminho para o desenvolvimento aconteceria de forma mais rápida, contando com capital externo sem agravar o consumo interno, e podendo inclusive gerar competitividade através da inserção na DIT, ao potencializar a indústria leve de forma inicial através de uma grande força de trabalho (*apud* MOURA, 2021).

Outro autor do mesmo período histórico, Albert Hirschman (1958), defendia que uma política industrial eficaz deveria ser restrita e pouco horizontal quanto a seus setores, fazendo com que eles tenham um excesso de capacidade e dificuldades de infraestrutura, demandando mais investimentos. Este desequilíbrio de mercado, para Hirschman, poderia impulsionar o desenvolvimento, pois privilegiaria determinados setores, criando um melhor aproveitamento de recursos. Além disso, as áreas que tivessem excesso de capacidade conseguiriam diminuir os custos de produção, conseguindo alcançar economias de escala, trazendo mais investimentos.

São três fatores que se unem no desenvolvimento desequilibrado: a complementaridade de um bem que teve sua produção aumentada gerando demanda a outro; investimento induzido em setores que incentivam o investimento em outros setores; e as economias externas, nas quais se apropria de projetos externos já existentes. Com isso, o autor traz o conceito de encadeamento para frente e para trás: indústrias que se inserem como insumos dentro de cadeias produtivas, sendo setores econômicos mais próximos ao consumidor final e indústrias que necessitam de insumos produzidos por outras para que possam produzir. Investimentos que possam gerar esses encadeamentos são centrais na estratégia para o desenvolvimento (HIRSCHMAN, 1958).

Os estudos de Gerschenkron (1962) apontam que quanto maior o intervalo de tempo entre países atingindo desenvolvimento econômico, maior deve ser a ação do Estado financiando e viabilizando o desenvolvimento industrial, diferente da Revolução Industrial da Inglaterra, por exemplo, que possuía uma acumulação prévia de capital, podendo disponibilizar recursos para empresários investirem em prol do desenvolvimento. Apesar dos países “atrasados” terem que tomar um caminho diferente, o autor conclui que estes países possuem uma vantagem que nações como a Inglaterra não tiveram: a própria existência dos países desenvolvidos. É uma vantagem, pois possuem um rumo ao progresso técnico ao contar com as tecnologias necessárias e trabalho qualificado já existentes, que são uma fonte de capital⁸. Portanto,

[...] mais provável sua industrialização se dar de forma descontínua com grande surto repentino da produção manufatureira; mais pronunciada a industrialização com base em grandes plantas de empresas; mais forte o destaque para bens de produção em comparação com bens de consumo; mais pesada a pressão sobre os níveis de consumo populacionais; maior a importância de fatores institucionais voltados a ampliar a oferta de capital em indústrias nascentes e provê-las com gestão mais centralizada; e, por fim, menos provável que a agricultura ofereça vantagens à indústria infante com base na produtividade do trabalho agrícola (MOURA, 2021, p. 91).

Outra contribuição como aporte teórico nas análises do desenvolvimento do leste asiático é o estruturalismo cepalino de Raul Prebisch, por sua relevância crítica não só no caso da América Latina, mas em toda a periferia do sistema internacional. O autor aponta a ineficácia na aplicação de teorias econômicas ortodoxas e de algumas teorias do desenvolvimento por serem voltadas a países industriais do centro global, diferentes em estrutura, instituições e sociedade em relação aos países da periferia, criando então as concepções de centro-periferia e desenvolvimento-subdesenvolvimento. Aponta a dependência dos países pobres em relação ao centro detentor de tecnologia e a consequente especialização desses países na produção de matéria-prima (PREBISCH, 2011).

Para o autor, o desenvolvimento deve vir pela industrialização, que não seria alcançada apenas por forças de mercado, mas através de políticas e estratégias para fomentar a produtividade e investir em manufatura, visando não alocar todos os recursos em setores agroexportadores, retendo também o progresso técnico. O Estado deve prover a infraestrutura necessária para cumprir a expansão do parque industrial nacional e promover a acumulação de capital. Porém, o autor não deixa de reconhecer a importância do investimento estrangeiro para prover insumos e bens de capital, sempre sob tutela do Estado Nacional (PREBISCH, 2011).

⁸ Esse pensamento influenciou autores como Amsden, ao analisar o Estado Desenvolvimentista do Leste Asiático (MOURA, 2021).

2.2.2 Estado Desenvolvimentista

Estado Desenvolvimentista pode ser entendido como um Estado que desempenha um papel estratégico no desenvolvimento econômico de um país, possuindo uma burocracia que permite a tomada de iniciativa e opera de maneira eficaz, além de dar preferência ao desenvolvimento econômico em relação às outras esferas de políticas públicas, priorizando a economia nacional sobre determinadas indústrias (KWON, 2005). Como mencionado anteriormente, além das teorias e análises desenvolvimentistas feitas pelos autores citados até agora, o estudo de políticas econômicas praticadas historicamente também pode se encaixar no amplo termo “desenvolvimentismo”, como é o caso dos autores que escreveram sobre o Estado Desenvolvimentista.

Apesar da literatura do Estado Desenvolvimentista ter se iniciado com os casos latino-americanos, em 1980 começam a aparecer estudos sobre os Sistemas Nacionais do Leste Asiático e suas particularidades históricas, sociais e geográficas. Começando com Johnson, em 1982, ao analisar a industrialização japonesa, depois Amsden, em 1989, ao publicar seu estudo sobre o longo governo de Park Chung Hee na Coreia do Sul, focado em suas políticas voltadas ao desenvolvimento do parque industrial do país e Wade, que em 1990 abordou os processos de crescimento econômico do Japão, Coreia do Sul e Taiwan. Tais estudos buscaram destacar as instituições e órgãos burocráticos de intervenção governamental com o objetivo de dar reconhecimento ao papel do Estado nestes processos de desenvolvimento econômico, sobretudo quanto à relação entre Estado e mercado (MOURA, 2021).

2.2.2.1 Estado Desenvolvimentista do Leste Asiático

A primeira obra que relatou, dentro do contexto do Leste Asiático, a análise do Estado Desenvolvimentista foi Chalmers Johnson em sua obra “MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy, 1925-1975” de 1982. O autor descreve o Estado como condutor de políticas voltadas ao desenvolvimento de um país de industrialização tardia, através de intervenções governamentais focadas na produtividade, priorizando setores selecionados, além de promover subsídios e incentivos fiscais através de instituições financeiras estatais. O ‘MITI’ foi o Ministério do Comércio Internacional⁹, responsável pelo planejamento do projeto de

⁹ Ministry of International Trade and Industry.

desenvolvimento e pela união das elites empresariais promovendo a criação de conglomerados industriais (JOHNSON, 1982). A instituição é um exemplo de burocracia estratégica:

[...] deve ser apontado que a operação efetiva do estado desenvolvimentista requer que a burocracia direcionando o desenvolvimento econômico seja protegida de todos, menos dos grupos de interesse mais poderosos, de modo que possa determinar e lograr prioridades industriais de longo alcance. Um sistema onde toda a gama de grupos de pressão existentes em uma sociedade aberta e moderna detém acesso efetivo ao governo certamente não logrará o desenvolvimento econômico, ao menos sob os auspícios oficiais, independentemente de quais outros valores possa compreender. O sucesso da burocracia econômica em preservar sua influência preexistente mais ou menos intacta foi, portanto, pré-requisito para o sucesso das políticas industriais dos anos 1950¹⁰ (JOHNSON, 1982, p.44, *tradução nossa*).

Alice Amsden, em seu livro “Asia’s Next Giant: South Korea and Late Industrialization” de 1989, mapeia e detalha o processo de **catching up** da Coreia do Sul durante o regime militar de Park Chung Hee (1963 - 1979). A autora explana como o país implantou novos processos e produtos em sua estrutura industrial, aprendendo com a importação de tecnologia e práticas de países já desenvolvidos (AMSDEN, 1989). É imprescindível mencionar a atuação do Estado ao falar sobre os conglomerados **chaebols** - as grandes empresas coreanas, e as estratégias e políticas governamentais voltadas a eles:

A iniciativa de entrar em um novo setor de manufaturas veio primeiramente da esfera pública. Ignorando os anos 1950, onde a política econômica na Coreia estava sob controle de potências estrangeiras, todas as grandes mudanças na diversificação industrial nas décadas de 1960 e 1970 foi instigada pelo Estado. O governo alavancou projetos de substituição de importações em setores como cimento, fertilizantes, refino de petróleo, fibras sintéticas e têxteis [...] O governo também manteve vivas algumas indústrias sem muitos lucros, herdadas do período colonial, que posteriormente proveram pessoal-chave para indústrias pesadas de máquinas e navais, que também foram promovidas pelo Estado¹¹ (AMSDEN, 1989, p. 80, *tradução nossa*).

Robert Wade, em seu trabalho de 1990 “Governing the Market” sobre o papel do Estado na industrialização dos países do leste asiático, apresenta a Teoria do Mercado Governado que aponta a liderança do Estado como essencial na definição da relação entre governo e empresas. Dessa forma, a indústria recém estabelecida é favorecida e setores específicos da indústria são

¹⁰ No original: “[...] it must be pointed out that the effective operation of the developmental state requires that the bureaucracy directing economic development be protected from all but the most powerful interest groups so that it can set and achieve long-range industrial priorities. A system in which the full range of pressure and interest groups existing in a modern, open society has effective access to the government will surely not achieve economic development, at least under official auspices, whatever other values it may fulfill. The success of economic bureaucracy in preserving more or less intact its preexisting influence was thus prerequisite to the success of the industrial policies of the 1950’s” (JOHNSON, 1982, p. 44).

¹¹ No original: “The initiative to enter new manufacturing branches has come primarily from the public sphere. Ignoring the 1950s, when economic policy in Korea was for all practical purposes under foreign control [...], every major shift in industrial diversification in the decades of the 1960s and 1970s was instigated by the state. The state masterminded the early import-substitution projects in cement, fertilizers, oil refining, and synthetic fibers [...] The government also kept alive some unprofitable factories inherited from the colonial period, factories that eventually provided key personnel to the modern general machinery and shipbuilding industries, which the state also promoted” (AMSDEN, 1989, p. 80).

orientados ao desenvolvimento, através das vantagens competitivas internacionais criadas. O autor interpreta a Coreia do Sul, assim como Japão e Taiwan, como economias de mercado, uma vez que o Estado intervêm diretamente nas empresas privadas, determinando o que seria mais rentável e quando (WADE, 1990).

O sucesso do processo de industrialização do leste asiático se explica por três variáveis: o investimento estratégico em setores produtivos que pudessem inserir tecnologia à indústria, incentivando a competitividade em um nível internacional; um pacote de políticas governamentais, que englobam controle e incentivo e, por fim, a hegemonia do Estado perante o setor privado para que as políticas governamentais sejam realmente viáveis, estabelecendo um corporativismo autoritário, no caso da Coreia do Sul (MOURA, 2021).

Outro autor importante para a análise do desenvolvimento coreano, Ha-Joon Chang (1993), enfatiza a necessidade do governo em investir na criação de um ambiente que fomente a pesquisa e o desenvolvimento para que o parque industrial alcance o nível tecnológico que a competitividade internacional exige, além de intervir na estrutura organizacional do mercado doméstico, na regulação das taxas de câmbio e nos preços e controle dos fluxos financeiros, como na restrição de importações. Ascender na divisão internacional do trabalho requer uma mudança de larga escala, na qual o Estado coordena as indicações de alocação de recursos e de gestão de conflitos, dando ferramentas aos atores corporativos, determinando quais empresas seriam as maiores e selecionando quais delas competiriam no mercado internacional.

2.3 INFLUÊNCIA GEOPOLÍTICA NO DESENVOLVIMENTO

Apesar do Estado Desenvolvimentista apresentar papel determinante no desenvolvimento econômico dos países do Leste Asiático, as nações não são isoladas do sistema internacional e do contexto político e histórico vivenciado após a Segunda Guerra Mundial. Para entender os processos de industrialização e desenvolvimento econômico, outros autores, como Cho (2001) e Kim (1991), defendem que as condições necessárias que permitiram a Coreia do Sul passar por uma grande transformação e alcançar grandes níveis de crescimento só foram possíveis pois o cenário externo sempre se mostrou favorável ao país (LIMA, 2017). Para aprofundar a análise do caso da Coreia do Sul e entender as especificidades do sucesso do país em comparação com outros países emergentes em diferentes contextos geopolíticos, propomos a discussão da influência externa na trajetória de industrialização de um país, debatendo a

capacidade e autonomia do Estado, analisando os motivos do favorecimento econômico do país asiático em questão e sua importância geopolítica.

2.3.1 Capacidade Estatal e Autonomia do Estado

O autor Dani Rodrik (2007), afirma que cada país possui uma maneira mais efetiva de construir o desenvolvimento, pois dependem do contexto histórico e político, além de suas instituições internas. Não existiria uma única forma de se alcançar o desenvolvimento, porém o Estado seria essencial no processo por ter a capacidade de identificar desafios e implementar políticas necessárias, ou seja, “a questão, então, passa a ser direcionada às estruturas e às práticas na relação entre Estado, sociedade e mercado que possam sustentar uma sinergia virtuosa para o desenvolvimento” (GOMIDE, 2016, p. 16).

Seguindo a visão do Estado como autônomo para operar de forma independente com objetivos próprios, as capacidades estatais condicionantes são: uma burocracia capaz de executar políticas de desenvolvimento, de forma coerente e racional, além de ter a habilidade de relacionamento com o setor privado para poder colocar em prática os planos de desenvolvimento econômico, sem que esses fossem capturados por interesses do setor privado (a chamada “autonomia inserida”) (GOMIDE, 2016). Os países do leste asiático, por exemplo, onde o seu passado de guerras, dominação externa e conflitos internos serviram como aprendizado e condição para se tornarem Estados autônomos, tiveram conquistas em seus processos de desenvolvimento, pois afirmaram a soberania nacional, criando legitimidade interna e estruturando as capacidades defensivas para ameaças externas (GOMIDE, 2016).

Boschi (2016) aborda o conceito de capacidade estatal como a possibilidade do Estado intervir, dependendo das instituições políticas, dos agentes tomadores de decisões da burocracia pública e de sua eficiência na criação de políticas formuladas e implementadas para setores específicos. Além disso, entende o desenvolvimento socioeconômico como a diversificação do parque industrial, criando inovação, além de gerar emprego, distribuir a renda nacional e promover a inclusão social.

O autor avalia o Estado, no caso dos países emergentes, como o condutor das decisões que irão quebrar padrões ineficientes e implementar novas ações de desenvolvimento. A relevância e posição de um país no sistema internacional é relativa a sua capacidade de gerar tecnologia, como questão essencial à competitividade, assegurando maior presença no mercado externo. Ana Célia Castro (2016), aponta que o provisionamento de um futuro estruturado e

capacidade estatal para exercê-lo são condições para o processo de modernização de um país. Além disso, não se trata de uma continuidade de competência, mas sim uma variedade de decisões e estratégias de longo prazo, além do planejamento de políticas tecnológicas.

A análise do Estado Desenvolvimentista, mostra de fato que o apoio político interno é indispensável para o desenvolvimento industrial e aumento do crescimento econômico de um país. Porém, o impacto que o sistema internacional tem sobre as capacidades estatais não pode ser desconsiderado na análise de qualquer trajetória desenvolvimentista - os Estados Nacionais não são auto suficientes e estão inseridos em um sistema internacional que não é indiferente (GOMIDE, 2016). Existe uma complexidade em conceituar desenvolvimento devido à necessidade de articular as capacidades estatais interna e externamente. Além de ser um processo interno de consolidação da capacidade do Estado em intervir na economia e na sociedade, também envolve o poder relativo do Estado no sistema internacional, colocando a política externa como componente central no desempenho do crescimento econômico (BOSCHI, 2016).

A noção de desenvolvimento não é determinada apenas pela habilidade de um Estado em promover políticas apropriadas, mas está relacionada a um contexto geopolítico. A implementação de projetos de desenvolvimento está ligada às necessidades geopolíticas, na qual a tensão política e rivalidade entre os Estados são cruciais para incentivar a operabilidade desses projetos. O conceito de desenvolvimento, portanto, está relacionado à necessidade de criar instrumentos competitivos para fins militares e econômicos, pois ao promovê-lo, estarão mais bem preparados para enfrentar adversidades políticas de cunho militar e econômico (CUNHA; APPEL, 2014). Os autores argumentam que o desenvolvimento não é um fim em si mesmo, mas sim um meio econômico de se manter na luta por poder no sistema internacional. Seguindo esta linha de raciocínio, quanto maior a competitividade por poder entre Estados, maior é a probabilidade da implantação de projetos desenvolvimentistas, pois a geração de riqueza está relacionada aos fatores geopolíticos.

Duas dimensões de poder podem ser analisadas dentro das relações econômicas: a influência, definida como a habilidade de controlar ou influenciar o resultado de eventos, coagindo ou impondo conformidade; e a autonomia, definida como a capacidade de agir, exercendo política de forma independente, sem pressão externa. O poder nas relações monetárias se inicia com a autonomia, ao preservar os objetivos políticos internos, sendo condição necessária para alcançar uma posição de influência a outros Estados. A influência, por sua vez, pode ser exercida de forma passiva - apenas ao atingir a autonomia o mercado impulsiona pressões externas de forma automática; ou ativa - também ocorrendo após alcançar a autonomia, mas

diferente da forma passiva, as pressões são exercidas pelo governo, direcionadas e com propósito (COHEN, 2005).

