

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS

Maiara Patrício Coral

**EXISTE UM ESTADO DESENVOLVIMENTISTA NA COREIA DO SUL DO
SÉCULO XXI?**

Porto Alegre

2018

Maiara Patrício Coral

**EXISTE UM ESTADO DESENVOLVIMENTISTA NA COREIA DO SUL DO
SÉCULO XXI?**

Trabalho de conclusão de curso de graduação apresentado à Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Ciências Econômicas.

Orientador: Prof. Dr. André Moreira Cunha

Porto Alegre

2018

Coral, Maiara Patrício
EXISTE UM ESTADO DESENVOLVIMENTISTA NA COREIA
DO SUL DO SÉCULO XXI? / Maiara Patrício Coral. -- 2018.
79 f.
Orientador: André Moreira Cunha.

Trabalho de conclusão de curso (Graduação) --
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de
Ciências Econômicas, Curso de Ciências Econômicas, Porto
Alegre, BR-RS, 2018.

1. Introdução. 2. Estado Desenvolvimentista e Política
Industrial. 3. Contextualização histórica da Coreia do Sul. 4. O
Estado Desenvolvimentista na Coreia do Sul do séc. XXI. 5.
Considerações Finais. I. Cunha, André Moreira, orient. II. Título.

Maiara Patrício Coral

**EXISTE UM ESTADO DESENVOLVIMENTISTA NA COREIA DO SUL DO
SÉCULO XXI?**

Trabalho de conclusão de curso de graduação apresentado à Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Ciências Econômicas.

Aprovado em: Porto Alegre, _____ de _____ de 2018.

Prof. Dr. Glaison Augusto Guerreiro
UFRGS

Profa. Dra. Luiza Peruffo
UFRGS

Prof. Dr. André Moreira Cunha - Orientador
UFRGS

Dedicatória

“Your B.A. does not belong to you alone, just as the earth does not belong to its present tenants alone. Your education was lent to you by women of the past, and you will give some back to living women, and to your daughters seven generations from now. (...) The speaking will get easier and easier. And you will find you have fallen in love with your own vision, which you may never have realized you had. And at last you'll know with surpassing certainty that only one thing is more frightening than speaking your truth. And that is not speaking.” (WOLF, 1992)

Dedico este trabalho às mulheres da minha vida, Maria Juvenice de Noni Coral, dona de uma inteligência rara, tendo sido tão admirada por meu pai; Áurea Guimarães Patrício, por ser fonte de força e de carinho; Márcia Maria Guimarães Patrício, por estar me dando todo o amor de que necessito, e, principalmente, por ter me ensinado que o amor verdadeiro existe; Neide Nadir Patrício, por ser exemplo de mulher e de profissional, por me inspirar a crescer e a lutar pelos meus sonhos, por mais difíceis que pareçam ao olhar alheio; e Marcela Patrício Coral, por ser minha companheira de vida e minha base de confiança no mundo.

Agradecimentos

Agradeço primeiramente aos meus Pais, pelo apoio, dentro de suas capacidades, até o final desta etapa;

Agradeço ao meu irmão, Guilherme Coral, por compartilhar o fascínio pela realidade da vida e do mundo, e à minha irmã, Marcela Coral, pelo companheirismo em todos os momentos difíceis que envolvem o período da academia; em especial, por estar ao meu lado em absolutamente todos os acontecimentos desde que nasci;

Agradeço ao amigo Lucas Santos, pela relação de confiança estabelecida e pela ajuda neste e em outros trabalhos;

Agradeço a todos os lugares incríveis que tive a oportunidade de conhecer, e às pessoas lá presentes; sem estas experiências, jamais seria quem sou hoje;

Agradeço aos profissionais das áreas da medicina e psicologia, Marco Aurelio Behar, Cristina Scalabrin e Denise Aerts, pelo tanto que fizeram por minha saúde e pela de minha família;

Agradeço à UFRGS e ao meu Orientador Professor Dr. André Moreira Cunha, por fazerem a diferença na construção da minha capacidade intelectual;

Agradeço ao Desembargador Aymore Roque Pottes de Mello, por todas as orientações e auxílios acadêmicos e profissionais;

Agradeço ao Professor Dr. Fabio Costa Morosini, pelas orientações ao longo dos últimos anos na área do Direito Internacional Econômico e pelas oportunidades concedidas, que me levaram ao interesse por pesquisar na área internacional;

Agradeço a todos os colegas que integram o Grupo de Pesquisa Direito, Globalização e Desenvolvimento, da Faculdade de Direito da UFRGS, por tantas trocas realizadas e por terem dado vida ao meu interesse pelas relações internacionais e pela pesquisa; agradeço também aos poucos, mas significativos trabalhos conjuntos com a Faculdade de Direito da FGV-SP;

Agradeço à UNCTAD, pela oportunidade de fazer parte de um projeto tão importante na área do Direito Internacional dos Investimentos;

E, por fim, agradeço aos amigos, poucos e bons, mas que não mediram esforços para me fazer continuar indo em frente, inclusive nesta fase de isolamento: *“happiness is only real when shared”* (KRAKAUER, 1996).

“Aquele que luta pela verdade tem momentos de vacilação e dúvida, porque avança de descoberta em descoberta e vai esbarrando nas contradições e ambiguidades do real. Mas aquele que aposta na mentira não vacila nem duvida, porque nada busca nem descobre: está fechado para sempre dentro da sua mentira, que é, ao mesmo tempo, sua fortaleza e seu túmulo.”

Olavo de Carvalho

RESUMO

Este trabalho busca verificar a possibilidade de existência de um Estado Desenvolvimentista na Coreia do Sul do século XXI, na medida em que foi verificado que o Estado Coreano assumiu papel indutor importante na execução de um projeto de desenvolvimento nacional a partir de uma estratégia prioritária de industrialização, cuja efetivação ocorreu por meio de funções específicas de coordenação, provimento de visão estratégica, fomento institucional e capacitação da competitividade no mercado internacional no passado. A análise se insere em torno do debate acerca do retorno do ativismo estatal vislumbrado na trajetória de desenvolvimento econômico do país, em especial no que se refere aos estudos existentes associados ao PED, que têm dado ênfase ao papel da política industrial, associando-a à ideia de que o Estado tem sido um ator relevante na configuração do sucesso coreano. Trabalha-se com a hipótese de que o Estado Desenvolvimentista coreano apresenta elementos de resiliência e de transformação, o que sugere haver um novo padrão de intervenção, diferente do anterior, mas não necessariamente convergente com as formas mais liberais que predominam em outros países. Inicialmente, investiga-se os conceitos de estado desenvolvimentista e política industrial e sua relação com o PED. Após, compromete-se com a contextualização histórica da trajetória econômica sul-coreana, a partir da compreensão dos governos e políticas implementadas durante a construção do estado desenvolvimentista no país. Por fim, investiga-se o paradigma do estado desenvolvimentista (PED) à luz das transformações decorrentes do século XXI, no âmbito da retomada do ativismo estatal e da política industrial na Coreia do Sul. A pesquisa conclui que a Coreia do Sul conquistou seu espaço e se apresenta no marco geral do que seria esse estado desenvolvimentista do século XXI.

Palavras-chave: Coreia do Sul; Política Industrial; Desenvolvimento Econômico; Estado Desenvolvimentista.

ABSTRACT

The present work aims to verify the existence of a Developmental State in XXI century's South Korea, considering that the Korean state assumed an important inducing role when executing a national development project from an industrialization strategy, which occurred through several specific roles of coordination, strategic view, institutional incentives and improvement of competitiveness in the international market. The analysis is made around the debate about the comeback of state activism during the economic development trajectory of the country, especially referring to existing studies associated to the DSP, which has been emphasizing the role of industrial policy, associating it with the idea that the state is a relevant actor for the Korean success. The hypothesis is that the Korean Developmental State presents elements of resilience and transformation, suggesting a new pattern of intervention, different from the one before, but not necessarily convergent with the more liberal ways that are predominant in other countries. Initially, the concepts of developmental state and industrial policy are investigated, and then their relationship with the DSP. Afterwards, the historical context of the south Korean economic trajectory is looked upon, starting from the understanding of governments and implemented policies during the construction of the country's developmental state. At last, the Developmental State Paradigm (DSP) is investigated in light of the transformations of the XXI century, in a context of uprising in state activism and industrial policy in South Korea. The research concludes that South Korea has earned its place and presents itself in the benchmark of what this Developmental State should be in the XXI century.

Key-words: South Korea; Industrial Policy; Economic Development; Developmental State.