A autonomia nas relações econômicas, segundo Cohen (2005), possui grande importância quando se trata de assuntos monetários, pois os Estados estão sempre conectados através da balança de pagamentos. O debate trazido pelo autor apresenta o poder monetário como um forte determinante da capacidade do Estado em evitar custos de ajustes ao lidar com o desequilíbrio da balança de pagamentos - quanto maior a capacidade de um Estado em evitar esses custos em relação a outros Estados, maior será o seu poder monetário. São duas formas de evitar os custos do ajuste - com o poder de adiar, no qual a liquidez internacional do país é o fator avaliado, englobando reservas estrangeiras e acesso ao crédito externo; e com o poder de desviar, consistindo na transferência desse custo a outros.

O risco de desequilíbrio insustentável de pagamentos representa uma ameaça constante à independência política. [...] Mas o ajuste pode ser inconveniente ou até caro, tanto em termos econômicos quanto políticos. Nenhum governo gosta de ser forçado a comprometer os principais objetivos políticos para restaurar o equilíbrio externo. Todos, se tivessem escolha, prefeririam que outros fizessem os sacrifícios necessários. No nível macro das questões monetárias, portanto, o fundamento do poder do Estado é a capacidade de evitar o ônus do ajuste exigido pelo desequilíbrio de pagamentos¹² (COHEN, 2005, p. 2, *tradução nossa*).

Uma das formas dos países menos desenvolvidos adiarem o ajuste da balança de pagamentos envolve receber auxílio externo de forma a ter capacidade para financiar um déficit. Essa capacidade é adquirida através de crédito provindo de governos com economias industriais mais avançadas ou instituições multilaterais como o Fundo Monetário Internacional (FMI). Normalmente, com o crédito são negociados programas de estabilização ou outros condicionantes inerentes ao financiamento, tendo como consequência o impacto na autonomia do Estado. Como afirma Cohen, “qualquer que seja a fonte de crédito, portanto, a autonomia pode eventualmente ter que ser sacrificada para restaurar o equilíbrio externo - uma perda direta de poder”¹³ (2005, p. 10, *tradução nossa*).

2.3.2 Desenvolvimento "a convite"

¹² No original: “The risk of unsustainable payments disequilibrium represents a constant threat to policy independence. [...] But adjustment can be inconvenient or even costly in both economic and political terms. No government likes being forced to compromise key policy goals for the sake of restoring external balance. All, if given a choice, would prefer to see others make the necessary sacrifices. At the macro-level of monetary affairs, therefore, the foundation of state power is the capacity to avoid the burden of adjustment required by payments imbalance” (COHEN, 2005, p. 2).

¹³ No original: “Whatever the source of credit, therefore, autonomy may eventually have to be sacrificed for the sake of restoring external balance—a direct loss of power” (COHEN, 2005, p. 10).

No caso do Leste Asiático, e mais especificamente sul-coreano, a análise é incompleta quando não se leva em conta o fator geopolítico em sua trajetória de desenvolvimento (MOURA, 2021). Cunha e Appel (2014) colocam em pauta o nacionalismo metodológico exacerbado, principalmente nas comparações de desenvolvimento industrial entre Leste Asiático e América Latina, que pecam em não abordar o ambiente de competição por expansão do poder consequente da Guerra Fria, que deu diferentes prioridades à diferentes regiões. A orientação geopolítica dos países dominantes infere muita influência nas oportunidades de crescimento dos países não desenvolvidos. A ordem bipolar do pós-guerra, com o novo sistema monetário a partir de Bretton Woods¹⁴, fez com que os Estados Unidos se tornassem ainda mais influentes, como menciona Moura: “[...] déficits sistemáticos no balanço de pagamentos eram utilizados para financiar a reconstrução econômica e investimentos estratégicos geopoliticamente orientados na periferia global” (2021, p. 117).

A posição estratégica do país é chave no período do pós-Segunda Guerra Mundial, trazendo oportunidades de crescimento com a incidência dos Estados Unidos na região. Como menciona Moura, “casos como o do Japão, de Taiwan e da Coreia do Sul são ilustrativos não apenas de como os países do Leste Asiático se acomodaram estrategicamente ao ciclo de expansão materialista capitalista dos EUA, mas também se tornaram seus protetorados militares eficazes” (2021, p. 116). Após a Revolução Chinesa, em 1949, e a Guerra da Coreia (1950-1953), os EUA se colocaram na posição de promotores do desenvolvimento dos países aliados com uma proposta de prosperidade e modernização, para terem presença na região, na tentativa de impedir o avanço e influência soviética (MOURA, 2021).

Porém, a posição dos EUA no Leste Asiático não deve ser interpretada somente como uma estratégia de fortalecimento do capitalismo na região em um contexto de Guerra Fria. Em questões militares, é coerente os próprios países asiáticos apostarem na proteção militar e na promoção da industrialização por parte dos Estados Unidos - um caminho mais rápido e seguro de se protegerem dentro do contexto geopolítico do que desenvolver um projeto militar autônomo. Nesse sentido então, Cunha coloca os países do Leste Asiático como objeto de estudo associando desenvolvimento à geopolítica:

Em outras palavras, o decurso do contexto histórico desses Estados pode servir de exemplo de que a capacidade de desenvolvimento se relaciona a fatores estratégicos. Seja por meio da defesa do território que possuem ou por meio da implementação de

¹⁴ A Conferência de Bretton Woods, ocorrida em 1944 ao fim da Segunda Guerra Mundial, reuniu as maiores potências capitalistas, liderado pelos EUA, e debateu a reorganização do cenário econômico. Foram estabelecidos então os Acordos de Bretton Woods, criando-se o padrão dólar-ouro e instituições como a OMC e o FMI (BARRETO, 2009).

projetos úteis à expansão, a política internacional desses Estados mostra como a geopolítica foi importante para a construção de desenvolvimento (CUNHA; APPEL, 2014, p. 93).

A Coreia do Sul pode ser compreendida pelo chamado desenvolvimento “a convite” - termo originalmente criado por Wallerstein (1979) sendo entendido como uma das possíveis estratégias de inserção de um país periférico na economia-mundo, já Arrighi (1994) menciona o termo no caso de convite ao desenvolvimento por empresas grandes a países pequenos. Porém, Medeiros e Serrano (1999) levam em consideração o sentido dado ao conceito no qual são os interesses estratégicos das potências que condicionam a performance econômica dos Estados. Para os autores, não há como analisar a trajetória de desenvolvimento econômico da Coreia do Sul sem considerar sua posição estratégica durante a Guerra Fria, obtendo acesso privilegiado ao mercado dos EUA e entrada de capital no país através de financiamento internacional.

Segundo Medeiros e Serrano (1999), no capitalismo desregulado há uma tendência natural de polarização e divergência nas taxas de crescimento do produto e nos níveis de renda per capita entre os países. Essa tendência se deve às enormes assimetrias entre países centrais e periféricos, que incluem o poder militar, o controle das finanças internacionais e da moeda, bem como o controle sobre a tecnologia e o progresso técnico. Essas assimetrias entre países, em especial nos aspectos de poder militar, controle da moeda e das finanças internacionais e da tecnologia, podem gerar efeitos cumulativos como alianças políticas, vantagens financeiras e retornos crescentes de escala e aprendizado. Portanto, os autores apontam que mudanças de hierarquias de países desenvolvidos devido o crescimento acelerado de um país periférico não são processos naturais, sendo dependentes de estratégias internas dos Estados. Porém, devido às assimetrias apresentadas, o resultado dessas estratégias está associado às condições externas.

Neste capítulo foi apresentada a contextualização histórica da Coreia do Sul referente ao período delimitado em que serão analisados os condicionantes internos e externos ao desenvolvimento econômico do país adiante neste trabalho. Também foram definidos os vieses teóricos que serão utilizados para interpretar todos os condicionantes envolvidos no processo de **catching up** sul-coreano, entendendo o fundamental papel interventor do Estado na economia do país na busca pelo desenvolvimento econômico, além da importância de se analisar o contexto geopolítico em que a nação está inserida, em especial no caso de industrialização tardia, para que seja possível compreender o sucesso da Coreia do Sul.

O próximo capítulo irá apresentar os acontecimentos históricos internos da Coreia do Sul que afetaram o desenvolvimento econômico do país. Serão apresentadas as políticas industrializantes, as estratégias de crescimento e o processo de industrialização sul-coreano,

passando pelos governos de Rhee, Park e Chun, entre 1948 e 1993, como período de maior mudança estrutural doméstica. Também será debatido, após a apresentação dos dados e variáveis históricas, o papel do Estado no desenvolvimento econômico da Coreia do Sul.

3 OS CONDICIONANTES INTERNOS, AS POLÍTICAS INDUSTRIAIS E O PAPEL DO ESTADO NO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DA COREIA DO SUL

A Coreia do Sul é um exemplo de país de industrialização tardia que obteve sucesso em sua trajetória de **catching up**, alcançando grande avanço de desenvolvimento e crescimento econômico, atingindo um patamar de bem-estar e renda per capita muito superior ao de outros países em desenvolvimento (LAPLANE, 2013). O país passou por uma transformação estrutural de economia agrária de subsistência para economia industrializada de alto nível tecnológico, conquistando em apenas três décadas o que países centrais industrializados levaram quase 100 anos para conseguir (KIM, 1991). Neste capítulo, será descrita a trajetória de industrialização da Coreia do Sul, aprofundando todos os acontecimentos internos em prol do desenvolvimento, onde serão apresentadas as políticas e estratégias desenvolvidas pelo Estado voltadas ao crescimento econômico.

Como mencionado no capítulo anterior, até o final do século XIX a sociedade coreana era tradicional, feudal, agrária e isolada do Ocidente. O Japão, posteriormente, colonizou o país de 1910 até 1945, iniciando um processo de modernização, mas, ao mesmo tempo, também de dominação e exploração (KIM, 1991). Com o fim da Segunda Guerra Mundial, a Coreia passa a ser ocupada pelos Estados Unidos, devido a sua posição estratégica próxima à URSS e China, e se torna palco de um novo conflito entre os anos de 1950 a 1953, pouco depois da proclamação de sua 1ª República em 1948 (LAPLANE, 2013). A Guerra da Coreia fez com que a pequena infraestrutura construída pelos japoneses fosse mais uma vez destruída e, como consequência, o país teve uma das mais baixas rendas per capita do mundo no início dos anos 1960, abaixo do Haiti, Etiópia e Iêmen. Com a densidade populacional crescente e as altas taxas de desemprego e pobreza, o país foi obrigado a contar com auxílio financeiro externo (KIM, 1991).

Após a Guerra da Coreia, a parte sul da península passou a adotar políticas voltadas à industrialização, visando o crescimento econômico do país, principalmente entre as décadas de 1960 e 1980. Apesar de estar inserida em um cenário externo favorável, autores como Chang (1993) e Amsden (1989) colocam o Estado como peça-chave para a promoção de crescimento e transformação estrutural do país, ao adotar um modelo de desenvolvimento econômico através dos planos quinquenais elaborados.

A estrutura de propriedade do capital é vista como determinante na política Estatal-industrialista. No caso sul-coreano, os **chaebols** são a característica principal nesse processo, no qual sua relação com o governo acaba gerando uma estrutura que, junto com as

empresas estatais, é fundamental para a diversificação industrial voltada à exportação e para a criação de uma política de restrição ao IED. Os **chaebols** também são os atores principais na organização empresarial do país, presentes em todas as fases da industrialização, sendo vistos pelo governo como uma importante fonte de acumulação de capital e tecnologia. As políticas adotadas pelo país iniciam com um processo de substituição de importações, passando a ofertar incentivos voltados à exportação em pouco tempo, se diferenciando de outros países emergentes no modelo adotado de desenvolvimento (LIMA, 2017).

Neste capítulo serão apresentadas as políticas de industrialização nas diferentes etapas do crescimento econômico sul-coreano, assim como a infraestrutura e organização institucional realizada para atingir as metas de desenvolvimento estabelecidas pelo governo. Após a apresentação histórica dessas etapas, será analisado o Estado Desenvolvimentista da Coreia do Sul, assim como os resultados das políticas adotadas, colocando em discussão o papel do Estado e sua eficácia na industrialização do país.

3.1 POLÍTICAS DE INDUSTRIALIZAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DA COREIA DO SUL

O desenvolvimento sul-coreano é comumente dividido em três fases, acompanhando a perspectiva histórica da evolução de suas políticas pós-Guerra da Coreia. Kim (1991) distingue elas entre: fase de substituição de importações (1954-1960), que resulta em pouco crescimento de fato, mas cria o que vem ser a base de infraestrutura e capital físico e humano para o subsequente desenvolvimento industrial; fase de orientação voltada ao exterior (1961-1979), que se inicia com o golpe militar de Park Chung Hee e percorre todos os seus vinte anos de governo guiando a estratégia de industrialização através do desenvolvimento de uma máquina de exportação e fase de equilíbrio e estabilização (pós 1980), apresentando a gradual retirada de subsídios e políticas de preferência, repensando a alocação de investimento para que o crescimento possa ser mais harmonioso e com menos desperdício, focando em se manter competitivo no mercado internacional.

Já Laplane, Ferreira e Borghi (2013) separam as estratégias de desenvolvimento e reestruturação entre os seguintes períodos: de 1953 a 1961, o país passa por reformas estruturais pós-Guerra da Coreia onde, influenciado pelos Estados Unidos, há a tentativa de reorganização da economia através de reforma agrária e privatização de empresas estatais, que eram antigas propriedades japoneses, auxiliando na reativação da produção destas indústrias; o período

nacional-desenvolvimentismo (1962-1993), analisando desde o início do governo de Park Chung Hee até o final do período de ditadura militar, pondo em pauta a onda de substituição de importações, as políticas de fomento à exportação, o estímulo ao desenvolvimento das indústrias pesadas e a orientação de industrialização dos setores de alta tecnologia; e, por fim, o período iniciado com o primeiro governo democrático (1994-2006), apresentando as reformas liberalizantes e promovendo o fortalecimento e internacionalização dos **chaebols**.

Além dos dois autores, Moura (2021) também divide a trajetória de crescimento e industrialização em três fases: o primeiro recorte se inicia com a proclamação da 1ª República da Coreia em 1948 até o golpe de Park em 1961, englobando a Guerra da Coreia que, para o autor, é um importante marco histórico, pois “[...] acabou contribuindo para o renascimento de uma débil burguesia nacional através das compras e contratações de modo a abastecer a logística das tropas estadunidenses na península, como é o caso particular da Hyundai” (MOURA, 2021, p. 350), além de trazer o início da tentativa de estratégia de crescimento econômico pré-Park; o segundo recorte analisado totaliza todo o governo de Park Chung Hee (1961-1979), em que o país amadureceu seu plano de industrialização por substituição de importações, além de fomentar os grupos empresariais nacionais de inserção exportadora; o último recorte apresenta as políticas industriais e estrutura institucional para o ininterrupto desenvolvimento econômico do país que se sucederam à morte e ao fim do governo de Park.

Para analisar o papel do Estado na trajetória do desenvolvimento industrial e crescimento da Coreia do Sul, o processo político e histórico será apresentado neste capítulo, também dividido em três partes, convergindo as principais análises e justificativas mostradas pelos autores aqui descritos. O primeiro recorte temporal terá início no pós-Segunda Guerra Mundial, com a ocupação dos Estados Unidos, a Proclamação da Primeira República da Coreia e o conflito ocorrido no território, finalizando com as principais medidas do Governo Rhee que dão início ao processo de reestruturação econômica do país. A segunda parte irá apresentar todas as políticas e estratégias de industrialização do governo de Park Chung Hee, principal parte do período de nacional-desenvolvimentismo apresentado por Laplane, passando pelos Planos Quinquenais e a escalada dos **chaebols**. Por fim, traremos o período pós-Park, a partir da década de 1980, onde ocorreu a estabilização das medidas econômicas, até a data de 1993 em que se inicia o período democrático liberal.

3.1.1 O Início da Reestruturação Econômica a partir da 1ª República da Coreia (1948-1961)

No período entre o fim da ocupação japonesa no país, marcado pelo fim da Segunda Guerra Mundial até o golpe militar ocorrido em 1961, a Coreia passou por diversas instabilidades, incluindo duas repúblicas, um governo liderado por Syngman Rhee com questionável legitimidade e uma guerra em seu próprio território. Neste período, entre 1951 e 1960, estima-se que a taxa de crescimento do PIB tenha sido de 5,79% e o PIB per capita 5,28%. Porém, esses números não são atribuídos às atividades manufatureiras, mas sim ao aumento da produção agrícola ocorrido após a reforma de propriedade rural implementada no país (MOURA, 2021).

Segundo dados do World Bank (2023), a população urbana da Coreia do Sul em 1960 era de 27,71%, chegando a quase 60% em 1980; e apenas 11,4% do PIB era representado pelo setor manufatureiro. A escassez de recursos naturais foi fator determinante para que o país tomasse a industrialização como alternativa de desenvolvimento e aumento do bem-estar nacional, assim como a falta de terra disponível para produção, grande densidade demográfica e concentração populacional no campo obrigou a urbanização (LAPLANE, 2013).

Com o fim da ocupação japonesa e da Segunda Guerra, o território coreano se torna alvo de disputa entre EUA e URSS para a formação de um novo governo, sem consenso entre a população. Portanto, em 1948, foi determinada a partição geográfica formal da península no Paralelo 38, formando-se então a 1ª República da Coreia no lado sul do país. A partir desta proclamação, houveram eleições conturbadas para compor o Parlamento que, por sua vez, referendou como chefe de Estado Syngman Rhee, conservador nacionalista, que já era chefe do governo provisório (MOURA, 2021).