RESUMEN

El presente trabajo tiene como objetivo investigar la existencia de un Estado Desarrollista en Corea del Sur del siglo XXI, en medida que fue verificado que el estado coreano asumió un importante papel inductor en la ejecución de un proyecto de desarrollo nacional a partir de una estrategia prioritaria de industrialización, cuya efectucción ocurrió por medio de funciones específicas de coordinación, proveimiento de visión estratégica, fomento industrial y capacitación de competitividad en el mercado internacional. El análisis se insiere en el debate a cerca del retorno del activismo estatal vislumbrado en la trayectoria de desarrollo económico del país, especialmente cuando se refiere a estudios existentes asociados al PED, que da énfasis al papel de la política industrial, asociándose a la idea de que el Estado es un actor relevante en la configuración del suceso coreano. Trabajase con la hipótesis de que el Estado Desarrollista Coreano presenta elementos de resiliencia y transformación, sugiriendo que haya un nuevo padrón de intervención, diferente del anterior, mas no necesariamente convergente con las formas más liberales que predominan en otros países. Inicialmente, investigase los conceptos de estado desarrollista y política industrial, y su relación con el PED. Después, comprometiese con la contextualización histórica de la trayectoria económica sur-coreana, a partir de la comprensión de los gobiernos y políticas implementadas durante la construcción del estado desarrollista en el país. Por fin, investigase el Paradigma del Estado Desarrollista (PED) a luz de las transformaciones del siglo XXI, en el ámbito de la retomada del activismo estatal y da política industrial en Corea. La investigación concluye que la Corea del Sur conquisto su espacio y se presenta en el marco general de qué seria el Estado Desarrollista del Siglo XXI.

Palabras-clave: Corea del Sur; Política Industrial; Desarrollo Económico; Estado Desarrollista.

LISTA DE SIGLAS, ABREVIATURAS E SÍMBOLOS

ED – Estado Desenvolvimentista
EPB – Economic Planning Board
EUA – Estados Unidos da América
FMI – Fundo Monetário Internacional
GATT – General Agreement on Tariffs and Trade
GVCs – Global Value Chains
HCIs – Heavy and Chemical Industries
IDE – Investimento Direto Externo
KCIA – Korean Central Intelligence Agency
MKE – Ministry of Knowledge Economy
MOCIE – Ministry of Commerce, Industry and Energy
MOTIE – Ministry of Trade, Industry and Energy
MTI – Ministry of Trade and Industry
NIC – Newly Industrializing Country
OECD – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OMC – Organização Mundial do Comércio
ONU – Organização das Nações Unidas
PED – Paradigma do Estado Desenvolvimentista
PMEs – Pequenas e Médias Empresas
P&D – Pesquisa e Desenvolvimento
PI – Política Industrial
TRIPS – Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights
URSS – União Soviética

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	13
2. ESTADO DESENVOLVIMENTISTA E POLÍTICA INDUSTRIAL	16
2.1 O paradigma do estado desenvolvimentista	17
2.2 Política industrial	24
3. CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DA COREIA DO SUL	31
3.1 Nação milenar e colônia japonesa	32
3.2 A Guerra da Coreia e a modernização produtiva	38
3.3 O processo de industrialização da Coreia do Sul: governos e políticas	42
4. O ESTADO DESENVOLVIMENTISTA NA COREIA DO SUL DO SÉC. XXI	53
4.1 O paradigma do estado desenvolvimentista no século XXI.....	55
4.2 Retomada do ativismo estatal e da política industrial na Coreia do Sul.....	63
4.3 Existe um estado desenvolvimentista na Coreia do Sul do séc. XXI?	69
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	72
REFERÊNCIAS	77

1. INTRODUÇÃO

Parece haver consenso na literatura quando o assunto envolve o sucesso da trajetória econômica de industrialização e desenvolvimento da Coreia do Sul, que se desenrolou em uma velocidade sem precedentes na história do sistema capitalista.¹ A partir do final da Segunda Guerra Mundial até a primeira década do século XXI, o país passou por uma guerra civil que devastou e dividiu seu território temporariamente em dois, na região do paralelo 38, vindo a se transformar em uma nação altamente desenvolvida e industrializada em momento posterior. Na oportunidade, foi possível emergir e dar início a uma trajetória de desenvolvimento focada nas bases que sustentariam um processo de industrialização rápido e com altos níveis de crescimento econômico, e que levaria a Coreia do Sul a se consolidar como uma economia moderna. Passando de um país à beira da miséria para uma economia de ponta, a sua industrialização tomou forma após diversas reformas e políticas econômicas. Nesse contexto, o sucesso do crescimento econômico da Coreia do Sul nos tempos modernos tem como base raízes profundas, guardando relação com a sua estrutura histórica, cultural, política, social e econômica (FRANCESCHI, 2016 e BALDASSO, 2016).

Considerado um caso único na história do capitalismo mundial, o modelo coreano é utilizado frequentemente como referência nas teorias de desenvolvimento econômico capitalistas, em uma tentativa primordial de identificar quais foram os fatores preponderantes que possibilitaram o êxito da industrialização tardia com tamanho alcance e nível de desenvolvimento digno de países centrais (FRANCESCHI, 2016). Após Chalmers Johnson (1982) ter formulado o conceito do *Developmental State* para fins de explicar o sucesso do desenvolvimento econômico do Japão – nação que colonizou a Coreia do Sul – a teoria também foi utilizada para explicar como se desenvolveu o modelo coreano. O marco referencial central, portanto, se insere em torno do paradigma do *Developmental State* (conhecido como “Estado Desenvolvimentista” ou PED), que abrange o conjunto de contribuições teóricas utilizadas para explicar o desenvolvimento de determinados países da Ásia (CUNHA, 2012).

¹ O consenso se estabelece a partir das obras de autores como Alice Amsden (1989), Ha-Joon Chang (1994, 1999 e 2002), Robert Wade (2010), Peter Evans (1992) e Meredithy Woo-Cumings (1999), cujos trabalhos são bastante utilizados nesta pesquisa.

Conforme o padrão histórico apresentado por países localizados no Leste Asiático, foi constatado que o estado dirige o mercado, apresentando certa configuração institucional, por meio da qual cumpre determinadas funções específicas, que podem explicar os êxitos nacionais em termos de desenvolvimento econômico (HERRLEIN JUNIOR, 2014). Assim, começou-se a utilizar tal paradigma para refletir sobre o papel das políticas públicas no que concerne à construção de novas estruturas produtivas e capacidades tecnológicas em determinados países, como a Coreia, associando-as a um processo de políticas estatais mais proativas.

Seguindo essa lógica, após a ascensão dos grandes países emergentes, em especial a China, assim como a consolidação de uma divisão internacional do trabalho a partir da globalização econômica e financeira, além do advento de crises e da perda de credibilidade do modelo neoliberal, foi verificado um “retorno” do ativismo estatal em torno da trajetória de desenvolvimento econômico, em especial no que se refere ao debate sobre o papel e implementação de políticas industriais nesses países.

Por esse motivo, o debate em torno da existência de um estado desenvolvimentista na Coreia do Sul é atual e se insere na tentativa de países em desenvolvimento reproduzirem estratégias de emulação, com base nas trajetórias de economias bem-sucedidas do passado, envolvendo o êxito no campo do desenvolvimento econômico, especialmente no que tange à implementação da política industrial, na medida em que o modelo do PED tem se apresentado na literatura como uma tentativa de explicar o padrão de intervenção estatal em dada economia. Assim, justifica-se a presente pesquisa, tendo em vista que a Coreia é um dos países que apresenta os melhores indicadores econômicos e sociais atualmente, o que leva muitos países a realizarem estudos no sentido de tentar implementar políticas semelhantes inspiradas nesse país.

Parte-se da hipótese de que o Estado Desenvolvimentista coreano apresenta elementos de resiliência e de transformação, o que sugere haver um novo padrão de intervenção diferente do anterior, mas não necessariamente convergente com as formas mais liberais que predominam em outros países. Por consequência, o objetivo deste trabalho consiste em investigar a existência de um Estado Desenvolvimentista na Coreia do Sul do século XXI e como se configura o novo padrão de intervenção estatal, na medida em que foi verificado que o Estado Coreano assumiu papel indutor importante na execução de um projeto de

desenvolvimento nacional a partir de uma estratégia prioritária de industrialização, cuja efetivação ocorreu por meio de funções específicas. Além disso, a presente análise tem como objetivos específicos: definir os conceitos de estado desenvolvimentista e política industrial; compreender o paradigma do estado desenvolvimentista (PED); compreender a relação entre o paradigma do estado desenvolvimentista (PED) e a política industrial; contextualizar a trajetória da Coreia do Sul historicamente localizada; compreender o processo de industrialização da Coreia do Sul, relacionando-o aos seus governos e políticas; analisar o paradigma do estado desenvolvimentista (PED) sob a ótica do Estado coreano do século XXI; analisar o paradigma do estado desenvolvimentista (PED) à luz das transformações que ocorreram no século XXI; e compreender de que forma ocorre a retomada do ativismo estatal e da política industrial na Coreia do Sul.

Para desenvolver o presente estudo, a metodologia utilizada é com base na análise da literatura relacionada ao tema, recorrendo-se a revisão bibliográfica nacional e internacional, além da análise de fontes da imprensa, discursos oficiais do governo sul-coreano e o recurso a dados estatísticos econômicos, de comércio internacional e de organizações internacionais.

O trabalho está estruturado da seguinte forma: inicialmente, a sessão 2 é dedicada à análise acerca das definições do *Developmental State* e da política industrial, construindo-se uma relação entre os dois conceitos; na sequência, a sessão 3 apresenta o contexto histórico sob o qual se desenvolveu a economia coreana, sua herança colonial, assim como os governos e políticas implementados, que foram responsáveis pela criação das bases para o processo de industrialização exitoso que o país verificou; por fim, a sessão 4 é dedicada ao atual estágio de desenvolvimentismo da Coreia do Sul, analisando-se o paradigma do estado desenvolvimentista à luz do século XXI, como se deu a retomada da atuação ativa do estado e o retorno da política industrial, para, por fim, compreender em que medida verifica-se a existência ou não de um estado desenvolvimentista na Coreia do Sul do século XXI.