Uma das primeiras grandes ações de seu governo, como uma prioridade do período pós ocupação japonesa, era reestruturar a distribuição agrária desigual herdada dos tempos de colonização - a população do país era majoritariamente agrária e estima-se que somente 5% era de grandes latifundiários. Em 1950 foi então promulgada a Lei nº 108 “**Land Reform Act**” consolidando a reforma agrária em dois tipos de terras a serem distribuídas: as que foram expropriadas de latifundiários e compradas pelo governo e as que não tinham propriedade ou pertenciam ao setor público, com investimento do governo. Segundo Moura (2021) essa reforma, além de distribuir, tinha intenção de converter ex-latifundiários em burgueses industrialistas da seguinte forma:

[...] o governo comprava as terras excedentes com títulos chamados Chika Chungkwon, emitidos antecipadamente para compensação da propriedade num valor equivalente a 150% da sua produção média anual nos últimos cinco anos. Quando um terratenente

desejasse usar tal título para obter o capital necessário ao investimento industrial ou solicitasse um empréstimo junto às instituições financeiras, ainda públicas naquele momento, elas eram obrigadas a concedê-lo com juros baixos, conforme o Ato da Reforma autorizado pelo Ministério das Finanças. E, quando um detentor de títulos desejasse adquirir instalações governamentais à disposição, como fábricas, minas, navios pesqueiros, entre outras, o governo tinha obrigação de dar-lhes preferência (SHIN, 1976 *apud* MOURA, 2021, p. 354).

Os resultados da reforma eliminaram a parte aristocrática dominante da classe latifundiária, diminuindo o aluguel da terra e incentivando os camponeses a ampliarem sua produtividade agrícola. Além disso, contribuiu para a modernização da agricultura e para reprimir a hiperinflação, ampliando a produção e oferta de alimentos. Entretanto, a Guerra da Coreia, iniciada no mesmo ano, criou um quadro econômico desvantajoso, prejudicando o orçamento e as capacidades fiscais da parte sul do território, o que acarretou em falhas na estratégia de converter ex-latifundiários em empreendedores capitalistas, colocando-os em uma posição insustentável, com poucas vantagens na compensação disfuncional do confisco de terras, fazendo com que muitos vendessem seus papéis (MOURA, 2021). Além disso, a reforma agrária evitou a migração em massa da população rural para as cidades, fazendo com que atingisse uma porcentagem de 20% de população no campo somente após 1993 (LAPLANE, 2013).

A Guerra da Coreia (1950-1953) determinou os caminhos tomados pelo país até o fim da década de 1950. Visto que não havia mais infraestrutura nacional consolidada, além de depender de auxílio financeiro externo e acordos militares com os Estados Unidos, o governo Rhee cedeu à pressão estadunidense de incentivar a iniciativa privada e segurar ações de cunho intervencionista. A partir disso, o governo sul-coreano da época passa a dismantelar empresas e bancos estatais, resultando na privatização do sistema financeiro em 1957, tornando o Banco Central da Coreia independente do Ministério das Finanças (MOURA, 2021). Foram privatizadas em torno de 50 empresas e três bancos comerciais nacionais, e os compradores passaram a constituir uma nova classe empresarial com uma forte relação com os líderes políticos (LAPLANE, 2013). Dessa forma, assim como ocorrido no início do processo de desenvolvimento do Japão, é criada a primeira leva de capitalistas do pós-guerra na Coreia, a maioria sendo mercadores consolidados e ex-gerentes das próprias fábricas privatizadas (MOURA, 2021).

O Partido Liberal, de Rhee, controlava por completo o **policymaking** econômico do país e não apresentavam características desenvolvimentistas. O país continuou em situação de miséria e com estruturas econômicas precárias durante a década de 1950, sempre dependente de recursos provindos dos EUA para garantir a subsistência da população e mínima estrutura militar.

O governo não conseguiu atingir seus objetivos de consolidar uma base industrial leve e direcionar o empresariado nacional, fazendo com que boa parte dos fundadores dos que viriam ser os **chaebols** se apropriassem de recursos estadunidenses. A imagem de Rhee foi se deteriorando ao longo do aumento das instabilidades sociais do país, até a sua renúncia em 1960 (MOURA, 2021).

Em agosto daquele ano, Chang Myon foi eleito e inaugurou a 2ª República da Coreia, tentando implantar reformas liberalizantes. Porém, com a crescente taxa de desemprego e desvalorização cambial, uma grande onda de protestos continuou a se alastrar pelo país, na qual movimentos estudantis e sociais passaram a ser expressivos com a intenção de reaproximação e integração com a parte norte da península coreana. Esta conjuntura serviu como pretexto para os militares executarem o golpe no governo em maio de 1961, iniciando o governo ditatorial de Park Chung Hee (MOURA, 2021).

Em resumo, a década governada por Rhee não apresentou estratégias de desenvolvimento coerentes, houve uma grande oscilação de ações devido à necessidade do Partido Liberal em manter os atores políticos próximos ao governo. Entretanto, duas políticas serviram indiretamente como passo inicial para política de industrialização por substituição de importações (ISI): a alta valorização da taxa de câmbio no pós-Guerra da Coreia, fazendo com que o valor dos dólares retidos fossem maximizados; e pela decisão ressentida, pós-período de ocupação japonesa, da proibição do comércio com o Japão - destino da maior parte da produção de arroz coreana. A consolidação da política de industrialização por substituição de importações será executada pelo governo Park (MOURA, 2021).

3.1.2 As Políticas de Industrialização do Governo Park Chung Hee (1962-1979)

O período de desenvolvimento industrial do Governo Park Chung Hee (1962-1979) é o período que Laplane (2013) caracteriza como de “nacional-desenvolvimentismo”. O papel do Estado era de mobilizar e alocar recursos nacionais com o objetivo de direcionar o setor privado, fomentando o crescimento econômico nacional e fortalecendo a indústria. Os **policymakers** de Park tiveram como inspiração a experiência de desenvolvimento do Japão, tomando conclusões da necessidade de criar uma base industrial sólida como pilar do desenvolvimento coreano e, ao longo prazo, uma estratégia que favorecia a diversificação de manufaturas voltadas à exportação. Devido a fraqueza do setor privado na época, o Estado foi visto como ator principal na formulação e implementação de políticas industriais e comerciais para alcançar os seus objetivos

- a estratégia inicial básica foi de elaborar incentivos às empresas que atuavam em setores dos quais se esperava uma boa performance no mercado internacional (KIM, 1991).

Na década de 1960 foram implementados o primeiro plano real de substituições de importações e o início da estratégia voltada à orientação da exportação, focando na indústria leve de bens de consumo não duráveis, como o têxtil, de baixa complexidade. Já na década de 1970, são desenvolvidos setores da indústria com maior complexidade como o de maquinários, automóveis, construção naval, petroquímico e siderúrgico. Nesta etapa de industrialização, a coordenação de investimentos e medidas geradas pelo governo tiveram grande peso, inclusive manipulando diversas faces do planejamento econômico para atingir o objetivo de fomento à indústria pesada, inclusive através da segunda onda da política de substituição de importações, pensada para reforçar o estímulo às exportações (LAPLANE, 2013).

Já em 1961, Park criou a KCIA (Agência Central de Inteligência Coreana) e o Conselho de Planejamento Econômico (EPB)¹⁵ que de início à medida de desvalorização do Won¹⁶, com o objetivo de promover a competitividade das exportações. Além disso, estatizou os bancos¹⁷ que haviam sido privatizados durante o governo de Rhee, para que pudesse centralizar e nacionalizar o crédito. Estas primeiras instituições criadas serviriam de pilares para o comando do país - KCIA como o pilar de repressão e segurança para garantir a estabilidade do governo, fazendo ser possível implementar planos de curto, médio e longo prazo; e a EPB como peça chave para a estratégia desenvolvimentista, permitindo ao governo elaborar objetivos que ultrapassavam os limites de interesses da sociedade: “tal coerência foi produto da postura de Park, que exerceu ele próprio o elo com as demandas e recomendações dos representantes dos **chaebols** e da indústria sul-coreana no geral no anseio de preservar as estruturas do governo e transformar o país num ‘segundo Japão’” (MOURA, 2021, p. 365).

O EPB formava uma importante estrutura institucional por ter sido constituído pela fusão do Ministério da Reconstrução com o Escritório Orçamentário, que anteriormente fazia parte do Ministério das Finanças. Dessa forma, o EPB controlava tanto o orçamento quanto as divisas e recursos estrangeiros, fazendo com que fosse possível uma só instituição do Estado formular uma agenda para outros atores e instituições nacionais, possuindo, também, espaço

¹⁵ Economic Planning Board.

¹⁶ ₩ (moeda nacional coreana).

¹⁷ “[...] por meio do Ato Temporário sobre as Organizações Financeiras (*Temporary Act on Financial Organizations*)” (MOURA, 2021, p. 365); “Além da reestatização dos bancos, do fortalecimento do Bank Of Korea (BOK), do Korea Development Bank (KDB), o governo coreano criou o National Agriculture Cooperatives Federation (NACF) e o Medium Industry Bank (MIB), os quais foram essenciais para ampliar o fornecimento de empréstimos para as empresas.” (LIMA, 2017, p. 618).

decisivo sobre a oferta de crédito. Portanto, o órgão atuava macro e microeconomicamente no país, elaborando políticas de cunho industrial e monetário (MOURA, 2021).

A organização institucional de fomento ao desenvolvimento foi estabelecida da seguinte forma: no alto da hierarquia econômica ficava o EPB; em segundo lugar, responsável pelo protecionismo tarifário e pela autorização de aportes bancários, ficava o Ministério das Finanças; em relação a monopólios e oligopólios concedidos a investidores durante o período de criação de indústrias, estava o Ministério do Comércio e Indústria; o Banco Central¹⁸ do país ficava encarregado das políticas monetárias, mas respeitava os objetivos finais do governo; outros bancos eram responsáveis pelo fomento de projetos, financiando portfólios industriais; o Ministério da Construção apoiava, através da logística, a diminuição dos custos produtivos de atividades econômicas que faziam parte dos Planos Quinquenais; e, por fim, o Ministério do Trabalho atuava com os sindicatos, tutelado pelos militares, para negociar e manter o crescimento dos salários abaixo da produtividade, para garantir a margem de lucro e a acumulação de capital dos empresários. Importante destacar que o funcionamento de todas essas instituições eram subordinadas ao EPB, para que todos seguissem a mesma estratégia de política industrial (MOURA, 2021).

A outra parte de grande importância da estrutura organizacional da estratégia de desenvolvimento do governo Park, principalmente para alcançar a inserção externa, foram os **chaebols** - conglomerados industriais, costumeiramente administrados pelas respectivas famílias de fundação, que carregam os maiores nomes da Coreia do Sul até os dias de hoje, como a Samsung, LG, Hyundai, Asiana e SK. Os **chaebols** possuem semelhanças aos conglomerados japoneses quanto ao seu funcionamento, como explana Laplane,

[...] respondiam à mesma lógica de internalizar os efeitos da integração vertical e aproveitar as economias de diversificação por meio da constituição de mercados internos ao grupo para minimizar as incertezas, para ampliar a capacidade de mobilização de recursos e para potencializar a rentabilidade. O comando centralizado é um poderoso instrumento de coordenação intragrupo das decisões de investimento e de capacitação (2013, p. 520).

O vínculo entre o governo e essas empresas tornou-se tão forte que o Estado da Coreia do Sul se tornou dependente economicamente do sucesso desses grupos, tendo como consequência um ganho gradual de poder político pelos **chaebols**. O órgão interlocutor entre governo e as empresas era a Federação das Indústrias Coreanas¹⁹, agindo na representação de interesses, medindo a lealdade política perante o governo e buscando potenciais rivais à coalizão,

¹⁸ Bank of Korea.

¹⁹ Federation of Korean Industries (FKI).

porém, alguns dos empresários tratavam seus assuntos diretamente com o presidente (MOURA, 2021). Além disso, os **chaebols** possuíam metas de desempenho estabelecidas pelo governo nas exportações e também em desenvolvimento e aprendizado tecnológico, sendo exigido o cumprimento de tais metas para manter os benefícios concedidos (LIMA, 2017).

Park utilizava seu comando das fontes de capital, através dos bancos estatais, para conceder empréstimos e créditos especiais, incentivando as empresas a seguir as táticas traçadas pela estratégia nacional de desenvolvimento e também utilizava essa dominação do capital nacional para ameaçar os **chaebols** com cortes de benefícios. Ou seja, apesar de possuírem alta influência no governo, Park foi capaz de se manter com poder o suficiente para punir quem fosse quando julgasse necessário - foi um sistema de repressão financeira (MOURA, 2021).

Com as instituições e estrutura organizacional mencionadas até aqui, Park elaborou metas e implementou as estratégias para a economia política da Coreia do Sul em diferentes fases. Inicialmente, pegando de herança do governo Rhee uma preliminar política de industrialização por substituição de importações, foi estabelecida uma nova orientação com foco na indústria de bens de consumo leves para inserção exportadora. Essa medida esteve presente no 1º Plano Quinquenal (1962-1966), visando o crescimento da indústria intensiva em trabalho, conseqüentemente, o aumento da exportação e a redução do coeficiente de importações de produtos como calçados, fertilizantes, cimento e têxteis, com o objetivo de atingir uma balança comercial favorável (MOURA, 2021).

Haviam alguns argumentos no cenário da época para apostar em políticas voltadas à exportação para o desenvolvimento da indústria: ao contrário dos países da América Latina, como Brasil e México, a Coreia do Sul contava com um baixo mercado interno e poucos recursos naturais, não podendo apostar no consumo doméstico para o crescimento industrial; com o êxodo rural, era necessária uma grande capacidade de geração de empregos nos meios urbanos; com uma baixa base salarial na Coreia, atrasada economicamente, havia uma facilidade maior em ser competitivo internacionalmente; e, por fim, era de extrema importância atingir superávits comerciais para acumular capital estrangeiro, sendo possível a continuação do financiamento da industrialização e diminuição da dependência da ajuda externa (MOURA, 2021).

O primeiro Plano Quinquenal teve bons resultados, principalmente na indústria têxtil que atingiu 25% das exportações do país em 1961, representando um montante de US\$ 5,7 milhões, ultrapassando os US\$ 106 milhões em 1965, passando a representar 41% das exportações totais (MOURA, 2021). Para o 2º Plano Quinquenal, iniciado em 1967, com os **chaebols** mais fortalecidos e com os sucessos iniciais das exportações, o governo começa a

transitar de incentivos às indústrias leves para incentivos às indústrias pesadas, intensivas em capital e não mais em trabalho. A estratégia de diversificação da produção, segundo Amsden (1989), é o caminho para vantagens comparativas dinâmicas serem criadas. O investimento no setor de indústrias leves contemplava os objetivos iniciais do governo Park no início da década de 1960, em um contexto de pouco desenvolvimento tecnológico e mão de obra não qualificada disponível. Portanto, o segundo plano começou a alavancar o setor químico, de energia, aço e maquinários, para que a industrialização sul-coreana pudesse agregar mais tecnologia, porém, sem deixar de lado o fomento às indústrias já contempladas na estratégia do governo (MOURA, 2021).

Em paralelo à execução do 2º Plano Quinquenal, o EPB desenvolveu outras políticas industriais, dando preferência a alguns setores através de créditos, domésticos e estrangeiros, além de isenções tributárias e fornecimento de infraestrutura²⁰. Tais ações faziam parte do desenvolvimento de uma base para a implementação do terceiro plano, visando as indústrias pesadas de maquinário, navios, elétrica, aço e petroquímica. Com a influência de acontecimentos geopolíticos envolvendo aumento de tensões com a Coreia do Norte e a Doutrina Nixon, que alterou a política externa dos EUA para a Ásia, Park reorientou a estratégia produtiva prevendo uma retirada de tropas estadunidenses do país, se preocupando com a defesa nacional e como se responsabilizar pela própria segurança (MOURA, 2021).

Com tal conjuntura posta, o EPB lançou o Programa Abrangente para Indústrias Pesadas focando na viabilização da construção de plantas siderúrgicas, estaleiros, maquinários e fundição de aço. Logo depois, em 1972, é implementado o 3º Plano Quinquenal, desta vez diminuindo o fomento às indústrias de leves, focando de vez no objetivo de desenvolver a indústria pesada de metais, navios, petroquímica, siderúrgica e, além disso, dando início a infante, mas promissora, indústria de eletrônicos (MOURA, 2021). Segundo Amsden (1989), a transição para a indústria pesada possui grande relevância, pois inseriu o país em uma estrutura organizacional manufatureira moderna. Porém, a indústria pesada exige habilidades e instalações modernas, mudando a competição externa, agora contra empresas com maior acesso ao conhecimento técnico, com mais experiência e que apresentam salários altos.

Diferente dos anos 1960 em que toda entrada de capital estrangeiro era bem vinda, fazendo com que não houvessem grandes restrições à entrada de subsidiárias estrangeiras no país, nos anos 1970 é implantado um maior controle sobre o IED, impondo critérios como a proibição

²⁰ Industrial Machinery Promotion Act (1967), Shipbuilding Promotion Act (1967), Electrical Industry Promotion Act (1969), Steel Industry Promotion Act (1970) e no Petrochemical Industry Promotion Act (1970).

da entrada estrangeira de concorrentes no mercado interno e externo; a exigência de performance e a limitação de participação em no máximo 50%. Dessa forma, as subsidiárias que adentraram o país na década de 1970 tinham o papel apenas complementar de alguns setores da indústria nacional. Os **chaebols** possuíam a centralização da propriedade produtiva, pois além de possuir um mercado interno pequeno, a diversificação da indústria nacional estava diretamente ligada ao desempenho exportador do país (LIMA, 2017).

No início dos anos 1970, outro programa paralelo ao Plano Quinquenal foi estabelecido, desta vez com prioridade do governo - o HCI (**Heavy and Chemical Industrialization**) tinha como objetivo o investimento setorial de US\$ 9,6 bilhões até 1981, sendo que 60% constituía capital estrangeiro e 40% capital doméstico. O programa tem destaque na análise, pois o Estado teve uma posição de intervenção que ia além do já visto até ali, principalmente no que diz respeito a POSCO (**Pohang Iron and Steel Company**). A POSCO foi uma empresa criada em 1968 que possuía cooperação técnica por meio de **joint venture** com a empresa estatal japonesa Nippon Kokkan Steel. Além de ser comandada pelo militar General Park Tae-joon, a POSCO era administrada em 30% por bancos comerciais públicos, 40% pelo Banco de Desenvolvimento da Coreia do Sul (KDB) e 30% pelo próprio governo (MOURA, 2021).