O objetivo central deste estudo é, portanto, investigar a existência de um Estado Desenvolvimentista na Coreia do Sul do século XXI e como se configura o novo padrão de intervenção estatal, na medida em que se verifica um retorno de políticas ativas do governo.

2. ESTADO DESENVOLVIMENTISTA E POLÍTICA INDUSTRIAL

O paradigma do “*Developmental State*” (“Estado Desenvolvimentista” ou PED) é um modelo interpretativo que funciona como marco referencial teórico utilizado para explicar o conjunto de contribuições necessárias à compreensão do desenvolvimento asiático, especialmente do Japão e dos *Newly Industrialized Countries* (NICs) de primeira geração, como Taiwan, Coreia do Sul, Cingapura e Hong Kong. O paradigma reflete essencialmente qual foi o papel das políticas públicas voltadas à construção de novas estruturas produtivas e capacidades tecnológicas em determinados países, associando-as a um processo historicamente localizado de políticas estatais mais ativas, com seu posterior “retorno” após a ascensão dos grandes países emergentes, em especial a China, assim como o advento da crise financeira global e da perda de credibilidade do modelo neoliberal² (CUNHA, 2012).

O sucesso do milagre econômico da Coreia do Sul está associado a este arquétipo³, cuja corrente interpretativa foi iniciada pelo trabalho inovador do autor Johnson (1982), que formulou o conceito de *Developmental State* para fins de explicar o sucesso de desenvolvimento do modelo japonês. Os trabalhos de autores como Alice Amsden (1989), Ha-Joon Chang (1994, 1999 e 2002), Robert Wade (2010), Peter Evans (1992) e Meredithy Woo-Cumings (1999) seguiram a mesma tradição, vindo a interpretar que o Estado Coreano assumiu papel indutor relevante na execução de um projeto de desenvolvimento nacional a partir de uma estratégia prioritária de industrialização, cuja efetivação ocorreu por meio de funções específicas de coordenação, provimento de visão estratégica, fomento institucional e capacitação da competitividade no mercado internacional (FRANCESCHI, 2016).

Os estudos existentes associados ao PED têm dado ênfase principalmente à análise conjunta ao estudo das políticas industriais, trazendo como conclusão a ideia de que o Estado teria sido um ator central⁴ na configuração do “milagre asiático” (CUNHA, 2012). Assim, os teóricos do paradigma desenvolvimentista tendem a

² Em sua formulação original, trata-se de um processo historicamente localizado. Pode-se falar em retorno para as políticas dos anos 2000 em diante.

³ O modelo do PED está associado ao sucesso econômico de alguns países, porém não determina o “sucesso” de forma causal: ele é apenas uma tentativa de explicar o padrão de intervenção estatal. A literatura inclusive sugere que há casos bem-sucedidos, como a Coreia do Sul, e outros não, como o Brasil.

⁴ Resumidamente, é a interação entre Estado e mercado que explica o sucesso, o que será visto ao longo do trabalho.

destacar a análise dos fatores internos e das estruturas sociais e institucionais do Estado que permitiram a condução do capitalismo num processo de “*catch-up*” eficiente (FRANCESCHI, 2016). Essa tradição teórica tem como característica básica o afastamento das explicações convencionais que associam o sucesso da Ásia a estratégias de expansão comercial, com a adoção de políticas comerciais supostamente neutras e a manutenção de um ambiente de estabilidade macroeconômica, configurando o chamado modelo neoliberal (CUNHA, 2012).

Nesse sentido, o modelo de referência do *Developmental State* traz uma interpretação marcada pela coerência com a história econômica coreana, que será analisada ao longo deste trabalho. Assim, a presente sessão busca apresentar uma síntese dos conceitos de estado desenvolvimentista e da política industrial, a fim de compreender o modelo de estado que existiu e que hoje existe na Coreia do Sul do século XXI.

2.1 O paradigma do estado desenvolvimentista

A análise referente à economia das nações a partir de uma perspectiva histórica sugere que o sucesso alcançado no processo de acumulação de capital, bem como no crescimento e desenvolvimento econômico e político dos países ocorreu principalmente entre nações que adotaram uma estratégia de atuação ativa do Estado, apesar da situação de atraso relativo frente aos líderes de cada momento (CHANG, 2002). O paradigma do *Developmental State* se insere nessa concepção, abrangendo um modelo padrão de economia política focado no leste asiático que se contrapõe a outros modelos de organização e desenvolvimento do capitalismo mais tradicionais.

A tentativa de explicar e relacionar o ativismo estatal dos países ao seu desenvolvimento econômico integra o trabalho da maioria dos economistas em suas teorias, e remonta, pelo menos, à época do mercantilismo (REINERT apud CUNHA, 2012). Chang (2002) apresenta o argumento da proteção da indústria infante de Friedrich List⁵, Alexander Hamilton e Daniel Raymond⁶ em sua obra, com o objetivo

⁵ List foi o principal economista alemão de meados do século XIX.

⁶ Hamilton foi o primeiro Secretário do Tesouro dos Estados Unidos, tendo influência no estabelecimento das bases do capitalismo americano. Raymond foi um economista político estadunidense que primeiro desenvolveu sistematicamente o argumento da indústria infante (CHANG, 2002).

de explicar a tendência dos países emergentes asiáticos em utilizar esse tipo de medida para desenvolverem suas economias, reproduzindo, assim, a trajetória britânica à época da Revolução Industrial⁷. O autor demonstrou que os países que hoje alcançaram posições de destaque no que diz respeito ao nível de desenvolvimento na economia mundial realizaram, em seus períodos iniciais de capitalismo, políticas estratégicas que poderiam ser denominadas de desenvolvimentistas, apresentando forte intervenção estatal e proteção da indústria doméstica (CUNHA, 2012). No mesmo sentido, Joseph Schumpeter teve papel relevante em argumentar a favor da inovação no sistema econômico e da necessidade de alcançar a fronteira tecnológica dos países desenvolvidos⁸ (WOO-CUMINGS, 1998 apud FRANCESCHI, 2016, p. 42).

Inicialmente, o modelo do *Developmental State* foi formulado por Johnson (1982) com o objetivo de explicar a singularidade do desenvolvimento econômico japonês, que combinou a atuação do estado nacional a um conjunto de funções e políticas específicas, permitindo a condução à transformação estrutural da economia e à consequente superação do subdesenvolvimento. No caso específico do Japão, historicamente, o estado moderno deu início à atuação desenvolvimentista em meados de 1868. Após dez décadas de experiência, foi possível detectar as armadilhas implícitas na racionalidade do plano, relacionadas à corrupção, burocracia e monopólios ineficazes. O Japão não tinha compromisso ideológico com a propriedade estatal da economia, sendo seu maior comprometimento ligado à eficácia no cumprimento das metas de desenvolvimento. Por conta disso, a Era Meiji começou com o Japão afastando-se do empreendedorismo estatal e passando a colaborar com empresas privadas – favorecendo aquelas que tinham capacidade para adotar novas tecnologias e as que estavam comprometidas com as metas nacionais de desenvolvimento econômico e poder militar⁹ (JOHNSON, 1982, p. 23).

⁷ A necessidade de uma atuação ativa do Estado foi a base da estratégia de “emulação” dos países asiáticos. Nas palavras de Cunha (2012), “uma vez alcançada a fronteira de eficiência técnica, era possível transitar para uma situação de predomínio das decisões descentralizadas nos termos tradicionais das vantagens comparativas ricardianas”.

⁸ Schumpeter inclusive visitou o Japão nos anos 1930 (WOO-CUMINGS apud FRANCESCHI, 2016, p. 42).

⁹ Foi a partir dessa mudança que se desenvolveu um relacionamento de colaboração entre o governo e as grandes empresas japonesas, principalmente os conglomerados industriais.

Assim, o autor aponta para um elemento essencial ao desenvolvimentismo estatal, que é a cooperação entre setor público e setor privado¹⁰ (BOLESTA, 2007).

Seguindo essa concepção, o estado desenvolvimentista seria uma terceira via entre o planejamento central no estilo soviético e o nível menor¹¹ de ativismo estatal do modelo anglo-saxônico, calcado nas decisões privadas (CUNHA, 2012). A partir dessa lógica, o conceito é posicionado entre o sistema econômico de livre mercado (*laissez-faire*) e o planejamento econômico centralizado, cujo fundamento é calcado na união entre a propriedade privada e a orientação estatal (WOO-COOMINGS, 1999). Também chamado de *plan-rational state* por Johnson (1982), essa via tem como característica primordial o estabelecimento de metas e objetivos sociais e econômicos pelo estado.