A POSCO não foi apenas uma empresa pública, ela é colocada como “mão visível do governo” para alcançar seu objetivo de industrialização devido ao controle monopolista que obteve sobre a produção do aço, que era o destaque no novo plano de desenvolvimento manufatureiro da Coreia. Também ajudou o Estado a manter o papel de apoio e de disciplina frente aos **chaebols**, pois proveu aço a baixos preços como **commodity** a outros setores produtivos. Nos anos 1980, a empresa já competia no mercado internacional em igualdade com o Brasil e o Taiwan. Outros pontos de destaque que teve foram:

[...] de um lado, continuar logrando divisas para o país, já que exportava entre 30% a 40% de seus carregamentos, principalmente para EUA e Japão, enquanto, de outro, continuava aprofundando a ISI nacional; e, por fim [...], a expansão da POSCO gerou sinergia com outras indústrias: exigia tanto bens de consumo para suas operações diárias [...] quanto bens de capital, logrando assim os requerimentos governamentais de conteúdo local para ampliação de sua capacidade e auxiliando ainda os fornecedores domésticos (MOURA, 2021, p. 382).

Com o sucesso da diversificação e crescimento dos conglomerados coreanos, o mercado doméstico passou a ser extremamente concentrado. Por exemplo, em 1977, a porcentagem de produção de mercadorias em monopólios ou oligopólios foi de 93%, onde 60% da participação no mercado eram referentes a somente 3 dos maiores produtores do país. Dessa forma, a

consequência mais imediata de tal concentração é a impossibilidade de empresas de pequeno e médio porte alcançarem muito espaço no mercado (LIMA, 2017).

A década de 1970 foi turbulenta, com diversos protestos sociais e contradições nas relações governo-**chaebols**. O sucesso contínuo da industrialização do país se deu com a internacionalização dos grandes conglomerados, diversificando mais uma vez as vantagens comparativas sem endividamento externo. A Hyundai foi destaque neste período com subsidiárias navais, automobilísticas e de construção civil, e conseguiu alcançar conhecimento e novas tecnologias por suas **joint ventures** com grandes empresas dos EUA, Escócia e Japão. No final da década, com o 4º Plano Quinquenal (1977-1981), Park iniciou a base de desenvolvimento para o setor de eletrônicos e de semicondutores, criando também o Instituto de Pesquisa em Telecomunicações e Eletrônicos²¹. Em 1979, o governo Park chega ao fim de forma inesperada - é assassinado durante uma discussão que culminou em tiroteio dentro da KCIA. Os próximos anos são marcados pela consolidação do setor de eletrônicos e a ascensão de importantes **chaebols** como a Samsung (MOURA, 2021).

3.1.3 Desenvolvimento da Indústria de alta tecnologia pós era Park (1980-1993)

O presidente Park Chung Hee atingiu resultados muito importantes, deixando um legado de modernização do parque industrial através dos **chaebols** - 30 destes grupos empresariais administravam 429 subsidiárias e, em 1979, somente 10 dos conglomerados representavam 10% do PIB nacional. Porém, a virada da década enfrentou uma conjuntura política e econômica desafiadora: além do assassinato de Park, a Coreia teve que encarar o segundo choque do petróleo, aumentando a inflação; deterioração da balança comercial e de pagamentos e cortes salariais, fazendo com que os protestos pelo país se intensificassem cada vez mais (MOURA, 2021).

A década de 1980 é o período em que a Coreia alcança de fato o nível industrial de alta tecnologia na orientação de ações para a industrialização, consolidando uma estrutura industrial completa e diversificada. O país teve de se adequar às mudanças da indústria mundial que estava definindo os eletrônicos como novo foco, criando estratégias focadas ao desenvolvimento desse novo setor, visto “[...] como nova fronteira da industrialização” (LAPLANE, 2013, p. 496).

Em 1980, o General Chun Doo-hwan assume como chefe de Estado após diversas mudanças internas das lideranças militares, permanecendo no poder até 1988. Para lidar com as

²¹ Electronics and Telecommunications Research Institute (ETRI).

consequências do choque do petróleo, além da alta onda inflacionária fruto da oferta monetária e os diversos empréstimos aos **chaebols** na década de 1970, Chun planeja novas reformas que também resultaram em tentativas falhas de reorganização institucional. Chun também consolidou Kim Jae-ik, que anteriormente fazia parte do Banco Central e era ex-presidente do EPB, como conselheiro oficial do governo, assumindo a posição de Chefe do Comitê de Assuntos Científicos e Econômicos do Conselho de Emergência Nacional. Kim se torna, então, a pessoa responsável pelo planejamento econômico nacional, sendo a ponte entre o presidente Chun e o EPB. (MOURA, 2021).

Chun iniciou o planejamento das medidas para a década de 1980 colocando a estabilidade monetária, e não o crescimento econômico, como prioridade, diferente do que ocorreu em todo o governo de Park. Além disso, o descontentamento da população coreana serviu como justificativa para atenuar a amplitude dos **chaebols**. A primeira lei lançada foi a de Regulamentação de Monopólio e de Comércio Justo²², com o objetivo de evitar a concentração excessiva de poder econômico em diferentes setores produtivos, direcionado aos 30 maiores conglomerados. Outra medida de grande importância foi a privatização dos bancos estatizados por Park no início da década de 1960, reformulando o crédito para os **chaebols** e taxas de juros (MOURA, 2021)

O objetivo da política de privatização do sistema financeiro era tentar equalizar a concessão de subsídios entre as grandes empresas e a sociedade coreana em geral, retirando preferências (MOURA, 2021). A privatização dos bancos também veio como medida para lidar com a crise da dívida no início dos anos 1980, tendo que refinanciar sua dívida externa. Transferindo a propriedade dos bancos para os grupos privados, seria possível gerar os fluxos monetários necessários via exportação (LAPLANE, 2013). Como diz Lima (2017), a privatização do sistema bancário não significou a desnacionalização justamente por ter passado o controle acionário destes bancos, principalmente, aos grandes conglomerados, apontando a grande importância do relacionamento entre Estado e **chaebols**.

Porém, a estratégia de restrições às grandes empresas foi se tornando mais moderada após diversos eventos internos e geopolíticos que afetaram a imagem de Chun. Além disso, os **chaebols** conseguiram encontrar alternativas aos grandes empréstimos que vinham recebendo até a década de 1970 - começaram a levantar recursos por meio de instituições financeiras não bancárias, adquirindo, por exemplo, empresas de seguro de vida; ou seja, agiam como bancos,

²² Monopoly Regulation and Fair Trade Act.

mesmo não tendo este status legal, funcionando como intermediários financeiros (MOURA, 2021).

Nesse contexto, o governo coreano perdeu um de seus principais meios de direcionar as ações empresariais para alcançar seus objetivos e metas de crescimento, tendo que reformular a forma de intervenção estatal para o 5º Plano Quinquenal (1982-1986). Este plano focava no desenvolvimento industrial dos setores de alta tecnologia como eletrônicos e maquinários de alta precisão - era o último passo para alcançar o mesmo nível de industrialização dos países desenvolvidos. Outras medidas implementadas pelo governo no período foram restringir importação de computadores e outros eletrônicos periféricos de uso doméstico; incentivar as **joint ventures** de eletrônicos e robótica; criação da **Industrial Development Law** que garantia o orçamento para P&D; e a criação do já mencionado ETRI, vinculado ao Ministério de Ciência e Tecnologia, que possuía um capital de US\$ 60 milhões focados no desenvolvimento de semicondutores e computadores, com o objetivo de apoiar as empresas nacionais em se tornarem competitivas no mercado externo (MOURA, 2021). Abaixo, podemos observar no Quadro 1 um resumo de cada Plano Quinquenal.

Quadro 1 - Síntese dos 5 Planos Quinquenais

Planos	Objetivos	Resultados
1º Plano Quinquenal (1962-1966)	Promover a indústria leve, tais como fertilizantes e o refino de petróleo.	100% alcançados.
2º Plano Quinquenal (1967-1971)	Promover a indústria química, aço e máquinas – para romper o círculo da pobreza e dependência em direção a uma economia mais moderna e competitiva no cenário internacional.	Segundo o estudo do Banco Mundial (1977), os objetivos dos 2º e 3º planos foram quase 100% alcançados, sendo que em alguns setores foram até mesmo ultrapassados.
3º Plano Quinquenal (1972-1976)	Avanço da indústria pesada e química, aliado a um desenvolvimento integrado do território nacional com equilíbrio regional e redução das diferenças entre áreas rurais e urbanas.	Segundo o estudo do Banco Mundial (1977), os objetivos dos 2º e 3º planos foram quase 100% alcançados, sendo que em alguns setores foram até mesmo ultrapassados.
4º Plano Quinquenal (1977-1981)	Continuidade do alto padrão de crescimento aliado à transformação estrutural da economia, com ênfase nos setores mais intensivos em tecnologia. Promover a substituição de importações em setores como aço e produtos químicos, para garantir o fornecimento adequado de bens intermediários para a indústria de exportação. Eliminar o déficit em transações correntes.	Para Chang (1994), os resultados das indústrias leve, pesada e química mostram que houve na Coreia do Sul uma profunda transformação estrutural, com o quarto plano quinquenal logrando praticamente todos os seus objetivos.
5º Plano Quinquenal (1982-1986)	Promover a estabilidade da economia, aumento da competitividade no comércio internacional através da abertura da economia, obtenção de superávit comercial, criação de emprego, aumento da renda e desenvolvimento com maior equilíbrio entre classes. Para Kim (1997), o novo plano colocou como meta dois principais objetivos: a promoção de um maior bem estar social e a política de promoção para o comércio exterior.	Pode-se afirmar que muitas das metas foram alcançadas, principalmente em relação ao avanço e aprofundamento do parque industrial coreano, com as indústrias mais intensivas em tecnologia - como automóveis, eletroeletrônica e semicondutores - passando a ser líderes de crescimento econômico e como principais setores exportadores. Maior abertura da economia coreana com reduções de barreiras tarifárias e não-tarifárias; promoveu a abertura financeira, mas com o governo não dando autonomia gerencial por completo ao setor financeiro, o que irá resultar em um setor financeiro ainda regulamentado pelo governo. As chaebols continuam com elevado poder de mercado. Avanços nos indicadores sociais.

Fonte: Lima (2017, p. 625)

Apesar das políticas adotadas pelo governo nos anos 1980 serem vistas como políticas liberalizantes, houveram medidas restritivas para manter os **chaebols** como majoritários no mercado coreano, como a participação dos subsetores industriais ao capital estrangeiro, que aumentou significativamente de 1970 para a década de 1980. Além disso, as políticas liberalizantes também podem ser justificadas por fazerem parte da própria estratégia de industrialização. Podem ser compreendidas por dois fatores:

- 1) como no 4º Plano Quinquenal um dos objetivos principais era fazer com que a indústria coreana avançasse em setores mais intensivos em P&D, o governo viu como estratégica a presença de investimentos estrangeiros diretos para desenvolverem a infraestrutura necessária para o fomento da ciência e tecnologia, assim como das atividades de P&D; 2) além do mais, é importante considerar que esse processo de liberalização aconteceu quando a estrutura industrial coreana alcançou um nível de

desenvolvimento suficiente para poder concorrer com empresas estrangeiras, tanto no mercado interno como também no mercado externo, não comprometendo assim a força da estrutura produtiva nacional (Kim, 1997 apud LIMA, 2017, p. 613).

Apesar das adversidades internas e externas que a Coreia e o governo Chun enfrentaram, a estratégia do Estado conseguiu se readaptar e priorizou a geração de tecnologia como sua política industrial. Esse foi um ponto-chave para que o país alcançasse a fase de internalização e, depois, de criação, deixando para trás a necessidade de “imitar” processos e tecnologias (LAPLANE, 2013). O processo de imitação não necessita de um investimento focado em P&D, pois pode consistir na reprodução de um produto já existente, não é preciso produzir novos conhecimentos. O país passa nos anos 1980, então, por um modelo de imitação criativa, que consiste em adaptações e saltos tecnológicos, sendo necessário um conhecimento provindo de investimento em pesquisa e desenvolvimento (P&D) - é uma estratégia de internalizar tecnologia em um período de investimento em Ciência e Tecnologia, para que possa se desenvolver até chegar ao nível de criação alcançado na década de 1990 (LIMA, 2017). O Quadro 2 abaixo mostra os principais produtos exportados da década de 1940 a 1990, sendo possível analisar o aumento da complexidade da produção de manufaturados pela Coreia do Sul.

Quadro 2 - Dez produtos mais exportados pela Coreia do Sul nas décadas de 1940 a 1990

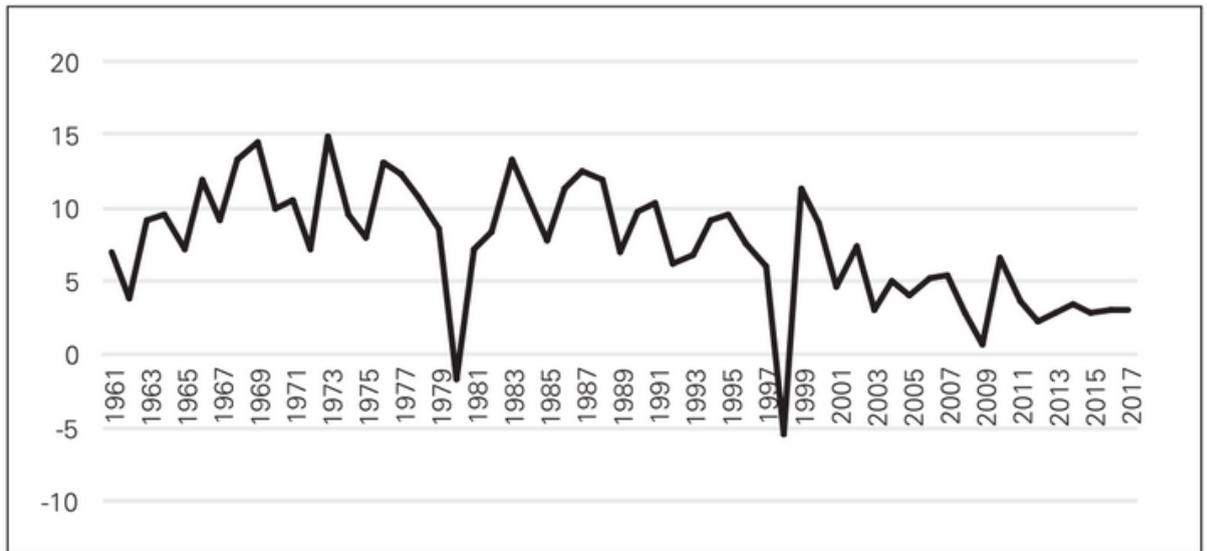
	1965	1975	1985	1995
1º	Chapas, de ferro ou aço, trabalhadas (5,31%)	Calçados (4,09%)	Navios, barcos e outras embarcações (11,13%)	Microcircuitos eletrônicos (13,46%)
2º	Minérios e concentrados de outros metais comuns não ferrosos (4,91%)	Vestuário, acessórios de couro (2,59%)	Calçados (5,48%)	Veículos a motor de passageiros (excluindo ônibus) (5,54%)
3º	Painéis à base de madeira (4,70%)	Navios, barcos e outras embarcações (2,27%)	Produtos refinados derivados de petróleo (2,91%)	Navios, barcos e outras embarcações (4,20%)
4º	Compensado (4,70%)	Crustáceos e moluscos frescos, refrigerados, congelados, salgados, etc (2,18%)	Tecidos de materiais têxteis sintéticos contínuos (2,87%)	Tecidos de materiais têxteis sintéticos contínuos (3,96%)
5º	Tecidos de algodão, não branqueados, não mercerizados (4,45%)	Açúcar refinado (1,97%)	Microcircuitos eletrônicos (2,25%)	Produtos refinados derivados de petróleo (2,82%)
6º	Seda crua (3,77%)	Painéis à base de madeira (1,94%)	Casacos de malha, não elásticos nem emborrachados; camisolas, pulôveres, slip-overs, cardigans, etc (1,99%)	Outras maquinários e equipamentos elétricos (2,75%)
7º	Crustáceos e moluscos frescos, refrigerados, congelados, salgados, etc (3,69%)	Compensado (1,94%)	Vestuário e acessórios de couro (1,91%)	Unidades periféricas, incluindo de controle e adaptação (2,70%)
8º	Calçados (2,30%)	Produtos refinados derivados de petróleo (1,93%)	Brinquedos infantis, jogos domésticos, etc (1,88%)	Partes de aparatos mecânicos (2,03%)
9º	Aglomerados de minério de ferro (2,10%)	Seda (1,58%)	Roupas íntimas de tecido têxtil, não tricotadas ou tricotadas; vestuário masculino (1,79%)	Ouro concentrado e outros minérios (1,83%)
10º	Minério de ferro e concentrados, não aglomerados (2,10%)	Cimento (1,37%)	Estruturas e partes de ferro e aço; placas, varetas e similares (1,70%)	Outras gravações e reprodutores de som, não especificados anteriormente; gravadores de vídeo (1,43%)

Fonte: Moura (2021, p. 399)

As exportações desempenham um papel importante no crescimento econômico de um país em desenvolvimento, e o sucesso da Coreia do Sul em seguir essa estratégia é comprovado pelo seu crescimento liderado por exportações ao longo de seu período de desenvolvimento

(BRESSER-PEREIRA, 2020). De fato, a taxa média de crescimento econômico do país foi impressionante, chegando a 9,6% ao ano entre 1963 e 1996, como mostra a Figura 2 abaixo:

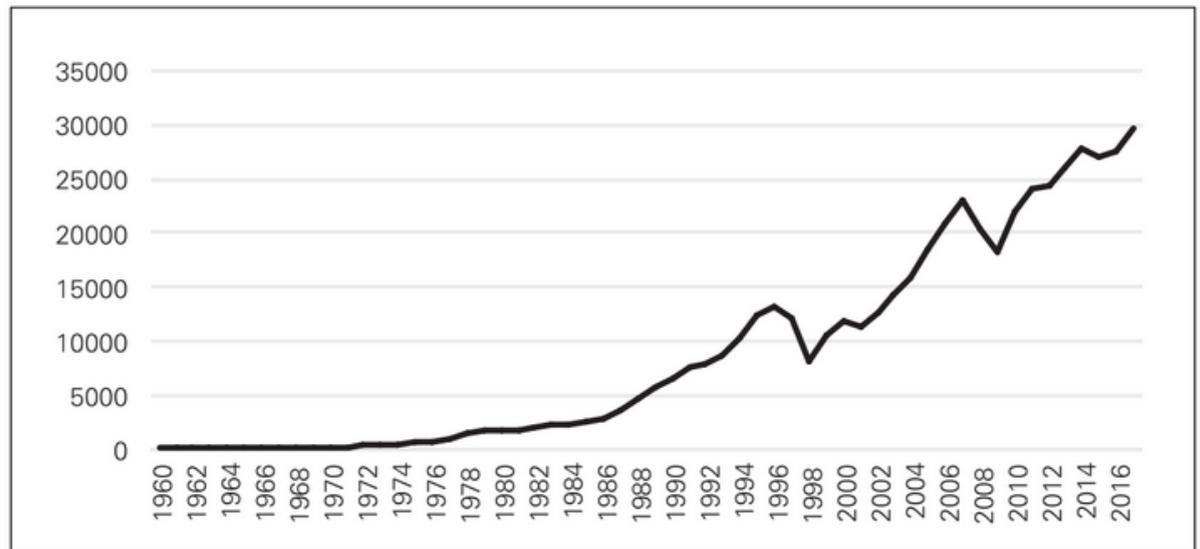
Figura 2 - Crescimento real do PIB – % a.a. (Coreia do Sul, 1960-2018)



Fonte: Bresser-Pereira (2020, p. 269)

O crescimento econômico da Coreia do Sul foi acompanhado pelo aumento da renda per capita, como mostra a Figura 3, saindo de US\$ 133,45 em 1960 para US\$ 2,803.37 em 1986, US\$ 13,137.91 em 1996 e US\$ 29,742.84 em 2017. Esse crescimento foi resultado da rápida mudança da estrutura produtiva do país, passando de uma economia agrária para uma industrial, com o setor manufatureiro aumentando de 12% do PIB em 1954-1956 para 30% em 1977-81, enquanto o setor agrícola caiu de 44,6% para 18,3% no mesmo período (BRESSER-PEREIRA, 2020).

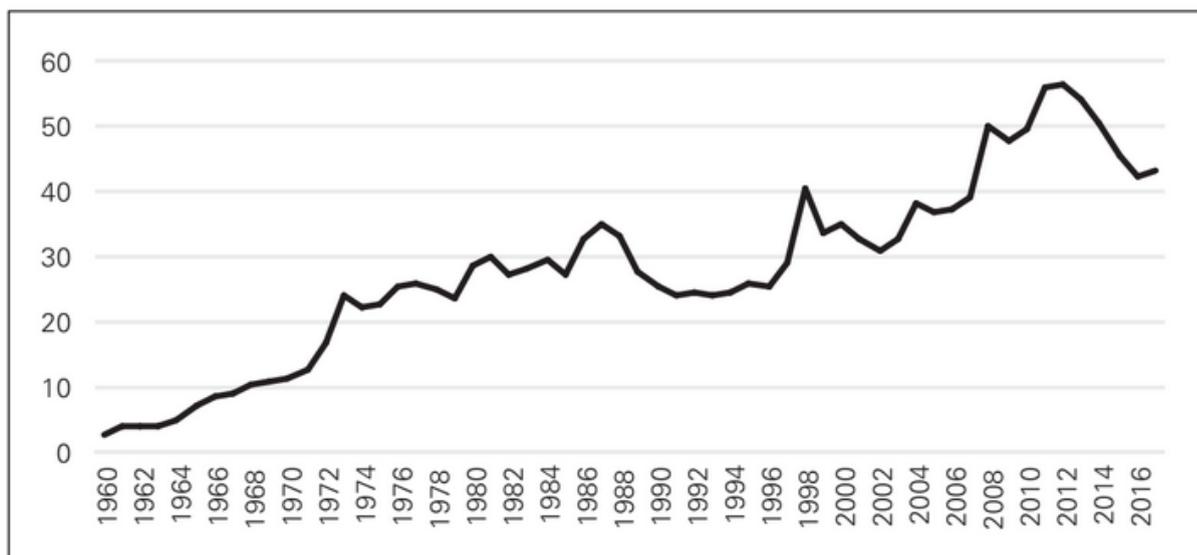
Figura 3 - PIB per capita em US\$ correntes (Coreia do Sul, 1960-2017)



Fonte: Bresser-Pereira (2020, p. 271)

Os dados de exportações sobre o PIB da Coreia do Sul mostram os resultados da estratégia de crescimento liderado por exportações durante seu período de recuperação econômica, combinando um processo vigoroso de substituição de importações com um impulso dinâmico das exportações. A relação exportações/PIB, passou de 2,62% em 1960 para mais de 20% desde 1973, atingindo mais de 40% desde 2007. Além disso, as reservas de moeda estrangeira da Coreia do Sul aumentaram rapidamente, de US\$ 20,4 bilhões em 1997 para US\$ 392,5 bilhões em outubro de 2018. As sucessivas etapas do plano quinquenal também refletem essa estratégia, indo desde a industrialização baseada em manufatura leve até o fim da era de substituição de importações com o desenvolvimento da indústria pesada (BRESSER-PEREIRA, 2020).

Figura 4 - Exportações sobre o PIB – % (Coreia do Sul, 1960-2017)



Fonte: Bresser-Pereira (2020, p. 272)

3.2 ANÁLISE DO ESTADO DESENVOLVIMENTISTA SUL-COREANO

Não há como negar que a trajetória do processo de **catching up** da Coreia do Sul foi exitosa e que chegou no nível de industrialização que se encontra hoje devido a uma série de estratégias e políticas econômicas que tiveram sucesso, como a criação dos conglomerados empresariais, o desenvolvimento e proteção do mercado nacional, a utilização do comércio internacional como facilitador de internalização de alta tecnologia (culminando na exportação de bens de alto valor agregado); investimento em pesquisa e tecnologia; e dinamização das estratégias de políticas industriais. Bresser-Pereira (2020) afirma que o processo de desenvolvimento da Coreia do Sul aconteceu de forma muito rápida, tendo o país passado por uma grande mudança estrutural, o que o autor considera como o mais rico e impressionante processo de **catching up** do final do século XX.

O sucesso da estratégia de recuperação da Coreia do Sul envolveu vários fatores, como a concentração precoce de capital em conglomerados; a participação pesada do governo no desenvolvimento da infraestrutura do país como estradas, portos, energia, comunicações; políticas macroeconômicas estáveis combinadas com políticas industriais de substituição de importações e com medidas de protecionismo; nacionalização do sistema financeiro, sendo

possível selecionar e financiar exportações com baixas taxas de juros; diversos incentivos governamentais de proteção, empréstimos e benefícios fiscais; e políticas industriais ativas com planejamentos de cinco anos. Além disso, o estado tinha uma burocracia capaz de selecionar funcionários altamente capacitados e centralizar ações em departamentos como o EPB (BRESSER-PEREIRA, 2020).

A experiência coreana de desenvolvimento exemplifica o processo contínuo entre mercado e governo em um sentido de complementaridade para o desenvolvimento econômico, como mostra Kim:

Por exemplo, a intervenção governamental era justificada sempre que necessário para aumentar a eficiência econômica como um todo. As decisões de liberalização das taxas de câmbio e juros, juntamente com reformas fiscais na fase inicial dos esforços de industrialização, foram claramente destinadas a estabelecer as condições propícias à competitividade internacional e ao estímulo à poupança. Táticas como alocação seletiva de crédito para apoiar setores de "potenciais vencedores" induziram a competição, criando mercados para seus produtos e condições para altos retornos, atraindo ainda mais a entrada de novos concorrentes. Assim, a competitividade internacional das exportações da Coreia foi o resultado tanto de taxas de câmbio realistas e baixos salários baseados no mercado quanto de subsídios e políticas governamentais²³ (1991, p. 55, *tradução nossa*).

O governo da Coreia do Sul implementou políticas de comércio exterior e um sistema de estímulo à exportação desde os anos 1960, visando aumentar a complexidade das cadeias produtivas locais. Esse modelo ativamente planejado, combinado com as políticas industriais e de substituição de importações, se beneficiou das políticas setoriais voltadas às cadeias produtivas capazes de competir internacionalmente. O modelo de desenvolvimento sul-coreano pode ser definido então “como um círculo virtuoso onde o Estado fornece as condições institucionais para o desenvolvimento, ou mais amplamente, as condições gerais para a acumulação do capital”²⁴ (BRESSER-PEREIRA, 2020, p. 272, *tradução nossa*). As medidas protetivas das indústrias infantis no mercado doméstico foram essenciais para a criação de vantagens competitivas no mercado internacional, além disso, o Estado concedeu às indústrias exportadoras do país subsídios diretos, taxas de juros abaixo do mercado e restrições à importação de capital (BRESSER-PEREIRA, 2020).

²³ No original: “For instance, government intervention had been justified, whenever necessary, in order to enhance economic efficiency as a whole. The decisions to liberalize exchange rates and interest rates along with fiscal reforms in the initial phase of industrialization efforts were clearly aimed at establishing the conditions conducive to international competitiveness and to the encouragement of savings. Such tactics as selective credit allocation to support sectors of “potential winners” induced competition by creating the markets for their products and the conditions for high returns, further attracting the entry of new competitors. Thus, the international competitiveness of Korea’s exports was the result as much of realistic exchange rates and market-based low wages as of government subsidies and policies” (KIM, 1991, p. 55)

²⁴ No original: “[...] can be defined as a virtuous circle where the State provides the institutional conditions for development, or more widely, the overall conditions for capital accumulation” (BRESSER-PEREIRA, 2020, p. 272)

O papel do governo coreano foi fundamental no direcionamento da economia, com a participação direta ou indireta em atividades econômicas básicas e a coordenação ou orientação das atividades do setor privado. A estratégia de longo prazo exigiu uma reestruturação industrial consciente para criar vantagem comparativa em indústrias de alto valor agregado com mercado crescente e potencial de economias de escala. O planejamento setorial levou em consideração o dinamismo necessário para o desenvolvimento de cada indústria, se adaptando às mudanças necessárias para criar novas vantagens comparativas. Essa flexibilidade e adaptabilidade às circunstâncias em mudança foram um grande diferencial na política industrial da Coreia (KIM, 1991).

Chang (1993) aborda sobre como a experiência de desenvolvimento econômico da Coreia do Sul é capaz de mostrar que a estratégia de **catching up** não é meramente uma questão de regime comercial, é um intrincado conjunto de políticas que muitas vezes mudam e se adaptam às estratégias voltadas para fora ou com foco doméstico. O planejamento comercial é importante, porém o desenvolvimento econômico abrange diversas dimensões que envolvem metas de longo prazo, mudanças estruturais, investimentos em infraestrutura nacional, além da aquisição e desenvolvimento de tecnologia. Envolver apenas estratégias de exportação e substituição de importações não explica o sucesso no processo. Além disso, o autor argumenta sobre a importância do planejamento de longo prazo para que se possa realizar a mudança estrutural e a transição industrial para os níveis de tecnologia que chegou. O constante desenvolvimento das capacidades tecnológicas do país garantem um crescimento com uma maior sustentação, como argumenta Chang:

O controle do Estado sobre transferências tecnológicas e investimentos estrangeiros diretos, e o compromisso do Estado com o empréstimo de longo prazo por meio de bancos estatais e vários fundos de investimento especiais, foram vitais nesse sentido. Muitas instâncias individuais de intervenção na Coreia podem ter parecido ineficientes e, às vezes, até megalômanas do ponto de vista estático de curto prazo (por exemplo, o estabelecimento de indústrias siderúrgicas e de construção naval), mas quando vistas a partir de um ponto de vista dinâmico de longo prazo, a maioria, senão todas, faz sentido²⁵ (1993, p. 154, *tradução nossa*).

Para Rodrik (1995), o papel do governo para o crescimento econômico coreano foi necessário. Os pontos de destaque são a coordenação de investimentos públicos e privados, o investimento em qualificar a mão-de-obra conforme o desenvolvimento da indústria acontecia, e

²⁵ No original: “The state's control over technological transfers and foreign direct investments, and the state's commitment to long-term lending through state-owned banks and various special investment funds, have been vital in this respect. Many individual instances of intervention in Korea might have appeared inefficient and sometimes even megalomanie from a short-term static point of view (e.g. the establishment of steel and shipbuilding industries), but when viewed from a long-term dynamic point of view, most, if not all, make sense” (CHANG, 1993, p. 154).

a priorização dos processos de políticas industriais e outras que atingiram as metas e objetivos relacionados ao crescimento econômico. Além disso, aponta que as políticas de orientação para a exportação também foram importantes para possibilitar o aumento de bens de capital, porém não coloca como variável principal ao desenvolvimento.

Já para Lima (2017), a condução das políticas de Estado sobre a estrutura e organização industrial, além do controle financeiro e o aprendizado tecnológico foram as variáveis que fizeram os planos quinquenais terem sucesso, resultando em uma estratégia de política econômica exitosa quanto a sua performance de crescimento econômico. Amsden (1989) defende que a atuação do Estado foi responsável pelo avanço da economia no caso de industrialização tardia da Coreia do Sul. Ao distorcer os preços relativos e estimular a diversificação industrial com objetivo de expandir a produtividade e o crescimento econômico e tornar o país competitivo no mercado externo, a intervenção do Estado se torna fundamental.

Neste capítulo foram apresentadas todas as medidas e forças internas do Estado sul-coreano atingindo seu objetivo de industrialização. Porém, esses resultados seriam obtidos sem a liquidez internacional da Coreia do Sul e retirada do seu contexto geopolítico na segunda metade do século XX? O próximo capítulo apresentará o contexto externo favorável à Coreia do Sul durante o período de desenvolvimento econômico e industrialização. A partir da Guerra Fria, será mostrado a importância geopolítica que o país teve e os acontecimentos decorrentes ao seu posicionamento no Leste Asiático, principalmente analisando suas relações com Estados Unidos e Japão. Após a apresentação dos dados e informações pertinentes, será discutida a influência do cenário externo favorável na trajetória de industrialização sul-coreana.

4O CENÁRIO EXTERNO FAVORÁVEL AO DESENVOLVIMENTO DA COREIA DO SUL

O desenvolvimento econômico de um país normalmente resulta da implementação de uma política industrial, porém não é possível dissociar esse processo do ambiente político, social e externo do país em questão, pois os resultados e a viabilização dessa política dependem do contexto doméstico e internacional em que a nação se encontra. A trajetória de desenvolvimento econômico da Coreia do Sul se destaca pela sua rapidez em alcançar um nível elevado de tecnologia. Apesar de ser colocado em destaque suas estratégias de substituição de importações, políticas de orientação à exportação, os Planos Quinquenais e transformação da indústria de leve para a de alta tecnologia, a Coreia do Sul tinha a menor taxa de poupança entre os países também em desenvolvimento do Leste Asiático²⁶ e, mesmo assim, teve uma das maiores taxas de investimentos externos e crescimento econômico (CHO, 2001), como mostra a Tabela 2 abaixo. Neste capítulo, serão abordados os condicionantes externos que de alguma forma influenciaram o processo de industrialização sul-coreano para aprofundar a análise do desenvolvimento econômico do país, objetivando compreender os motivos do sucesso de seu **catching up**.

Tabela 2 - Investimento Doméstico Total e Taxa de poupança por país (1953-1960), por %

	Savings	Investment
U.S.	17.5	17.3
Japan	27	27.9
Taiwan	10.6	16.4
Philippines	7.8	9.3
South Korea	5.4	14.1
India	11.9	14.2

Fonte: Cho (2001, p. 121)

A Coreia do Sul, na segunda metade do século XX, estava em posição estratégica devido ao contexto geopolítico em que se encontrava, no centro dos conflitos Leste-Oeste (MOURA, 2011). No pós Segunda Guerra Mundial, devido à proximidade com a URSS e Japão, o país foi

²⁶ Os chamados Tigres Asiáticos, grupo de países que passou por processos de desenvolvimento e industrialização do mesmo período da segunda metade do século XX, são eles: Coreia do Sul, Taiwan, Hong Kong e Singapura.

um dos alvos dos interesses econômicos e políticos dos Estados Unidos na Ásia: o aliado americano tinha o objetivo de ampliar o superávit comercial do leste asiático, recebendo manufaturas de países da OCDE; também estava em foco o aumento do investimento na região e abrindo o seu mercado para importar manufaturados asiáticos; colocava o Japão também como investidor e responsável pela exportação de tecnologia através de bens de capital; além da vontade de expandir o financiamento externo. O processo de **catching up** da Coreia do Sul deve ser enxergado a partir de um contexto de cenário externo favorável (MEDEIROS, 1997).

Os Estados Unidos e o Japão tiveram grande papel no desenvolvimento sul-coreano trazendo um diferencial quanto a países como os da América Latina, pois privilegiaram a Coreia em questões financeiras e de abertura comercial, como aponta Lima:

[...] os EUA e o Japão serviram de locomotiva para a Coreia do Sul na medida em que os recursos financeiros desses países evitaram um colapso nas contas externas coreanas, pois mesmo com a Coreia apresentando uma grande necessidade de realizar transferências financeiras ao exterior, isso foi feito em uma menor proporção e sem restringir sua capacidade de crescimento, já que a relação com os EUA e o Japão fez com que os choques de juros, a deterioração nos termos de troca nos anos 1980 e a queda da demanda mundial não atingissem a Coreia do Sul como atingiram, por exemplo, a economia brasileira (2017, p. 598).

Cho (2001), também destaca que o ambiente econômico externo impactou a Coreia do Sul em todas as suas fases de desenvolvimento. Em especial, o país recebeu bastante influência da Guerra Fria e de suas relações com os Estados Unidos e o Japão. Os inúmeros empréstimos e ajudas financeiras dos EUA, o montante recebido do Japão por motivos de reparação e novas políticas preferenciais, a participação do país na Guerra do Vietnã e a expansão do Euromercado são fatores colocados como essenciais ao desenvolvimento econômico da Coreia do Sul e que o diferenciam de países em desenvolvimento na mesma época que não lograram dos mesmos resultados (CHO, 2001).

Neste capítulo serão apresentadas as medidas preferenciais, financiamentos, aberturas de mercado, acordos e transferência de tecnologia durante o período de 1950-1980 recebidas pela Coreia do Sul, assim como seus impactos na viabilização das estratégias econômicas e de industrialização do país. Por fim, será analisada e colocada em discussão a influência externa na trajetória de **catching up** da Coreia do Sul.

4.1 FATORES EXTERNOS DE IMPACTO NO DESENVOLVIMENTO SUL-COREANO

O contexto de Guerra Fria colocou a península coreana como importante ponto geopolítico. O conflito iniciado pós-Segunda Guerra Mundial, propiciou a experiência traumática

no país, dividindo-o em dois. Entretanto, a mudança estrutural passada pela parte sul do país devido a esse contexto, fez com que a Guerra Fria se tornasse um ponto a favor do rápido crescimento econômico no país devido a sua posição vital na estrutura bipolar. O país foi beneficiado pela ajuda financeira dos Estados Unidos logo após a liberalização do colonialismo japonês, que somava 10% do PIB nacional sul-coreano. Tal assistência, junto com a administração doméstica, fez com que o país investisse substancialmente na educação básica e infraestrutura social nos anos 1950, principalmente para reduzir os danos causados pelos conflitos no início da década e criar as possibilidades para uma futura mão-de-obra qualificada, fazendo possível reduzir o analfabetismo e criando o recurso humano que serviria de base para as políticas de industrialização nos anos 1960 (CHO, 2001).

Além disso, a Guerra Fria proporcionou à Coreia do Sul relações especiais com o Japão, ademais dos Estados Unidos, colocando o país em posição vantajosa para receber capital estrangeiro necessário para o desenvolvimento econômico. Esse relacionamento diferencia a Coreia de outros países emergentes, mesmo considerando a baixa taxa de poupança doméstica coreana nas décadas de 1950 e 1960. Como parte dos interesses estratégicos dos EUA, criou-se uma dinâmica regional para o crescimento econômico, criando um mercado externo para a exportação, acesso facilitado ao financiamento internacional, além da abertura do próprio mercado estadunidense (MEDEIROS, 1999).

A entrada na Guerra do Vietnã (1955-1975) em acordo com os EUA também criou vantagens exclusivas ao país, às custas do sacrifício de muitos soldados coreanos. Facilitou a entrada da Coreia nos setores industriais de construção civil, transporte e outros serviços industriais de ordem especial no exterior, garantiu prioridade nas compras do governo estadunidense na região asiática através do **Brown Memorandum**, além do acordo de aumentar a assistência militar na Coreia do Sul, em troca de lutar no Vietnã, podendo cortar gastos no orçamento militar doméstico, transferindo o investimento para construção de infraestrutura interna, como estradas e portos. Outro fator externo de impacto no desenvolvimento econômico coreano foi a expansão do Euromercado após o primeiro choque do petróleo, criando a oportunidade necessária para o desenvolvimento da indústria química e pesada da Coreia (CHO, 2001). A seguir serão detalhados os cenários externos vantajosos ao processo de industrialização da Coreia do Sul.

4.1.1 Estratégia Econômica dos Estados Unidos para a Coreia do Sul

Após a Segunda Guerra Mundial, a Coreia do Sul se tornou essencial para os EUA no novo cenário geopolítico pós-guerra, sendo vista como um aliado estratégico na contenção da influência soviética na região. Os EUA estabeleceram um período curto de ocupação na Coreia do Sul, entre 1945 e 1948, reconhecendo o país como um ofertante de bens e um mercado para os produtos japoneses. A Coreia do Sul foi considerada importante no reordenamento do quadro político internacional, sendo mais relevante para os EUA do ponto de vista político do que econômico, porém para a Coreia, a visão dos Estados Unidos foi significativa para impulsionar diversos temas internos (LIMA, 2017).

A Coreia do Sul recebeu dos Estados Unidos entre os anos de 1946-1978 o total de US\$ 12.6 bilhões em assistência financeira e militar. Considerando a população do país em 1960 de 25 milhões de pessoas, significa US\$ 500 per capita. Esse montante colocou a Coreia como o terceiro país a mais receber assistência dos EUA neste período, somente atrás de Israel e Vietnã. No mesmo intervalo em que o continente africano recebeu US\$ 6.9 bilhões e o continente sul americano recebeu US\$ 14.9 bilhões, a Coreia recebeu somente em ajuda financeira US\$ 6 bilhões, além dos recursos militares destinados ao país. Somando a quantia recebida em ajuda econômica, mais militar, além dos gastos que as Forças Armadas dos Estados Unidos alocadas na Coreia do Sul tiveram, conclui-se que “a Coreia recebeu mais assistência financeira estrangeira do que qualquer outro país do mundo”²⁷ (CHO, 2001 p. 119, *tradução nossa*).

A quantia recebida teve um grande papel na construção das instalações educacionais e sociais necessárias para o crescimento econômico da Coreia do Sul na década de 1960, criando a base de recurso humano para executar tal tarefa com mão-de-obra qualificada. A ajuda americana teve um impacto profundo nas políticas econômicas domésticas do país, pois devido a ajuda financeira, os EUA puderam exercer grande influência na Coreia do Sul, a exemplo da reforma agrária no ano de 1950. Outras ações foram tomadas devido às pressões e condicionalidades dos EUA em incentivar a privatização e diminuir o nível de intervenção do Estado, fazendo com que o governo da época se comprometesse e iniciasse com o plano de privatização dos bancos nacionais, além de outras empresas estatais. Tais ações tiveram como consequência a criação da classe capitalista burguesa da Coreia do Sul (MOURA, 2021).

No final dos anos 1950, ao passar por um período de déficit fiscal e de conta corrente, a política de assistência dos Estados Unidos mudou. A ajuda financeira foi separada da militar, através de pactos de defesa, e o papel do capital privado no desenvolvimento econômico dos

²⁷ No original: “[...] Korea received more foreign financial assistance than any other country in the world” (CHO, 2001 p. 119).

países beneficiados foi enfatizado. Os incentivos diminuíram significativamente após 1957, como visto na Figura 5 abaixo, estimulando a Coreia do Sul a mudar sua política de importação para uma orientada à exportação a partir de 1958 (CHO, 2001).

Figura 5 - Assistência econômica que a Coreia recebeu dos EUA (em milhões de dólares)



Fonte: Cho (2001, p. 119)

Discernir precisamente a influência que a assistência financeira dos Estados Unidos contribuiu no desenvolvimento econômico da Coreia do Sul é uma tarefa difícil, mas alguns dados são trazidos à tona para que sejam tomadas as conclusões de que a ajuda estrangeira tornou possível o acúmulo de capital interno para pudesse investir em educação e infraestrutura social na década de 1950. Neste período, a taxa de poupança do país e a receita fiscal eram de muito baixo nível, fazendo com que a receita introduzida na Coreia representasse em média mais de 10% do PIB nacional no final dos anos 1950, como mostra a Tabela 3 abaixo (CHO, 2001).

Tabela 3 - PIB e Ajuda Econômica Estrangeira (1953-1961)

	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961
GNP (Current:1 billion won)	950.2	1219.8	1629.9	1720.8	1854.5	2107.1	2396.1
Index (1955=100)	100	128.4	171.6	181.1	195.2	220.6	289
Foreign Aid (1 billion won)	11.0	163.4	191.4	160.6	111.1	150.5	262.0
Foreign Aid / GNP (%)	12.5	13.3	11.7	9.3	6	7.6	10.9
Foreign Aid Index (1955=100)	100	138	161.8	135.7	93.6	103.7	85.2
Seoul Wholesale Price Index (1955=100)	100	131.6	152.9	143.3	146.7	162.5	192.7

Fonte: Cho (2001, p. 120)

Como dito anteriormente, as taxas de poupança da Coreia do Sul eram baixíssimas na década de 1950, porém o nível de investimento sempre se manteve alto, como mostrado na Tabela 4 abaixo. A taxa de investimento do país, comparada à poupança nacional, só pode ter sido mantida devido ao suporte econômico dos EUA, fazendo com que a Coreia pudesse apresentar ano após ano um crescimento do PIB de em média 5.4% entre 1953 e 1960, apesar de todas as adversidades que o país enfrentava após a Guerra da Coreia. A assistência recebida também beneficiou o país a lidar com a inflação, podendo reduzir o aumento dos preços sem precisar aumentar a oferta de dinheiro para pagar seu déficit, pois diversos materiais de consumo entraram na Coreia por meio de assistência e bens de socorro por canais privados, atuando na redução da inflação - durante o período de conflito interno 1950-1953, os preços aumentaram 18.8 vezes; no período em que o país começou a receber mais auxílio externo, entre 1953 e 1960, os preços subiram 4.1 vezes (CHO, 2001).

Tabela 4 - Taxa de Crescimento, Investimento Doméstico e Taxa de Poupança (1953-1960), em %

	GNP Growth	Domestic Investment	Domestic Savings
1953	5.2	11.5	5.9
1954	4	11.7	3.5
1955	0.3	4.8	-8.7
1956	8.7	17.4	5.6
1957	7	14.2	4.4
1958	5.2	16.5	7.8
1959	2.1	12.4	3.3
1960	4.6	12.9	3.6
Average	5.4	14.1	5.4

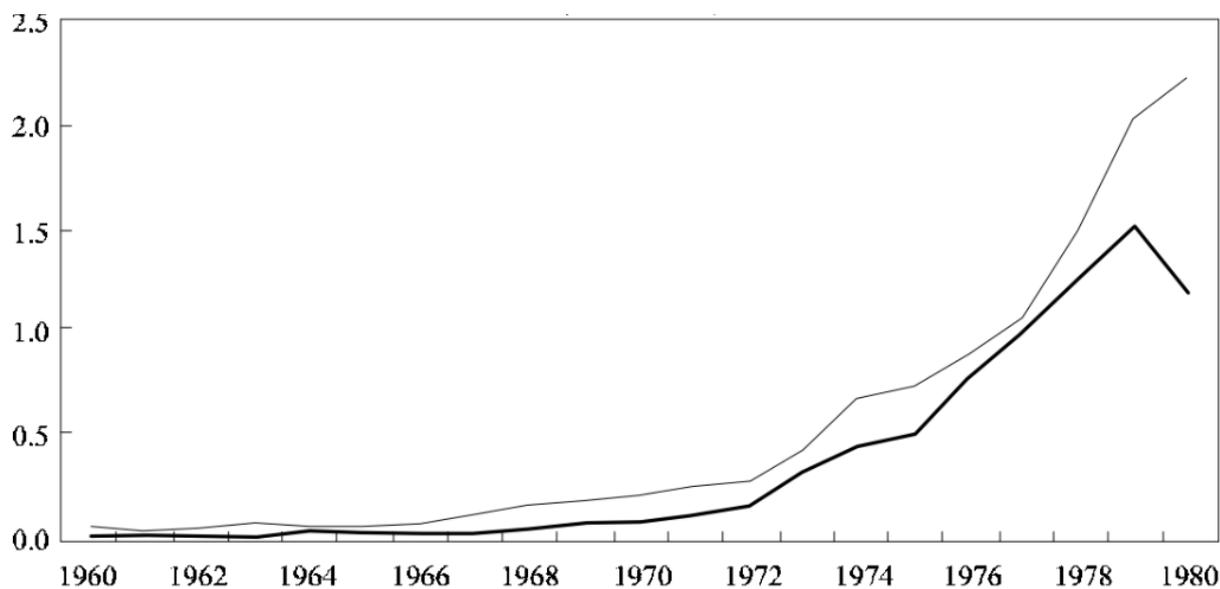
Fonte: Cho (2001, p. 120)

A contribuição financeira dos EUA para a Coreia diminuiu no início dos anos 1960. Nos anos 1950, a relação entre EUA e Coreia mudou de assistência financeira para empréstimos externos, com participação do setor privado. Durante esse período, a redução dos recursos americanos para a Coreia coincidiu com essa transição para empréstimos, sugerindo que a relação com os EUA poderia afetar a situação econômica da Coreia do Sul no cenário internacional favorável (LIMA, 2017).

4.1.2 A Estabilização da Relação Japão - Coreia e a Transferência de Tecnologia

No início da década de 1960 o governo coreano estava implantando seu 1º Plano Quinquenal para o desenvolvimento industrial do país, o que significa que grandes quantidades de recursos estavam sendo consumidos para cumprir os objetivos do planejamento, pois além da construção econômica para tal, houve uma alta na importação de equipamentos industriais, como mostra a Figure 6. Para isso, o governo da Coreia passou a mobilizar capital doméstico e estrangeiro. Nos anos 1960, a ajuda financeira dos Estados Unidos já havia diminuído em quase toda sua totalidade, fazendo com que buscassem novas alternativas. No mercado doméstico, foi promovida uma reforma da taxa de juros, aumentando os juros pagos em depósitos. Porém, a alta taxa de crescimento no período não poderia ser explicada somente pela mobilização de capital doméstico (CHO, 2001).

Figura 6 - Importações e Exportações Coreanas (1960-1980), em milhões de dólares



Fonte: Cho (2001, p. 124)

Na metade da década de 1960, o cumprimento das metas do plano e a industrialização passaram a depender da mobilização de capital estrangeiro, fazendo com que o governo se mobilizasse para normalizar as relações diplomáticas com o Japão, passados 17 anos do fim da colonização japonesa na Coreia. A relação foi estabilizada principalmente com o objetivo de receber taxas de reparação do país vizinho, além da facilitação de empréstimos externos. A Coreia do Sul recebeu o total de US\$ 300 milhões em subsídios pagos em parcelas iguais por 10 anos, até 1975, utilizados como apoio ao déficit na balança internacional de pagamentos, para importação de equipamentos industriais e como fundo para a construção da POSCO²⁸; US\$ 200 milhões em empréstimos públicos, com o pagamento dividido em 10 anos, negociado com juros anual de 3,5%, com o retorno em 20 anos, foi utilizado em sua grande parte também na construção da POSCO; e US\$ 300 milhões em empréstimos privados utilizados como apoio à indústria (CHO, 2001), como apresentado na Tabela 5.

²⁸ Pohang Iron and Steel Company - empresa criada em 1968 que possuía cooperação técnica por meio de *joint venture* com a empresa estatal japonesa Nippon Kokkan Steel (MOURA, 2021).

Tabela 5 - Cooperação Econômica com o Japão (1967-1971), em milhões de dólares

	1967~1971	% to total exports
Public Loans	153.4	4.6
Commercial Loans	394.6	12.0
Direct Investment	65.7	2.0
Reparation Payment Grants	152.2	4.6
Total	765.9	23.0

Fonte: Cho (2001, p. 125)

A decisão de utilizar grande parte do valor entrante no país vindo do Japão para o desenvolvimento da indústria, se deu devido a falta de investimento no setor de ferro e aço no país, visto pelo Banco Mundial e outros bancos dos Estados Unidos como um investimento perigoso, pois o mercado interno não apresentava demanda suficiente para justificar o desenvolvimento de tal indústria. Dessa forma, os empréstimos concedidos pelo Japão, além do valor de reparação, foram utilizados na construção da POSCO. Outra parte da quantia foi utilizada em infraestrutura social no país, como na construção de rodovias, barragem do Rio Soyang, além de outras facilidades para transporte e comunicações. A relação restabelecida entre os dois países do leste asiático criou um novo caminho de entrada de capital estrangeiro na Coreia do Sul. A partir de 1966, mais da metade dos empréstimos estrangeiros concedidos ao país vieram do Japão (CHO, 2001).

O restabelecimento das relações diplomáticas permitiram não só a entrada de capital na Coreia, também recompôs as relações comerciais entre os dois países vizinhos, criando no Japão um mercado consumidor de bens coreanos, além de viabilizar parcerias para o aprendizado tecnológico (LIMA, 2017). Houve uma expansão do sistema de subcontratação de múltiplas camadas do Japão como um "modo de produção" para o Leste Asiático. Isso foi possível devido à oferta de mão de obra barata e flexível na região, permitindo que o Japão e outros países envolvidos crescessem mais do que em qualquer outra parte (JESUS, 2006).

A entrada de capital japonês na Coreia fez com que a industrialização coreana continuasse acelerada através de altos investimentos em um plano de diversificação industrial.

Tal relacionamento teve uma importância vital para a estratégia de crescimento econômico do período, pois o país passava por uma queda nos recursos vindos dos EUA, além de suas poupanças continuarem baixas naquele momento. O fluxo de capital do Japão também auxiliou na obtenção do capital estrangeiro necessário para a implementação do segundo Plano Quinquenal do país. O apoio financeiro dos EUA foi usado principalmente para importar bens de consumo, enquanto o capital do Japão foi usado para adquirir equipamentos industriais e melhorar a infraestrutura social, concluindo que o **boom** no investimento doméstico no final dos anos 1960 aconteceu devido ao capital japonês, que desempenhou um papel fundamental no desenvolvimento de diversos setores da indústria coreana e infraestrutura social (CHO, 2001).