Enquanto campo autônomo de pesquisa, foi a partir da década de 1940 que a emergência do desenvolvimento econômico teve o papel de introduzir elementos de racionalização consciente na intervenção estatal para a coordenação do processo de industrialização dos países periféricos, que ocorria anteriormente de forma espontânea. Contudo, só em meados da década de 1980 que o paradigma do estado desenvolvimentista ganhou uma roupagem intelectual, dialogando com as reflexões prévias mais genéricas sobre o desenvolvimento. O elemento central, portanto, consistia na possibilidade de países retardatários criarem condições para a superação de seu atraso relativo, por meio das quais as falhas de mercado, que eram estruturais nos países periféricos, justificariam a adoção de políticas ativas de apoio à industrialização, o que estaria na base da transformação social e do desenvolvimento econômico do país (CUNHA, 2012).

Nessa perspectiva, a década de 1960 inicia com uma reação neoclássica à teoria do desenvolvimento, oportunidade em que os economistas ortodoxos sustentaram que o protecionismo e dirigismo do estado estariam gerando impactos graves à economia, tais como distorções de preços e ineficiência alocativa, nos marcos do processo da industrialização substitutiva de importações¹². Para fins de

¹⁰ Segundo aponta Peter Evans (1992), as principais características do estado desenvolvimentista durante o século XX foram as capacidades burocráticas aliadas à sua inserção, compreendendo a inserção da burocracia pública na sociedade e, em particular, na comunidade empresarial (BRESSER-PEREIRA, 2016, p. 6).

¹¹ O menor nível de ativismo estatal refere-se especialmente à esfera produtiva. Na esfera regulatória, o Estado sempre atuou.

¹² O efeito seria percebido no viés anti-exportação, na transferência de renda do setor primário para a indústria, na perda de dinamismo no tocante ao crescimento, no baixo nível de desenvolvimento do mercado de capitais, nas frequentes crises de balanço de pagamentos, na alta inflacionária, entre

se comprovar empiricamente essa problemática, houve a constatação de que países que apresentavam políticas comerciais neutras, bem como políticas cambiais e monetárias realistas, seriam capazes de reduzir as distorções nos preços e acelerar o desenvolvimento. Assim, após 1970, o debate se acomodou no desempenho das economias asiáticas de industrialização recente, pois parte da periferia havia adotado a estratégia introvertida¹³, principalmente a América Latina, ao passo de que os países asiáticos perseguiram um conjunto diferenciado de políticas. A consequência foi o descolamento das duas regiões, com trajetórias distintas: os países asiáticos se recuperaram rapidamente dos choques externos do período (choque do petróleo, choque de juros e crise da dívida na década de 1980), consolidando seu processo de crescimento com estabilidade, enquanto a América Latina experimentou redução do crescimento e aumento da instabilidade a partir da década de 1980 (Ibidem).

Com isso, o milagre asiático acabou se tornando modelo referencial no debate sobre o desenvolvimento econômico, sendo possível identificar ondas de interpretações e recomendações entre os economistas neoclássicos vinculados a instituições multilaterais tradicionais como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI). O debate, portanto, girava em torno do nível e da forma da intervenção estatal, na medida em que não se pode negar o ativismo estatal, dando certa interpretação sobre o que teria funcionado ou não em suas visões – passando o desempenho das economias asiáticas a servir como modelo de desenvolvimento econômico a ser seguido pelas economias atrasadas da periferia que desejavam atingir um nível de crescimento com estabilidade e superar o subdesenvolvimento¹⁴ (Ibidem).

Segundo Schneider (1999), há dois elementos principais presentes no paradigma do estado desenvolvimentista asiático que os diferencia do latino-americano: o “capitalismo político” e a “burocracia nomeada”. O primeiro termo faz

outros (CUNHA, 2012). O viés anti-exportação ocorre quando os incentivos às vendas domésticas superam os estímulos à exportação.

¹³ Entende-se por estratégia introvertida aquela voltada para o mercado, do tipo “substituição de importações”.

¹⁴ Em suma, a ideia central envolvia delimitar a ação pública e estabelecer uma estratégia comercial, onde o estado ficaria responsável por definir a estrutura institucional básica que servia de parâmetro para as decisões privadas (garantia do direito de propriedade e transferência de ativos), regular padrões e normas, garantir a estabilidade macroeconômica (política fiscal e monetária) e estabelecer um regime comercial com aproximação de preços internos e externos (com critérios mais rígidos de eficiência). Algumas leituras convencionais aceitam que diante de imperfeições de mercado o Estado poderia atuar mais ativamente (CUNHA, 2012).

referência aos laços estreitos entre o setor de negócios e as elites dominantes. No caso do leste asiático, a relação entre as empresas e o governo baseia-se num acordo sobre metas, objetivos, estratégias e regras comuns, associadas a uma complementaridade mútua para o alcance das metas de desenvolvimento. Assim, no capitalismo político, o estado e os negócios estão conectados em uma estrutura de parceria, cuja elite dominante é também uma elite empresarial. Em relação ao segundo termo, a burocracia de nomeação engloba a estrutura pública de nomeação das posições dentro da administração, no momento em que se estabelece um novo governo. Embora o modelo da Ásia Oriental não seja totalmente livre da corrupção, difere substancialmente do modelo latino-americano, que apresenta por essência o fenômeno da corrupção (BOLESTA, 2007). No caso de países asiáticos como o Japão e a Coreia, que herdou do primeiro essa estrutura, identifica-se a existência de uma “tradição burocrática arraigada”, guardando grande coerência interna com a excelência administrativa e o trato ético da coisa pública. A burocracia, dessa forma, obedece às metas do setor público e é organizada normalmente em um sistema meritocrático, onde os funcionários gozam de um status social especial¹⁵ (EVANS apud FRANCESCHI, 2016, p. 45).

Além disso, a análise da experiência asiática no tocante ao estado desenvolvimentista sugere a não existência de um único modelo de industrialização bem-sucedido, apesar de todos eles apresentarem pontos em comum, como a i) orientação à exportação, ii) os investimentos em qualificação de capital humano e iii) a intervenção ou ativismo estatal. Isto porque cada país apresentava um contexto histórico e cultural muito peculiar, com objetivos próprios e distintos entre si, desdobrando-se, assim, em objetivos industriais e aparelho instrumental muito diversos. Consequentemente, o aprofundamento da industrialização em cada estado, a partir dessa divergência de objetivos, levou os países a ocuparem posições distintas no que concerne ao investimento direto externo (IDE). Cingapura foi mais liberal, tendo como fundamento exportador as empresas transnacionais, implicando menor esforço tecnológico local. Ao contrário disso, a Coreia do Sul e Taiwan incentivaram o desenvolvimento tecnológico local, por meio de empresas

¹⁵ A burocracia formava um “*ethos* organizacional”, com redes de solidariedade interpessoal, prevalência de relações informais e criação de uma cultura corporativa – o que reforçava a coesão interna da instituição pública. Assim, a formação do *ethos* convergia para a visão de que o funcionário público era um cidadão altamente respeitável e valorizado, a quem era conferido um status de suma importância, e que tinha como responsabilidade servir ao desenvolvimento do país (EVANS apud FRANCESCHI, 2016, p. 45).

nacionais que se tornaram grandes conglomerados na Coreia, bem como através de pequenas e médias empresas e estatais em Taiwan – restringindo, assim, a participação das empresas transnacionais. Já Hong Kong se aproximou do comportamento defendido pelo paradigma neoclássico, com menos seletividade nas políticas¹⁶ (CUNHA, 2012). No caso do Japão, o primeiro fenômeno asiático a ser estudado, a combinação entre a racionalidade do planejamento indicativo estatal e um setor privado forte teria trazido como resultado as condições necessárias à recuperação de seu poder relativo no que diz respeito ao mundo ocidental da época, possibilitando o sucesso que experimentou¹⁷ (Ibidem).

Assim, o *Developmental State* é aquele que costuma colocar como prioridade da agenda política do estado o desenvolvimento econômico nacional, por meio de intervenções ordenadas no sistema econômico, principalmente no que concerne à política industrial, isto é, à preocupação com a indústria doméstica e com a promoção de uma estrutura que possibilite o aumento da competitividade internacional do país. Isto porque a existência de uma política industrial orientada implica uma abordagem estratégica para a economia (JOHNSON, 1982, p. 19).

De maneira convergente, Leftwich (1998, p. 61-62) define o estado desenvolvimentista:

The developmental state is a transitional form of the modern state, which has emerged in late-developing societies, from the nineteenth century to the present. It is a state whose political and bureaucratic elites have generally achieved relative autonomy from socio-political forces in the society and use this in order to promote a programme of rapid economic growth with more or less rigor and ruthlessness. The developmental state is typically driven by an urgent need to promote economic growth and to industrialize, in order to 'catch-up' or to protect or promote itself, either economically or militarily or both, in a world or regional context of threat or competition, and to win legitimacy by delivering steady improvement in the material and social well-being of its citizens. Developmental states are thus commonly associated with a high degree of both economic and political nationalism.

Nessa perspectiva, associa-se o paradigma desenvolvimentista à autonomia nacional como condição política essencial ao desenvolvimento econômico dos países, tendo em vista que o capitalismo é essencialmente competitivo, e esta

¹⁶ Segundo Bresser-Pereira (2016, p. 2), alguns países do leste asiático, como Coreia do Sul, Taiwan e Cingapura cresceram adotando estratégias de desenvolvimento teoricamente fundamentadas em uma combinação da teoria do desenvolvimento estruturalista e da macroeconomia keynesiana.