4.1.3 A Guerra do Vietnã

Outro fator histórico que resultou em uma grande quantidade de benefícios econômicos foi o **Brown Memorandum** - acordo realizado entre EUA e Coreia do Sul. O memorando garantia: ajuda militar direta com o objetivo da modernização das Forças Armadas coreanas; assistência técnica na promoção de exportações e assistência econômica para além de empréstimos já acordados de US\$ 150 milhões. O acordo funcionava da seguinte maneira:

[...] as empresas coreanas teriam prioridade na aquisição de suprimentos e serviços relacionados à Guerra do Vietnã pelo governo dos EUA e que técnicos civis da Coreia teriam mais oportunidades de buscar trabalho no Vietnã. Embora estatísticas precisas não existam, estima-se que o apoio econômico direto e indireto à Coreia pelos EUA entre 1965 e 1970, de acordo com o Memorando Brown, ultrapassou US \$1 bilhão²⁹ (CHO, 2001, p. 127, *tradução nossa*).

Todos estes benefícios eram resultados de uma troca - a parte da Coreia do acordo era enviar soldados coreanos para a Guerra do Vietnã. Segundo dados da Conferência de Manila, de 11 de outubro de 1966 do “Arquivo Executivo, Caixa 49, Arquivo Central da Casa Branca, Biblioteca LBJ”, trazidos por Cho (2001), a Coreia enviou 300.000 tropas ao Vietnã, no qual o primeiro grupo possuía aproximadamente 48.000 soldados. Analisando pela proporção populacional dos países envolvidos, incluindo os Estados Unidos, a Coreia registra a maior porcentagem de soldados alocados no Vietnã.

Entre os anos de 1965 a 1969, a soma de bens exportados ao Vietnã, mais a assistência econômica e militar recebidas dos EUA devido a Guerra, representou 5% do PIB nacional e cerca

²⁹ No original: “Korean companies would be given priority in the procurement of supplies and services related to the Vietnam War by the U.S. government, and that civilian technicians from Korea would be given more opportunities in seeking work in Vietnam. Although precise statistics do not exist, it is estimated that direct and indirect economic support to Korea by the U.S. between 1965-70 in accordance with the Brown Memorandum exceeded \$1 billion” (CHO, 2001, p. 127).

de 50% do total anual de exportações. Além disso, houve entrada de capital estrangeiro na Coreia através de construções no exterior, vendas de equipamentos militares, de transporte e exportação de serviços para o Vietnã, totalizando 45,2% das exportações totais da Coreia em 1967 e 37,8% em 1968, como pode-se ver na Tabela 6 abaixo (CHO, 2001). Os contratos de construção civil no Vietnã inclusive ajudaram os **chaebols** Hyundai e Hanjin a desenvolverem experiência na área e acumular capital (MOURA, 2021).

Tabela 6 - Capital Estrangeiro Recebido pela Coreia do Vietnã (1966-1968), em milhões de dólares

Source of Capital	1966	1967	1968
Goods Exports	13.8	7.3	5.6
Military Product Sales	9.9	14.5	30.8
Construction and Service Contracts	12.3	43.5	58.4
Remittances			
by Civilians	9.7	40.6	38.4
by Soldiers	13.2	30.0	34.4
Other	0	8.8	4.6
Total (a)	58.9	144.7	172.2
Export Total (b)	250.3	320.2	455.4
a / b	23.5	45.2	37.8

Fonte: Cho (2001, p. 128)

Outro ponto de impacto envolvendo o contexto da Guerra do Vietnã foi a ajuda no processo de desenvolvimento da indústria química e pesada na Coreia. No final da década de 1960, os setores industriais petroquímicos, de aço, maquinário e bens não metálicos eram setores infantes e não possuíam competitividade no mercado externo. Com a abertura preferencial do mercado vietnamita no período, o mercado do país conseguiu absorver parte substancial das exportações de tais setores, servindo como incubadora destas indústrias - cerca de 94% das exportações de aço, 52% do setor de transporte e 40% do total de exportações dos setores químicos e de maquinários tiveram o Vietnã como destino - Tabela 7 abaixo (CHO, 2001).

Tabela 7 - Exportações para o Vietnã por produto, em %

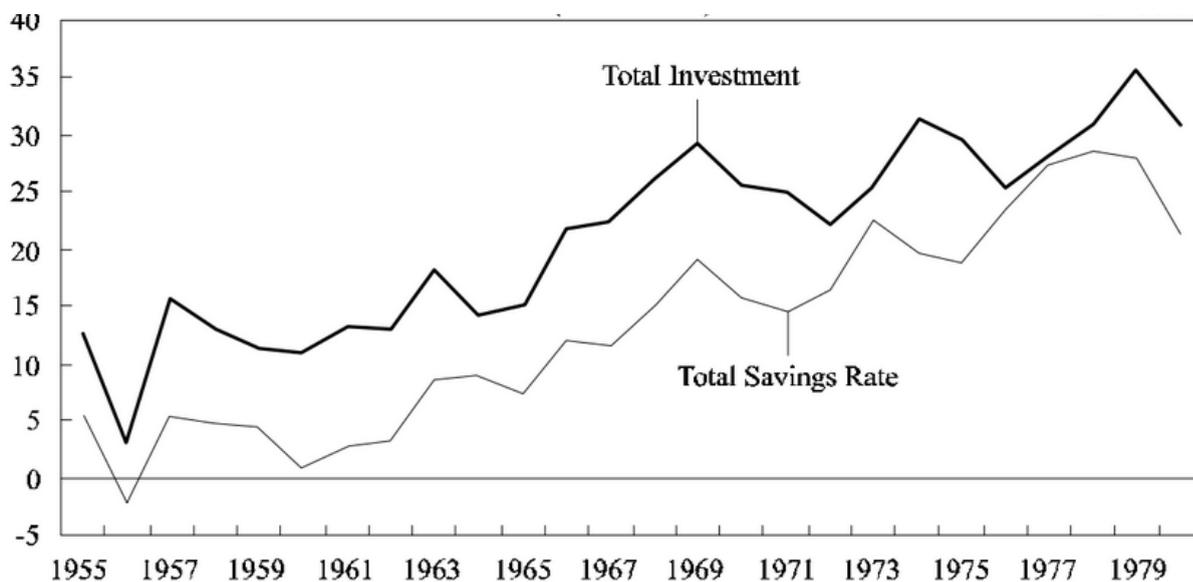
Product	Exports to Vietnam ¹⁾	Ratio to Total Exports ²⁾	Exports to Vietnam / Total Exports ³⁾
Total Ratio	100.0	100.0	
Sub-total Ratio	87.2	18.6	
I-O 2 and other agricultural products	5.1	13.6	1.3
8 Beverages	1.7	0.1	44.2
16 Printing and Publication	1.5	0.2	32.8
20 Other Chemical Goods	0.5	0.0	40.9
26 Iron & Steel Products	45.8	1.7	94.3
29 Non-electric Machines	15.5	1.3	40.8
31 Transportation Equipment	9.5	0.6	51.8
24 Glass, Mud, Stone	3.9	0.4	33.0
27 Non-ferrous Metals	13.5	0.7	16.5

Fonte: Cho (2001, p. 129)

4.1.4 Impacto da Expansão do Euromercado no desenvolvimento da Indústria Química e Pesada

No início da década de 1970, a Coreia iniciava seu 3º Plano Quinquenal, estabelecendo o foco nas indústrias química e pesada. A construção de tais indústrias requeria importar quase todos os materiais e maquinário necessários, sendo vital garantir capital doméstico e externo para a execução do novo planejamento. Porém, conforme mostra a Figura 7, a taxa de poupança do Estado não chegava ao mesmo nível do investimento interno. Em 1974, a poupança estava em 20.6% do PIB enquanto o investimento ficou em uma taxa de 31.6%. Em 1975, esses números não foram diferentes - 20.2% de poupança para 30.2% de investimento. O intervalo entre poupança e investimento ficava em um montante de aproximados 10% do PIB anual, que deveria ser preenchido por capital estrangeiro (CHO, 2001).

Figura 7 - Investimento Total e Taxa de Poupança Total (1955-1980), em %



Fonte: Cho (2001, p. 131)

O Banco Mundial, o FMI e o EXIM Bank³⁰ enxergavam o plano de desenvolvimento industrial dos setores químico e pesado como irrealista e não lucrativo, devido ao nível de desenvolvimento econômico que a Coreia se encontrava, além de ainda não apresentar competitividade tecnológica e pelo tamanho do mercado doméstico naquela época, sugerindo que se mantivesse promovendo a indústria leve. Portanto, o governo coreano não pôde contar com o capital dos Estados Unidos para a sua próxima etapa de industrialização. Nessas circunstâncias, a Coreia encontrou a solução para suprir sua necessidade de capital estrangeiro através da expansão do Euromercado (CHO, 2001).

O crescimento acelerado do Euromercado ocorreu após o primeiro choque do petróleo, onde os países produtores do combustível no Oriente Médio depositaram a abundante quantidade de dólares que estavam recebendo no momento em bancos europeus, ou seja, reciclaram dólares do petróleo no mercado europeu. Diferentemente do Banco Mundial e do FMI que concediam empréstimos com condições políticas, os bancos europeus não eram tão rigorosos dependendo do nível de risco do país receptor. Entre 1976 e 1979, o terceiro país que recebeu a maior quantidade de empréstimos de bancos europeus foi a Coreia do Sul, atrás apenas do México e Brasil, utilizando a quantia para o desenvolvimento da indústria química e pesada (CHO, 2001).

³⁰ US Export-Import Bank.

A maioria dos empréstimos do Euromercado concedidos à Coreia eram gerenciados por bancos americanos. Quando a Coreia enfrentou dificuldades econômicas em 1974 e 1975, justamente devido ao primeiro choque do petróleo, os bancos americanos continuaram a aumentar os empréstimos, apesar das dúvidas sobre a capacidade da Coreia de pagar sua dívida externa - “Isso provavelmente se deve ao fato de que os bancos americanos acreditavam que Washington não permitiria que a economia coreana simplesmente falisse ou entrasse em colapso, devido à posição estratégica da Coreia e as razões de segurança relacionadas”³¹ (CHO, 2001, p. 134, *tradução nossa*).

Após 1976, a proporção de bancos japoneses e europeus entre os credores da Coreia aumentou constantemente devido à estabilização econômica no país e também pelas condições de empréstimo mais favoráveis, com juros mais baixos. No entanto, sempre que a economia coreana se tornava instável, os bancos americanos continuavam a conceder empréstimos. A partir de 1980, quando a economia enfrentou dificuldades devido ao segundo choque do petróleo, a proporção de empréstimos de bancos americanos aumentou novamente, provavelmente devido à posição estratégica da Coreia sob a estrutura da Guerra Fria (CHO, 2001).

4.2 ANÁLISE DA INFLUÊNCIA EXTERNA NO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DA COREIA DO SUL

O ambiente externo nem sempre favoreceu e foi vital para determinar o sucesso da economia da Coreia, entretanto, a compreensão que o país obteve desse ambiente, somado à implementação de reformas econômicas fundamentais e abrangentes foram essenciais para determinar seu sucesso. As reformas de juros, do sistema tributário, da taxa de câmbio, as políticas protecionistas e os incentivos ao desenvolvimento industrial eliminaram distorções na estrutura de preços, promovendo uma estratégia de crescimento voltada para a exportação, trabalhando para a competitividade no mercado internacional (CHO, 2001). A Coreia do Sul manteve altas taxas de crescimento mesmo em períodos de recessão econômica global, fazendo-se acreditar que seu diferencial esteve em saber avaliar as mudanças econômicas e buscar as melhores oportunidades, dentre o cenário externo, que pudessem estar a seu favor:

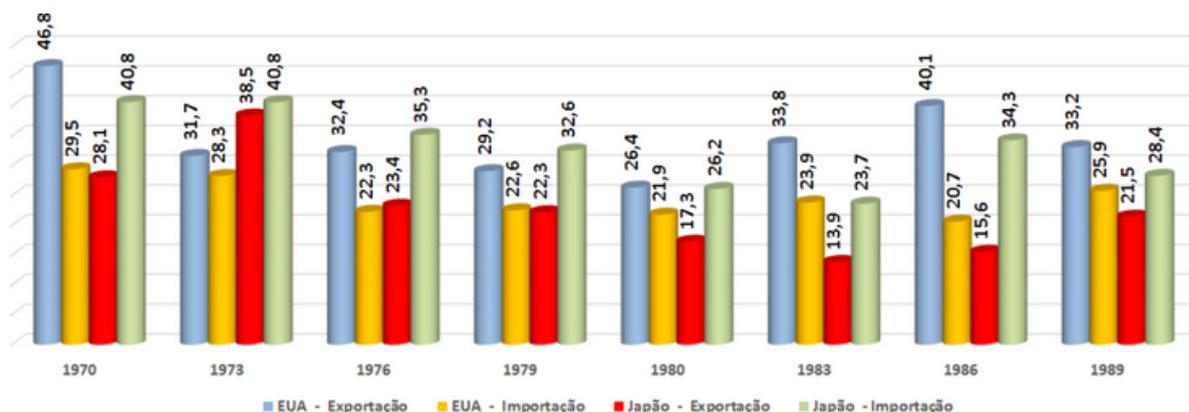
A Coreia não poderia ter alcançado apenas com uma forte determinação a estabilidade de preços por meio da redução do orçamento em meio à desaceleração econômica global

³¹ No original: “This probably had to do with the fact that American banks believed Washington would not simply allow the Korean economy to go bankrupt or collapse, because of Korea's strategic position and the related security reasons” (CHO, 2001, p. 134).

no início dos anos 1980 após a segunda crise do petróleo, aumento do desemprego como resultado de investimentos excessivos nas indústrias pesadas e químicas e a forte desvalorização da taxa de câmbio. Portanto, é seguro dizer que a resposta apropriada e oportuna da Coreia às mudanças internas e externas no ambiente econômico e os esforços para aproveitar ao máximo as mudanças foram as principais razões por trás do desenvolvimento milagroso da Coreia, de um dos países mais pobres do mundo na década de 1960 para um país membro da OCDE³² (CHO, 2001, p. 135, *tradução nossa*).

Porém, também é correto dizer que o sucesso do processo de **catching up** da Coreia do Sul é atribuído ao cenário externo favorável até certa extensão. Esse argumento se deve às diferenças geopolíticas com outros países em condições parecidas no mesmo período. Os empréstimos estrangeiros foram cruciais para a implementação de suas estratégias. Cho (2001) evidencia que a taxa de crescimento da Coreia entre 1962 e 1982, apesar de baixas taxas de poupança, foi impulsionada por relações especiais com os Estados Unidos e o Japão durante a Guerra Fria, bem como pela expansão do Euromercado. Além disso, os dois países aliados tiveram grande importância na abertura e criação de um mercado para receber as exportações coreanas, assim como serem origem de suas importações e da transferência tecnológico - 74,9% das exportações da Coreia do Sul tiveram como destino os EUA e o Japão no início da década de 1970, assim como 20,3% das importações da Coreia vieram dos mesmos dois países, sendo seus principais parceiros comerciais, como mostra o Figura 8 abaixo (LIMA, 2017).

Figura 8 - Destino das Exportações e Origens das Importações da Coreia do Sul (1970-1989), em %



Fonte: Lima (2017, p. 610)

³² No original: “Korea could not have achieved with mere strong determination price stability through reduced budget amid the global economic slowdown in the early 1980s following the second oil crisis, increased unemployment as a result of excessive investment in the heavy and chemical industries and the sharp depreciation of the exchange rate. Thus, it is safe to say that Korea's appropriate and timely response to internal and external changes in the economic environment and efforts to make the best use of the changes were the main reasons behind Korea's miraculous development from one of the most poverty-stricken countries in the world in the 1960s to an OECD member country” (CHO, 2001, p. 135).

Em outras fases de expansão financeira do capitalismo mundial, enquanto as nações detentoras de poder passavam por um declínio, novas organizações centrais ultrapassam seus predecessores tanto em termos financeiros quanto em termos militares. Porém, a expansão do capitalismo mundial no período da Guerra Fria ocorreu de forma diferenciada, pois houve uma fissura do poder militar e do financeiro - enquanto o poder militar estava concentrado nos EUA e seus aliados ocidentais, o poder financeiro foi colocado nas mãos do Japão, da Coreia do Sul e do restante dos Tigres Asiáticos, sendo que nenhum deles pudesse alcançar as mesmas capacidades militares dos Estados Unidos (ARRIGHI, 1998). A necessidade de estar bem posicionado em uma região totalmente estratégica naquele período, fez com que os Estados Unidos, através de acordos bilaterais de defesa, conduzisse esses países: “Dentro desse ‘regime americano unilateral’, os Estados Unidos se especializaram na prestação de proteção e na busca de poder regional e global, enquanto seus estados vassalos do Leste Asiático se especializaram no comércio e na busca de lucro”³³ (ARRIGHI, 1998, p. 72, *tradução nossa*).

Durante a década de 1970, a dívida externa do país foi utilizada para financiar investimentos produtivos, como a compra de tecnologia e infraestrutura econômica, em vez de aumentar o consumo interno. Isso resultou em uma alta taxa de crescimento e aumento na propensão marginal a poupar, o que levou a uma baixa taxa de substituição de poupança estrangeira por doméstica. Assim, a poupança estrangeira foi adicionada à doméstica em vez de substituí-la. O país endividou-se neste período para financiar indústrias pesadas mecânicas e químicas, resultando em um aumento indireto da taxa de poupança doméstica devido ao crescimento da renda e produção. Investimentos estrangeiros diretos nunca foram um elemento crucial da produção doméstica. A dívida externa da Coreia do Sul destaca-se pela menor participação da dívida pública, mantendo os ajustes longe das finanças governamentais. A poupança estrangeira nunca excedeu 10% do financiamento do país para investimento em capital fixo. Altos déficits ocorreram principalmente na etapa de **catching-up** entre 1976 e 1985, devido aos efeitos dos choques do petróleo de 1973 e 1979 (BRESSER-PEREIRA, 2020).

Essa tática permitiu que a Coreia do Sul tivesse uma maior autonomia para guiar a economia interna e seguir com o seu planejamento industrial, conforme afirma Bresser-Pereira:

Um fator importante na estratégia coreana foi a combinação de dívida externa e investimento direto estrangeiro (IDE). O uso desses instrumentos pode ser visto como

³³ No original: “Within this ‘unilateral American regime’ the USA specialized in the provision of protection and in the pursuit of power regionally and globally, while its East Asian vassal states specialized in trade and in the pursuit of profit” (ARRIGHI, 1998, p. 72).

consistente com uma estratégia de desenvolvimento que combinou um certo nível de escassez de recursos no curto prazo com a soberania desejada diante de um mundo em mudança³⁴ (BRESSER-PEREIRA, 2020, p. 273, *tradução nossa*).

Outro motivo para qual Bresser-Pereira (2020) afirma que a Coreia do Sul é sem dúvidas um caso de sucesso de desenvolvimento econômico, para além dos já mencionados no capítulo 2, é referente aos grandes superávits comerciais com os Estados Unidos que possibilitaram superávits na conta corrente. O autor ressalta que o período do regime de Bretton Woods com a taxa de câmbio fixa em relação ao dólar e os benefícios proporcionados pela Guerra Fria foram muito bem explorados e aproveitados pelo governo da Coreia do Sul.

No final dos anos 1980, houve um aumento nos percentuais de participação dos EUA e Japão nas exportações e importações da Coreia do Sul, retornando aos níveis do início dos anos 1970, indicando que os EUA e o Japão continuaram sendo importantes destinos das exportações, credores internacionais e fontes de transferência de tecnologia para o país. O Japão foi a principal fonte de tecnologia para a Coreia do Sul, enquanto os EUA foram o maior mercado de destino das exportações coreanas, percebe-se devido a maior participação do Japão como origem das importações do que a dos EUA (LIMA, 2017).

Após a Guerra da Coreia, o desempenho econômico dos países aliados foi amplamente influenciado pelos interesses estratégicos dos EUA. Para manter altas taxas de crescimento na região, mesmo com a redução das transferências unilaterais americanas para a Coreia do Sul, era necessário criar um grande mercado externo para exportação dessas economias, bem como garantir amplo acesso a financiamento internacional. Como parte dessa estratégia, abriu-se o mercado americano e promoveu-se a construção de uma economia regional (MEDEIROS, 1999).

Resgatando a discussão de Cohen sobre poder monetário no primeiro capítulo deste trabalho, podemos concluir que o diferencial do sucesso da Coreia do Sul dentre outros países de industrialização tardia foi a maior autonomia que o país obteve para exercer suas políticas internas de forma independente, priorizando os objetivos internos sem que houvesse pressões externas. Cohen (2005) coloca como fundação do poder monetário a capacidade de evitar custos de ajustes na balança de pagamentos e apresenta uma das maneiras de realizar tal ação através de crédito e financiamento externo. Porém, o autor deixa claro que apesar da capacidade que os empréstimos possuem de financiar déficits, a autonomia do país é posta em jogo, pois além da necessidade do pagamento da dívida no futuro, o crédito externo possui compromissos políticos

³⁴ No original: “An important factor in the Korean strategy was the mix of foreign debt and foreign direct investment (FDI). The use of these instruments can be seen as consistent with a development strategy that combined a certain level of short-term scarcity of resources with the desired sovereignty in the face of a changing world” (BRESSER-PEREIRA, 2020, p. 273).

amarrados a ele, como a exemplo do FMI e o crédito concedido a países em processo de industrialização.

O que vemos no caso coreano é que, devido ao posicionamento geopolítico favorável ao país, o crédito e outros acordos e subsídios recebidos não possuíam amarras que tentavam determinar a condução política da economia interna da Coreia do Sul. Como era de interesse dos Estados Unidos que a região se desenvolvesse economicamente para se manter presente na região extremamente estratégica, a Coreia do Sul, em termos econômicos, pôde garantir uma maior autonomia no planejamento e implementação de suas políticas industriais, tendo menos imposições do capital externo em seu processo de **catching up**.

5 CONCLUSÃO

Esta monografia teve como objetivo compreender o papel do Estado sul-coreano e a influência geopolítica no processo de **catching up** da Coreia do Sul, buscando descrever as medidas econômicas externas recebidas pelo país em seu contexto geopolítico entre as décadas de 1940 e 1990, além de apontar os condicionantes internos que levaram ao desenvolvimento econômico da Coreia do Sul, debatendo a responsabilidade interna do Estado e a influência externa para o alcançado sucesso na sua trajetória de industrialização. A proposta foi responder à seguinte pergunta apresentada no início deste trabalho: quais foram os condicionantes que fizeram a Coreia do Sul obter sucesso em seu processo de **catching up**? Para isso, foi construída uma revisão teórica que aborda inicialmente o desenvolvimentismo, o Estado Desenvolvimentista do Leste Asiático, capacidade e autonomia do Estado e a influência geopolítica afetando a trajetória de desenvolvimento.

Esse contexto é importante para a compreensão da interlocução do Estado e mercado com o objetivo de promover a produção industrial, onde o governo interfere na mudança da estrutura econômica do país, não reforçando os mecanismos de mercado. Destacamos também o EDLA para entender as especificidades da região do leste asiático, dando crédito ao intervencionismo estatal viabilizando as estratégias de desenvolvimento, investimento em setores específicos, controle e incentivos do Estado como hegemônico, além do fomento da pesquisa para a criação de tecnologia. Com o objetivo de aprofundar a interpretação que coloca o cenário externo como protagonista do desenvolvimento sul-coreano, também debatemos que os Estados Nacionais não são auto suficientes, pois estão inseridos em um sistema internacional que não é indiferente. O posicionamento geopolítico favorece o crescimento econômico de algumas regiões em relação a outras, criando o cenário de “convite” ao desenvolvimento por países hegemônicos.

O segundo capítulo apresenta o Estado Desenvolvimentista sul-coreano, descrevendo as medidas protetivas e de subsídios, as estratégias e planejamentos para todas as etapas de industrialização da Coreia do Sul e todas as outras políticas adjacentes aos Planos Quinquenais, centralização financeira, substituição de importações e orientação à exportação, desde a formação da 1ª República da Coreia do Sul em 1948, passando pelo governo de Park Chung Hee, até o fim do regime militar em 1993. Aqui já podemos confirmar uma das hipóteses propostas neste trabalho de que a atuação diferenciada do Estado sul-coreano na economia doméstica, através de incentivos externos e importação de tecnologia, foi fundamental para o desenvolvimento econômico do país. O papel do governo sul-coreano foi essencial na direção da economia, com a participação direta ou indireta em atividades econômicas básicas e na coordenação e orientação

das atividades do setor privado. A condução das políticas de Estado sobre a estrutura e organização industrial, além do controle financeiro e o aprendizado tecnológico foram as variáveis que fizeram os planos quinquenais terem sucesso, resultando em uma estratégia de política econômica exitosa quanto a sua performance de crescimento econômico (KIM, 1991; LIMA, 2017).

O terceiro capítulo, por fim, explana o interesse dos EUA em desenvolver a região para disputa de poder e influência no contexto da Guerra Fria. A posição da península coreana pós-Segunda Guerra Mundial se destacava na estratégia militar e econômica estadunidense. A presença militar dos Estados Unidos na Coreia do Sul, seu interesse na ampliação econômica do leste asiático e o acordo feito para a participação da Coreia na Guerra do Vietnã em troca de diversos privilégios econômicos, trouxeram grandes oportunidades de investimento externo para o desenvolvimento da indústria nacional, criando a infraestrutura do país, além da abertura comercial para exportação, confirmando a hipótese de que o posicionamento geopolítico da Coreia do Sul no pós-Segunda Guerra Mundial permitiu um cenário externo favorável à incentivos ao desenvolvimento econômico e industrialização.

Além disso, é apresentado o restabelecimento das relações com o Japão e os empréstimos recebidos durante a expansão do Euromercado pós-primeiro choque do petróleo. Ambos condicionantes fizeram possível o país executar seus Planos Quinquenais responsáveis pelo desenvolvimento industrial de setores da indústria pesada e de alta tecnologia. Confirmando a última hipótese de que o cenário externo favorável foi essencial para o processo de desenvolvimento socioeconômico da Coreia do Sul. O posicionamento geopolítico do país asiático o diferencia de outras trajetórias de industrialização no final do século XX, devido o cenário externo estar sempre favorável à região neste período.

Apesar do contexto externo ter sido fundamental para viabilizar o planejamento econômico de desenvolvimento da Coreia do Sul, o crescimento econômico e o sucesso na industrialização do país foi possível devido à peculiar atuação estratégica do Estado nas políticas econômicas internas. O governo sul-coreano pode aproveitar o investimento externo recebido para conduzir de forma coesa a estrutura econômica do país, a organização industrial, a aplicação de conhecimento tecnológico importado e a centralização financeira. Impôs restrições ao investimento externo direto para proteger as empresas nacionais, criando oportunidade para que se fortalecesse, podendo competir no mercado interno e externo. Com isso posto, concluímos que o diferencial para o sucesso sul-coreano pode ser entendido na permissão do país em ter uma maior autonomia que outros países de industrialização tardia, devido ao seu posicionamento geopolítico a partir da Guerra Fria.

Como proposta para trabalhos futuros fica a curiosidade de entender a diferença de interesse dos Estados Unidos, como país hegemônico, na região asiática e na região da América Latina, analisando quais foram os impactos de tais ações no desenvolvimento econômico e no processo de industrialização dos países das duas regiões distintas que partiram de condições bastante similares no final do século XX e possuem resultados diferentes quanto ao crescimento econômico e nível tecnológico de sua indústria.

REFERÊNCIAS

- AMSDEN, A. **Asia's next giant**: South Korea and late industrialization. New York: Oxford University Press, 1989.
- ARRIGHI, G. **The Long Twentieth Century**: money, power and the origins of our times. London: Verso, 1994.
- ARRIGHI, Giovanni. Globalization and the Rise of East Asia: lessons from the past, prospects for the future. **International Sociology**, New York, v. 59, n. 13, p. 59-77, dez. 1998.
- BARRETO, Pedro Henrique. História - Bretton Woods. **IPEA: Desafios do Desenvolvimento**, Brasília, v. 50, n. 6, p. 1-1, maio 2009. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=2247:catid=28&Itemid=23. Acesso em: 12 jan. 2023.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; JABBOUR, Elias; PAULA, Luiz Fernando de. "South Korea and China's catching-up: a new-developmental analysis". **Brazilian Journal of Political Economy**, Vol. 40, No.2, 2020. pp.264-284.
- BOSCHI, Renato Raul; GAITÁN, Flavio. A RECUPERAÇÃO DO PAPEL DO ESTADO NO CAPITALISMO GLOBALIZADO. In: GOMIDE, Alexandre de Ávila; BOSCHI, Renato Raul. **Capacidades estatais em países emergentes: o Brasil em perspectiva comparada**. Rio de Janeiro: Ipea, 2016. p. 509-528.
- CASTRO, Ana Célia. POLÍTICAS DE INOVAÇÃO E CAPACIDADES ESTATAIS COMPARADAS: brasil, china e argentina. In: GOMIDE, Alexandre de Ávila; BOSCHI, Renato Raul (org.). **Capacidades Estatais em Países Emergentes: o brasil em perspectiva comparada**. Reio de Janeiro: Ipea, 2016. p. 137-170.
- CHANG, Ha-Joon. The political economy of industrial policy in Korea. **Cambridge Journal Of Economics**. Cambridge, p. 131-157. dez. 1993.
- CHO, Yoo Je. The international environment and Korea's economic development during 1950s-1970s. **Research Series on International Affairs**, v. 2, 2001.
- COHEN, Benjamin J.. Currency and State Power. **Revista da Procuradoria-Geral do Banco Central**, Brasília, v. 3, n. 2, p. 11-48, dez. 2009
- _____. **The Macrofoundation of Monetary Power**. Working Paper, Eui Rscas, Florence, v. 08, n. 1, p. 1-16, ago. 2005. Disponível em: <https://cadmus.eui.eu/handle/1814/3357>. Acesso em: 07 set. 2022.
- CUNHA, Guilherme Lopes da; APPEL, Tiago Nasser. "Geopolítica e trajetórias de desenvolvimento comparados: América do Sul e Leste da Ásia". **Revista Científica General José Maria Córdova**, Vol. 12, No. 13, 2014. pp.89-105.
- FONSECA, Pedro César Dutra. "Desenvolvimentismo: a construção do conceito". In.: CALIXTRE, André Bojikian et al. (Orgs.). **Presente e Futuro do Desenvolvimento Brasileiro**. Brasília: IPEA, 2014. pp.29-78.

GERSCHENKRON, Alexander. **Economic Backwardness in Historical Perspective: A Book of Essays**. Cambridge, Massachusetts: The Belknap Press, 1962.

GOMIDE, Alexandre de Ávila. CAPACIDADES ESTATAIS PARA POLÍTICAS PÚBLICAS EM PAÍSES EMERGENTES: (des)vantagens comparativas do Brasil. In: GOMIDE, Alexandre de Ávila; BOSCHI, Renato Raul. **Capacidades Estatais em Países Emergentes: o Brasil em perspectiva comparada**. Rio de Janeiro: Ipea, 2016. p. 15-50.

HIRSCHMAN, Albert. **The Strategy of Economic Development**. New Haven: Yale University Press, 1958.

JESUS, Jorge Miguel Cardoso Ribeiro de. Desenvolvimento econômico no Leste e no Sudeste Asiático, na segunda metade do século XX. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 27, n. 1, p. 179-206, maio 2006.

JOHNSON, Chalmers. **MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy, 1925-1975**. California: Stanford University Press, 1982.

KIM, Kwan. **The Korean Miracle (1962-1980) Revisited: Myths and Realities in Strategy and Development**. Kellogg Institute Working Paper, No. 166, 1991. pp.1-63.

KWON, Huck-Ju. **Transforming the Developmental Welfare State in East Asia**. Social Policy And Development Programme, Switzerland, v. 22, n. 1, p. 1-20, set. 2005.

LAPLANE, Mariano. F.; FERREIRA, Adriana. N.; BORGHI, Roberto A. Z. Padrões de crescimento, investimento e processos inovadores: o caso da Coreia do Sul. In: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE). **Padrões de desenvolvimento econômico (1950–2008): América Latina, Ásia e Rússia**. Brasília: CGEE, 2013. v. 2. Disponível em: <http://www.cgee.org.br/publicacoes/pde.php>. Acesso: 10 nov. 2022.

LIMA, Uallace Moreira. O debate sobre o processo de desenvolvimento econômico da Coreia do Sul: uma linha alternativa de interpretação. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 3, p. 585-631, dez. 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1982-3533.2017v26n3art3>. Acesso em: 07 set. 2022.

MASIERO, G.; GUIMARÃES, S. P. A economia coreana: características estruturais. In: S. P. GUIMARÃES, **Coreia: visões brasileiras** (p.199-252). Brasília: IPRI, 2002.

MEDEIROS, Carlos Aguiar. Globalização e a inserção internacional diferenciada da Ásia e da América Latina. In: TAVARES, Maria C.; FIORI, José L. (Org.). **Poder e dinheiro**. Uma economia política da globalização. Rio de Janeiro: Vozes, 1997.

MEDEIROS, C. A.; SERRANO, F. Padrões Monetários Internacionais e Crescimento. In: José Luís Fiori. (Org.). **Estados e Moedas no Desenvolvimento das Nações**. Vozes, 1999.

MOURA, Carlos Fernando Lapenda de; XAVIER, Maria Gilca Pinto; SILVA, Alexandro Roberto Clemente da. AS FONTES DE CRESCIMENTO ECONÔMICO E UMA ANÁLISE EMPÍRICA DA ECONOMIA DA COREIA DO SUL. **Contextus: Revista Contemporânea de Economia e Gestão**, Fortaleza, v. 9, n. 2, p. 97-107, jul. 2011.

MOURA, Rafael. **Industrialização, desenvolvimento e emparelhamento tecnológico no leste asiático**: os casos de Japão, Taiwan, Coreia do Sul e China. Rio de Janeiro: Ideia D, 2021.

PARK, Yongjin. **Modern Korean Economy: 1948-2008**. Seongnam: The Academy Of Korean Studies, 2018.

PREBISCH, Raul. **O Manifesto Latino-Americano e outros ensaios**. Org.: GURRIERI, Adolfo. Rio de Janeiro: Contraponto, 2011.

RODRIK, Dani. **Getting Interventions Right**: How South Korea and Taiwan Grew Rich. NBER Working Papers 4964, National Bureau of Economic Research, Inc, 1995.

_____. **One economics, many recipes: globalization, institutions and economic growth**. Princeton: Princeton University Press, 2007.

ROSENSTEIN-RODAN, Paul. **Notes on the Theory of the 'Big Push'**. Cambridge, Massachusetts: Center for International Studies, 1957. pp.1-17.

WADE, Robert. **Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization**. Princeton: Princeton University Press, 1990.

WALLERSTEIN, Immanuel. **The capitalist world-economy**. New York: Cambridge University Press, 1979.

WORLD BANK. **World Development Indicators**. Disponível em:
<<https://databank.worldbank.org/reports.aspx?source=world-development-indicators>>. Acesso em 30 de novembro de 2022.