¹⁷ Segundo Bolesta (2007, p. 1): “It is believed that, historically, developmental state existed in Bismarck’s Prussia and in Japan during the Meiji era. The governments of those states followed a state designed developmental path and until now have been favouring a state interventionism over a liberal open market, be it in the form of East Asian fast developer or of what later became the continental-European model of a capitalist welfare state”.

competição não ocorre apenas entre empresas, mas também entre nações. Como a competição não é uniforme entre países ricos e em desenvolvimento, os periféricos devem desafiar a dominação dos países desenvolvidos a fim de alcançar suas próprias revoluções capitalistas e tornarem-se concorrentes poderosos no mercado internacional, devido ao seu trabalho barato e sua capacidade de copiar tecnologia dos países avançados – a chamada engenharia reversa. Para que isso ocorra, é necessário o componente da autonomia nacional, o que possibilita a construção de estratégias de desenvolvimento na nação e impede que os mercados internos sejam ocupados por multinacionais sem uma compensação real. Portanto, é necessário certo nível de independência¹⁸ – o que os países dinâmicos do leste asiático provaram ter após a Segunda Guerra Mundial¹⁹ (BRESSER-PEREIRA, 2016, p. 15).

Por fim, a teoria enfatiza a necessidade de acumulação de capital através de investimentos produtivos, configurando uma linha de pensamento que enfatiza as estruturas produtivas. Chang (2011) inclusive menciona uma *“production tradition of development”*, com foco na transformação robusta da estrutura de produção e capacidades tecnológicas (CHANG apud FRANCESCHI, 2016). Assim, o que se constata é que houve uma política deliberada de investimentos maciços em indústrias-chave de setores estratégicos e dinâmicos no leste asiático, os quais apresentavam potencial de incorporação de tecnologia intensiva. O governo, portanto, teve o papel de não somente criar o ambiente institucional propício ao desenvolvimento, mas também coube a ele criar uma estrutura financeira baseada no sistema de crédito, que organizasse efetivamente a acumulação de capital e estimulasse os capitalistas a irem ao limite de sua acumulação para fins de competir no mercado internacional. A partir dessa lógica, o estado ficava responsável pela maioria das decisões de investimentos (FRANCESCHI, 2016).

¹⁸ Outros determinantes desta natureza seriam: “segurança nacional”, “construção da nação” e busca de “autonomia” (Woo-Cumings, 1999, Chang, 2006 e Wang, 2008 apud CUNHA, 2012).

¹⁹ O pós-Segunda Guerra Mundial é considerado um marco para a possibilidade de desenvolvimento desse tipo de política, tendo em vista que nenhum caso histórico ou empírico existe de verdadeiro desenvolvimento econômico sob circunstâncias coloniais, enquanto existem experiências terríveis de decadência de sociedades que desfrutavam de certo nível de prosperidade e industrialização - como é o caso da China e Índia durante o século XIX e a primeira metade do século XX. Foi somente a partir da independência e autonomia nacionais, logo após a Segunda Guerra Mundial, que esses países asiáticos começaram a se desenvolver (BRESSER-PEREIRA, 2016, p. 15). Ainda, não há que se esquecer do aspecto geopolítico: a influência estadunidense. Japão e Coreia se tornaram protetorados dos EUA, com bases militares instaladas desde então. Esses países não têm autonomia plena em várias dimensões estratégicas. Porém, foram beneficiados com acesso privilegiado ao mercado dos EUA e a recursos financeiros, no que a literatura chamou de “desenvolvimento a convite” (no período da Guerra Fria).

Visto isso, em suma, o desenvolvimento econômico requer um estado que seja capaz de criar e regular as relações econômicas e políticas, com apoio direto à industrialização sustentada, ou seja, um estado de desenvolvimento nacional responsável por guiar o planejamento econômico (CHANG, 1999). Conseqüentemente, um estado desenvolvimentista aponta para um estado intervencionista, sendo, portanto, a teoria do *Developmental State* fundamental para compreender como a industrialização foi alcançada pelos países do leste asiático, como é o caso a Coreia do Sul, pois a política industrial encontra-se na base do paradigma do desenvolvimento (WOO-CUMINGS, 1999).

2.2 Política Industrial

O desenvolvimento econômico de uma nação é o resultado necessário de decisões tomadas conscientemente por diferentes atores nos âmbitos público e privado, motivo pelo qual não há que se falar em “desenvolvimento por acaso”²⁰ (CUNHA; MILAN; HAINES, 2017, p. 9). O próprio capitalismo pode ser compreendido como o resultado de recorrentes interações entre decisões políticas e empresariais, sendo a revolução industrial, iniciada na segunda metade do séc. XVIII, uma parte fundamental das transformações que moldaram o desenvolvimento das sociedades modernas, quando todos os aspectos da vida contemporânea foram modificados radicalmente pela dinâmica centrada na produção de manufaturas e na constância da inovação tecnológica²¹ (CUNHA; SILVA, 2017, p. 12-23).

Nos séculos XIX e XX, diversas nações procuraram estabelecer estratégias de “emulação” inspiradas no sucesso industrial que a Inglaterra alcançou – tanto nações continentais da Europa, potências emergentes da Ásia e do novo mundo, quanto países da periferia latino-americana, europeia, asiática e africana. A partir da corrida pelo desenvolvimento industrial, as experiências vivenciadas puderam indicar que a capacidade de diversificação das estruturas produtivas e de comércio

²⁰ Ver: Fonseca, P. C. D. Desenvolvimentismo: a Construção do Conceito. In: Dathein, Ricardo. (Org.). Desenvolvimentismo: o Conceito, as Bases teóricas, as Políticas. 1 ed. Porto Alegre, 2015.

²¹ No que concerne à indústria moderna, constata-se o predomínio de processos intensivos, caracterizados por incrementos na produtividade, isto é, ocorre o aumento da produção por unidade de capital ou trabalho. Isso significa que os ganhos de produtividade advindos da revolução industrial (indústria moderna) permitiram, pela primeira vez na história humana, que o crescimento populacional viesse acompanhado de uma ampla disseminação de melhorias nas condições de vida das pessoas “comuns” (CUNHA; SILVA, 2017, p. 12-23).

internacional tem sido primordiais à promoção de trajetórias sustentáveis de crescimento econômico e constituição de sociedades em abundância (Ibidem).

O debate em torno das políticas industriais sempre apresentou concepções divergentes entre os economistas na literatura, cada um apresentando sua visão acerca do nível de atuação estatal nas economias de mercado, bem como em relação à própria natureza do processo de desenvolvimento econômico. Para parte da literatura, em oposição à visão do *mainstream*, as políticas públicas governamentais seriam responsáveis por criar condições para o florescimento de atividades econômicas promotoras de crescimento e de transformação nas estruturas produtivas (Ibidem).

Assim, a política industrial (PI) pode ser definida como o conjunto de intervenções estatais que tem como prioridade a alocação de recursos para o setor industrial, em especial para a indústria de transformação, em detrimento dos demais setores da economia (Ibidem). Reconhecendo-se que o ganho de importância do setor industrial é apenas uma parte do processo de crescimento econômico, não devendo ser desprezados os demais setores da economia, o argumento básico desenvolvido é que, especialmente para os países subdesenvolvidos, o maior dinamismo da indústria é fundamental para estimular o crescimento econômico como um todo, pois esse setor guarda relação inter-dinâmica com os demais (MARINHO; NOGUEIRA; ROSA, 2002).

Nas palavras de Johnson (1984), o termo “política industrial” sintetiza a criação e coordenação de atividades do governo orientadas para o incremento dos níveis de produtividade e competitividade em toda a economia, objetivando desenvolver ou retrair determinadas indústrias específicas em uma economia nacional, no sentido de manter a competitividade global, o que revela uma atuação positiva e intencional do Estado na promoção do crescimento econômico. Segundo o autor, uma política industrial positiva significa a introdução de uma postura estratégica orientada por metas na política econômica pública.

Seguindo essa lógica, as intervenções do Estado no tocante à política industrial podem assumir distintas formas, tais como de apoio creditício, incentivos fiscais, estímulo à inovação tecnológica, promoção de exportações, defesa comercial, entre outras. Nos termos das ideias apresentadas por Nicholas Kaldor²²

²² Nos anos 1960, Kaldor desenvolveu um conjunto de argumentos para explicar o relativo atraso da economia inglesa frente aos demais países desenvolvidos (GUIMARÃES, 2002, p. 1-26).

(1908-1986) em suas “leis do crescimento”, seu sentido primordial seria o de compreender que a indústria corresponde ao “motor do crescimento” da economia, por conta de suas características específicas (CUNHA; SILVA, 2017, p. 12-23). Diversas escolas de tradição heterodoxa seguem essa linha de pensamento e tendem a acreditar que a relação entre o tipo de atividade desenvolvida e o progresso econômico é bastante estreita (OLIVEIRA; ORSOLIN; BARBOSA, 2014, p. 15-35). Assim, por meio das leis de Kaldor e da também conhecida Lei de Verdoorn²³, estabeleceu-se uma relação de dependência entre o crescimento da produtividade do trabalho e o crescimento do produto, sugerindo que o crescimento do setor industrial teria uma relação positiva e direta com a expansão da economia como um todo, por consequência de seus rendimentos crescentes (estáticos, por efeitos de escala, ou dinâmicos, dado o progresso tecnológico ali gerado e disseminado). Em outras palavras, isso significa que o crescimento da produtividade da indústria estaria diretamente associado à expansão da produção industrial e ao aumento da produtividade dos demais setores da economia, que não o industrial. Por meio das leis, Kaldor chegou à conclusão relevante de que as exportações, em particular as de produtos industrializados, desempenham papel crucial no dinamismo das economias maduras no longo prazo (GUIMARÃES, 2002, p. 1-26).

Ao contrário disso, a teoria econômica convencional coloca todos os setores no mesmo patamar, postulando, em seus modelos de crescimento, que o aumento do produto independe dos segmentos nos quais as atividades econômicas são desenvolvidas. De fato, a literatura heterodoxa defende que o tratamento indiscriminado dos setores da economia não é adequado para explicar a realidade, e que as proposições tradicionais de especialização, do tipo ricardiana, por exemplo, não são capazes de levar economias não industrializadas a estágios mais elevados de desenvolvimento. A partir desses argumentos, depreende-se a importância da análise da política industrial para explicar o desenvolvimento de uma nação, cuja relação foi defendida por Kaldor a partir da existência de uma relação dinâmica entre as taxas de mudança da produtividade e a escala de produção, que está no centro

²³ A primeira lei de Kaldor estabelece uma relação causal entre o crescimento da produção manufatureira e o crescimento do PIB; a segunda, conhecida como Lei de Verdoorn, estabelece uma relação causal entre o crescimento da produção manufatureira e o aumento da produtividade nesse setor, como resultado de rendimentos dinâmicos de escala; e a terceira lei postula a existência de uma relação causal entre a velocidade de expansão do setor manufatureiro e o aumento da produtividade fora desse setor (THIRLWALL apud (OLIVEIRA; ORSOLIN; BARBOSA, 2014, p. 15-35).

da relação empírica observada entre o desenvolvimento industrial e o desenvolvimento econômico. Assim, insere-se o progresso tecnológico no núcleo da relação, pois a capacidade tecnológica não deve aparecer somente como um reflexo das economias de grande escala (OLIVEIRA; ORSOLIN; BARBOSA, 2014, p. 15-35).

Nesse contexto, a partir da análise de elementos centrais da política industrial em contexto de mudança tecnológica e inspiração neoschumpeteriana²⁴, uma das funções básicas da PI analisadas é a redução dos efeitos da incerteza sistêmica com que os agentes se defrontam, principalmente em decisões de inovação²⁵. Nesse caso, o escopo da incerteza acaba extrapolando o campo de intervenção de instituições estritamente privadas, evidenciando a necessidade de políticas públicas estratégicas no setor. A principal função redutora da incerteza, somente passível de ser cumprida por instituições e políticas públicas, é o estabelecimento de um “ponto focal”, ou seja, uma meta estratégica de política industrial, para fins de que seja possibilitada a articulação da conduta de agentes privados em seu torno. O estabelecimento de metas e estratégias nacionais fornece uma orientação para o comportamento das unidades econômicas individuais, funcionando como importantes pontos de referência balizadores de sua atuação. O estabelecimento do ponto focal, ou da estratégia positiva de política industrial, nos termos da proposição argumentativa de Johnson (1984) e de Chang (1994), traduz-se na redução da incerteza, no tocante à ótica dos agentes privados, fornecendo-lhes horizontes mais expressivos para a sustentação de atividades de inovação e aprendizado. Isso, por sua vez, reflete o fomento ao crescimento da produtividade da indústria e, conseqüentemente, do desenvolvimento econômico (BAPTISTA, 2000, p. 121-187).

Historicamente, a política industrial tem integrado parte das estratégias nacionais de desenvolvimento de países da Europa, em particular durante o período de reconstrução de suas economias no pós-guerra, e em países periféricos,

²⁴ A ótica neoschumpeteriana se diferencia de maneira sutil da perspectiva do estado desenvolvimentista, pois defende que cabe ao estado promover um ambiente de concorrência onde seja fomentada a rivalidade e sejam fortalecidos os agentes. Além disso, para os neoschumpeterianos, essa lógica econômica é aplicada tanto às economias desenvolvidas quanto às economias atrasadas, divergindo da ótica do estado desenvolvimentista, que é aplicada fundamentalmente aos países de industrialização tardia (STEIN; HERRLEIN JUNIOR; 2016).

²⁵ Nessa abordagem neoschumpeteriana, considerando-se que os agentes econômicos tomam decisões atomizadas, porém interdependentes, em um contexto econômico sujeito à incerteza, verifica-se duas outras funções essenciais que a política industrial deve seguir em ambientes evolutivos: primeiro, o incentivo ao aprendizado e à cooperação, e, em segundo, a reconfiguração do perfil da estrutura produtiva (BAPTISTA, 2000, p. 121-187).

particularmente na América Latina e Ásia – em convergência com seus objetivos de emulação, durante o auge do “desenvolvimentismo” visto entre os anos 1950 e 1980. A política industrial é explicitada através de documentos oficiais por instituições responsáveis específicas²⁶ e, atualmente, tanto economias avançadas como a União Europeia, quanto economias emergentes, abrangendo países da Ásia, África e América Latina, apresentam esse padrão nas ações governamentais. Em alguns países, essas políticas podem não se dar de maneira explícita, embora haja a sua existência *de facto*, sem a necessidade de sua formalização, como é o caso dos Estados Unidos (CUNHA; SILVA, 2017, p. 12-23).

Nessa perspectiva, as políticas industriais envolvem diferentes fases como concepção geral (o que realizar), estruturação de instrumentos e instituições (como e quem realizar), implementação e avaliação (tanto em nível nacional, como em nível local, envolvendo diferentes interações entre os setores público e privado). Através da análise de países que implementaram políticas bem-sucedidas, assim como os que não tiveram sucesso, foi possível identificar, com base na literatura sobre o tema, que a política industrial tende a ser mais eficiente quando as condicionalidades impostas pela ação estatal são maiores – no sentido de exigir retornos efetivos das empresas beneficiadas²⁷. Isso significa que a eficiência da política é diretamente associada à capacidade do poder público de canalizar os benefícios recebidos pelas empresas em efetiva inovação nas formas de produção e comercialização, o que é comprovado pelo resultado distinto que países da América Latina observaram se comparados aos países asiáticos – embora tenham aplicado mecanismos de incentivo (políticas industriais) semelhantes. No geral, a ideia central é a de que incentivos sem pressão competitiva dificilmente funcionam, pois estas estimulam a guinada produtiva da expansão capitalista (Ibidem).

No tocante à literatura sobre o Estado desenvolvimentista do Leste Asiático, tema que absorve o escopo deste trabalho – que é a Coreia do Sul, os autores foram capazes de demonstrar a racionalidade da política industrial em termos de eficiência, mesmo que definida de maneira ampla, não só como alocação de recursos, mas também como capacidade de inovar e criar um capitalismo

²⁶ Exemplos de instituições responsáveis por políticas industriais seriam os Ministérios de Desenvolvimento e Comércio Exterior, Finanças, bancos de fomento, agências especializadas em ciências e tecnologia, assim como as responsáveis pela promoção de exportações.

²⁷ Alguns exemplos de retornos efetivos seriam a ampliação de exportações, investimentos em pesquisa e desenvolvimento de novas tecnologias, etc. As nações que realizaram tal política colheram resultados mais robustos.

internacionalmente competitivo. O tema tem se tornado novamente recente, tendo em vista a retomada do ativismo estatal e da política industrial pós-emergência da China no contexto econômico global (STEIN; HERRLEIN JUNIOR; 2016).

Neste escopo, como um dos fundadores do debate sobre o *Developmental State*, o autor Johnson (1982) sugere que a política industrial é contingente, revelando-se uma estratégia prática, uma atitude ou uma orientação que se adapta às necessidades do tempo e do espaço. Em um nível microeconômico, atua na racionalização do uso de fatores e na promoção de melhorias no ambiente de negócios, podendo o governo intervir, inclusive, dentro das firmas, para fins de otimizar processos gerenciais e produtivos – configurando a chamada *industrial rationalization*. Já em nível macroeconômico, incide sobre a própria estrutura da indústria, ou seja, determina setores estratégicos em vista de mudanças estruturais necessárias à consecução do interesse nacional, procurando estabelecer os diferentes pesos de cada setor para a economia (STEIN; HERRLEIN JUNIOR; 2016).

Assim, dentro do tema do *Developmental State*, a desigualdade no sistema internacional é utilizada como justificativa para a realização de uma política industrial, tendo em vista a coexistência de países de capitalismo industrial avançado e países de industrialização tardia. Por conta da desvantagem dos países em atraso, justificar-se-ia a intervenção ativa do Estado²⁸ como forma de superar a distância entre os países em termos de desenvolvimento, visando fomentar a indústria nascente rumo à realização do “*catching up*”²⁹ (FERRAZ; PAULA; KUPFER apud STEIN; HERRLEIN JUNIOR; 2016). Por esse motivo, o processo de industrialização dos países periféricos acaba se traduzindo em uma determinação política implícita, qual seja a vontade de sobreviver e de se constituir como nação, implicando que o nacionalismo e a mobilização nacional em torno do projeto de desenvolvimento são revelados como fatores fundamentais, em particular no Leste Asiático, onde as experiências com a guerra trouxeram situações traumáticas, assim como ameaças constantes por parte do sistema internacional (JOHNSON, 1982; WOO-CUMINGS, 1999).

²⁸ Essa perspectiva analítica sugere que os objetivos econômicos estão subordinados a objetivos políticos, onde o Estado ocupa um papel ativo e não meramente corretivo, em oposição às concepções neoclássicas.

²⁹ O processo de “*catching up*” ocorre quando um grupo de países compete com sucesso com os países ricos, crescendo mais rapidamente do que eles e assumindo um papel decisivo entre as nações do mundo na economia global (BRESSER-PEREIRA, 2009).

Explicitamente, a preocupação do estado ocorre com relação à estrutura produtiva doméstica e sua competitividade a nível internacional, possuindo a política industrial natureza discriminatória e particularista (vertical), cuja escolha do setor se dá com base na percepção do Estado sobre o nível de eficiência daquele setor para a economia como um todo. Em razão disso, Chang (2004) argumenta a existência e a racionalidade da política industrial com fundamento em algumas bases teóricas, tais como as teorias institucionalistas modernas, as teorias evolucionárias da mudança tecnológica e as teorias que estabelecem a necessidade de o Estado atuar corrigindo falhas de mercado³⁰.

Chang (2004) assim define, portanto, a política industrial voltada aos países de industrialização tardia, que operam por meio de um estado desenvolvimentista:

Propomos definir política industrial como uma política destinada a indústrias específicas (e empresas enquanto seus componentes) para alcançar resultados que são percebidos pelo Estado como sendo eficientes para a economia como um todo. Esta definição é próxima ao que é normalmente denominado de 'política industrial seletiva' (CHANG apud STEIN; JUNIOR, 2016).³¹

Nesse sentido, no tocante às experiências desenvolvimentistas do Leste Asiático, como é o caso da Coreia do Sul, cumpre ressaltar que a atuação estatal foi fundamental para incentivar a inovação e o investimento por meio de melhorias no ambiente institucional e do financiamento direto do setor privado (STEIN; HERRLEIN JUNIOR; 2016). Isso demonstra que, em suma, a literatura sobre o tema propõe que o Estado não consegue substituir os mercados em relação ao papel de indutor da eficiência alocativa, enquanto os últimos também não são capazes de resolver os complexos problemas de coordenação e incompletude derivadas do atomismo das decisões privadas. Portanto, a experiência histórica propõe que o sucesso pode ser encontrado na complementaridade entre Estado e mercados, como é o caso do paradigma do *Developmental State* (CUNHA; SILVA, 2017, p. 12-23).

³⁰ Essas teorias percebem o papel fundamental da inovação no processo de crescimento econômico.

³¹ Tradução dos autores.

3. CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DA COREIA DO SUL

O sucesso do crescimento econômico da Coreia do Sul nos tempos modernos tem como base raízes profundas históricas concernentes a sua estrutura social e econômica. A forma como a economia coreana se desenvolveu e se apropriou dos frutos deste crescimento foram amplamente influenciados por diversos fatores e eventos pertencentes à associação entre a história e a cultura deste país (SONG, 2003, pg. 35-52).

Apesar de ser a segunda mais antiga nação independente do mundo, a história da Coreia do Sul costuma ser contada com maior relevância e importância internacional a partir do final da Segunda Guerra Mundial, em 1945, quando restou ocupada pelas superpotências mundiais da época – Estados Unidos (EUA) e União Soviética (URSS). Em momento anterior a este, a Coreia havia sido ocupada pelo Japão desde a Primeira Guerra Sino-Japonesa, em torno de 1910, e se tornou uma colônia japonesa (Ibidem).

Neste ínterim, o final da Segunda Guerra Mundial e o início da Guerra Fria podem ser considerados marcos históricos da civilização sul-coreana, com os Estados Unidos focando seus esforços na reconstrução da Europa devastada pela guerra e no combate à expansão do comunismo. Essa manobra estratégica levou os Estados Unidos a uma aproximação com a Coreia³², cujo território era dominado pelo Japão até 1945, quando o país foi derrotado na Segunda Grande Guerra. No caso específico da Coreia, ocorreu a divisão temporária do país em dois, na região do paralelo 38, acabando por ser mantida, conforme aumentavam as disputas entre os Estados Unidos e a União Soviética (BEZZI, 2015, p. 25-37).

A situação da Coreia só foi oficialmente resolvida com a Guerra da Coreia (conflito que durou de 1950 a 1953), após sua independência como república, e a divisão do território na região do paralelo 38. A presente sessão busca apresentar uma síntese dos principais acontecimentos históricos que culminaram no desenvolvimento das bases para o estabelecimento de um processo de industrialização rápido e com altos níveis de crescimento econômico após a Segunda Guerra Mundial. Além disso, são também apresentadas as principais estratégias e políticas utilizadas pelo governo sul-coreano que possibilitaram as

³² Mais especificamente, foram colocadas bases militares que lá estão até hoje.

grandes transformações ocorridas. Segundo sugerem especialistas em estudos sobre a Coreia, o sucesso de seu desenvolvimento econômico “é único na história mundial” (WADE; KIM apud CUMINGS, 2005, p. 3).

3.1 Nação Milenar e Colônia Japonesa

A Coreia é uma nação milenar, cuja história como uma nação unificada remonta a época de 668 a.C., quando o Reino de Silla unificou a região, passando a governar o povo coreano sob regras monárquicas (SONG, 2003, p. 36).

A influência chinesa na cultura da Coreia também é muito antiga e se intensificou com a ocupação de parte da península coreana em meados de 108 a.C. No período dos Três Reinos (durante 57 a.C. a 668 d.C.), houve grande desenvolvimento cultural, tendo o budismo sido bastante impulsionado com a reunificação do Reino Silla em 668 a.C. (ALBUQUERQUE, 2017). Desde o período que compreende a unificação da Coreia e a instalação da monarquia, até a colonização do país pelo Japão em 1910, sua cultura e história foram marcadas por características que foram mantidas sem interrupções durante um longo período – de aproximadamente mais de doze séculos. Desta forma, a Coreia, assim como o Japão, ficando atrás apenas da China, apresenta uma das histórias mais antigas do mundo como nação independente, tendo persistido por uma longa data. Isso significa que a Coreia tem sido um estado expressivo no que concerne ao senso de unidade em torno de fatores como raça, língua e cultura, desde 668, apresentando a qualidade fundamental que se encontra na base de sua formação social (SONG, 2003, p. 36).

Em se tratando propriamente de economia, a história econômica da Coreia capitalista é costumeiramente apresentada pela literatura a partir do ano de 1910, período em que o Império Coreano foi anexado ao Império Japonês na condição de protetorado imperial, ainda que a Coreia do Sul tenha passado a ter existência formal somente em 15 de agosto de 1948, com a proclamação da República da Coreia, tendo se tornado, a partir de então, um país independente. Os períodos que antecedem a colonização japonesa foram de constante disputa sob o território coreano entre as civilizações da China, Japão e Rússia, com um breve intervalo de independência entre 1897 e 1910, período que abrange a vigência do Império Coreano (FRANCESCHI, 2016, p.14-31).

A economia tradicional coreana, no tocante ao período da pré-colonização japonesa, pode ser denominada como uma “economia oriental” autossustentada e autossuficiente, baseada na produção familiar das vilas (sistema feudal), e na apresentação de uma estrutura predominantemente agrícola e dominada pela produção de arroz, com pouco desenvolvimento da indústria e do comércio (economia agrária). A terra era a maior fonte de prosperidade, cujo fundamento predominante se calcava na acumulação de capital em forma de “*land investment*”. Essa economia foi considerada, tradicionalmente, uma economia fechada. Entretanto, o comércio internacional foi permitido, no caso da China, na forma de tributos, e, no caso do Japão, de uma maneira bastante limitada. Quando o centro do mercado internacional foi estabelecido ao longo das fronteiras coreano-manchurianas, o comércio privado foi permitido, embora tenha sido mantido seu monopólio pelo governo coreano (KING, 1975).

A Coreia passou por um grande florescimento em âmbito cultural e econômico na primeira metade do século XV. Nesse período, o Estado começou a impor o neoconfucionismo como ideologia dominante (ALBUQUERQUE, 2017, p. 5). O Reino de Choson (1392-1910) adotou o Confucionismo como religião oficial do estado, tendo sido o budismo bastante suprimido (SONG, 2003, p. 36-52). Durante esta época, como mencionado acima, uma série de invasões manchurianas e japonesas levaram o país a se fechar para o mundo exterior e desenvolver uma economia alicerçada em uma massa de trabalhadores camponeses e escravos.³³ Às vésperas da chegada do século XX, a Coreia era um país relativamente pobre e atrasado, e seu território estava sendo disputado pelas nações da Rússia e Japão. A vitória nipônica sobre a Rússia na Guerra Russo-Japonesa de 1905 tornou a Coreia um estado sob o protetorado do Japão, vindo a ser transformada, anos mais tarde, em colônia, mais especificamente no ano de 1910 (ALBUQUERQUE, 2017, p. 5).

A vitória militar do Japão sobre a Rússia em 1904 representou a emergência japonesa como principal potência da região, cuja ascendência ocorreu de maneira constante desde a restauração de Meiji³⁴, a partir dos anos 1860. Nesta época, o

³³ Segundo Albuquerque (2017), os últimos chegaram a representar 30% da população em determinado momento, tendo a escravidão sido abolida apenas em 1894 (ROCHA apud ALBUQUERQUE, 2017, p. 5).

³⁴ A Era Meiji abrange o período de domínio do Imperador Mutsuhito Meiji, conhecido mais comumente como “O Grande”, no Japão. Durante o seu reinado, cuja duração compreendeu os anos de 1867 a 1912, houve profundas transformações econômicas e sociais que culminaram na ascensão

Japão se consagrou como um poder regional tão forte, que acabou conquistando certa liberdade relativa capaz de legitimar a dominação e modulação da Coreia, tendo em vista a aquiescência das potências ocidentais sobre seus interesses imperiais (KOHLLI, 1999, p. 1272).

Nesse sentido, a ocupação japonesa na Coreia tomou a forma de um colonialismo imperialista peculiar, distinto do tradicional colonialismo europeu marcado pela exploração e supressão econômica. Segundo Bruce Cumings (2005), a dominação colonial japonesa pode ser caracterizada como “*administrative colonialism*”, por conta de algumas razões (FRANCESCHI, 2016, p. 14-31).

Primeiramente, as motivações japonesas não foram diferentes das motivações de qualquer uma das potências imperiais da época: as metrópoles imperialistas tinham por objetivo principal controlar as colônias politicamente, para fins de transformar economicamente sua sociedade em proveito e vantagens próprios. Entretanto, a questão peculiar desta modalidade de imperialismo compreende o fato de o Japão ter escapado de ser colonizado, vindo, então, a colonizar a Coreia mais tarde. Como uma nação que duplamente se desenvolveu e colonizou tardiamente, o Japão acabou por colonizar seus países vizinhos, com quem compartilhava cultura, traços, raça e até mesmo linguagem semelhantes, assim como proximidade geográfica. Esses fatores significaram uma maior participação japonesa nas regras de colonização da Coreia, com um papel muito maior assumido por órgãos policiais e militares na região, bem como a crença real de que a exploração da Coreia se daria de maneira permanente, o que acarretaria uma associação completa entre as colônias e a expansão do Japão (KOHLLI, 1999, p. 1272).

Em segundo lugar, o Japão se inspirou em sua própria experiência de sucesso durante o Período Meiji para desenhar as reformas que necessitavam ser implementadas na colônia. Ito Hirubumi, primeiro-ministro do Japão na Era Meiji, foi um dos principais líderes da época que levou o Japão à modernização, fundamentada principalmente em um modelo de burocracia absolutamente intocável, que deveria ser a base e o centro do poder político no sistema de estado. Acreditava, portanto, que a Coreia não possuía os atributos necessários para ser considerado um estado organizado no sentido moderno (KOHLLI, 1999, p. 1272).

do Estado japonês como uma das grandes potências mundiais. Nesta época, o Japão passou de um Estado feudal pré-industrial para um moderno Estado capitalista (FRANCESCHI, 2016, p. 14-31).

Em terceiro, os interesses imperialistas japoneses na China envolviam a posição geográfica e territorial coreana, para fins de ser utilizada como polo estratégico militar. Assim, o país não foi apenas uma colônia de exploração econômica, tendo sido diversos os interesses japoneses na área. Contudo, isso não significa que a exploração japonesa tenha sido menos autoritária e brutal que a europeia: pelo contrário, foi um governo extremamente autoritário e repressor (FRANCESCHI, 2016, p. 14-31).

Assim, durante o período de ocupação japonesa, diversas mudanças sócio-políticas e institucionais relevantes ocorreram no país, formando as bases para o desenvolvimento de um capitalismo sofisticado durante o século XX. Os japoneses foram os responsáveis por refundar o país nesses âmbitos da sociedade – social, político, econômico e institucional – introduzindo uma série de medidas na Coreia tradicional que ajudam a explicar o fenômeno econômico do rápido desenvolvimento industrial coreano (Ibidem).

De acordo com a literatura até aqui mencionada, é possível sugerir que o Japão criou um estado forte. No mesmo sentido, seria um erro acreditar que uma penetração burocrática completa e a instauração de “políticas de medo” foram os únicos instrumentos regulatórios utilizados pelos colonialistas para transformar a sociedade coreana no que seria necessário para atingir seus próprios fins. Por conta disso, não há dúvidas de que o crescimento da burocracia permitiu que o novo estado empreendesse muito mais atividades econômicas que contribuiriam para o aumento do crescimento econômico, e, da mesma forma, as políticas de repressão possibilitaram o estabelecimento da ordem, deixando a elite estatal mais livre para focar em outros propósitos de desenvolvimento. Entretanto, esses instrumentos não são suficientes para estabelecer uma medida de cooperação entre alguns grupos da sociedade para gerar o dinamismo econômico necessário à transformação (KOHLI, 1999).

Assim, enquanto ocorria a busca pelos interesses japoneses na colônia, havia também a meta de transformação econômica da Coreia, envolvendo uma agenda política completa. O estado tinha como base para empreender novas mudanças econômicas a capacidade burocrática administrativa e a formação de alianças envolvendo grupos proprietários – tanto urbanos e camponeses, como coreanos e japoneses, o que facilitaria a transformação e controle (Ibidem).

Nos primeiros anos de colonização, as transformações ocorridas envolviam primordialmente a satisfação das necessidades e interesses japoneses no país, tendo a Coreia sido explorada de forma bastante clássica, com a troca de produtos agrícolas por produtos manufaturados, que eram exportados para lá. Por consequências lógicas, com o tempo houve o aumento da demanda por produtos agrícolas pelo Japão, o que levou o país a utilizar a economia coreana como o principal fornecedor de arroz barato³⁵ (Ibidem).

Do ponto de vista demográfico e social, a Coreia também foi utilizada como local de absorção do excedente populacional japonês³⁶, o que levou ao aumento da quantidade de nacionais japoneses vivendo no país. Com os agricultores subjugados às colônias japonesas, houve também o deslocamento de indivíduos da zona rural, ou seja, de agricultores coreanos que ficaram praticamente sem terra, para a zona urbana de países como a China, Rússia e Japão – o fenômeno do êxodo rural. No Japão, o suprimento de mão de obra barata em mineradores e indústrias de manufaturados ocorria a partir da absorção de trabalhadores coreanos, que foram também utilizados para formar uma base militar treinada e preparada para as invasões na Manchúria e na China, assim como jovens civis eram forçados a servir como soldados quando o Japão estreou na Segunda Grande Guerra (SONG, 2003, p. 36-52).

Conseqüentemente, a transformação mais profunda ocorreu em âmbito político: o governo colonialista japonês acabou por transformar para sempre um Estado monárquico-feudal centralizador falido em um Estado burguês-capitalista moderno. O impacto da potência nipônica foi decisivo para alterar a natureza do Estado coreano e o seu relacionamento com as diversas classes sociais existentes (KOHLI, 1999). Inspirados em sua própria experiência histórica, os japoneses conseguiram substituir o sistema de castas monárquico vigente na Coreia por uma burocracia pública forte, ou seja, foi possível estabelecer uma estrutura administrativa estatal centralizada que viabilizaria os planos de desenvolvimento e políticas a serem implantadas. Além disso, a política de cooptação e repressão dos senhores de terras, que compreendiam a classe dominante neste sistema econômico basicamente agrário, foi amplamente implementada e fundamental para

³⁵ Houve um crescimento bastante elevado da produção agrícola na época, cuja renda proporcionou a emergência de um mercado doméstico de bens manufaturados.

³⁶ Nesta época, o Japão apresentava densidade demográfica acima do esperado.

enfraquecer a classe preponderante e possibilitar o surgimento de novas forças políticas estatais. Assim, o número oficial de empregados que compunham a máquina pública do governo aumentou consideravelmente entre o período de 1910 e 1937, assim como houve o aumento do número de nacionais japoneses trabalhando como funcionários públicos na Coreia (LEFTWICH apud FRANCESCHI, 2016).

Contudo, no tocante à esfera econômica, foi somente a partir de 1930 que uma política de industrialização mais agressiva foi implantada na Coreia, em parte como resultado da crise de 1929, para fins de se lidar com a depressão³⁷. Durante o governo imperialista, houve notável esforço para a industrialização do país, por meio de incentivos visando atrair empresários japoneses, em conjunto com uma política de exportação de capital no Japão. O estabelecimento de uma aliança entre os grandes capitalistas japoneses (*zaibatsu*)³⁸ e o governo colonial permitiu que fossem implantadas firmas de grande porte na Coreia, por meio de incentivos do governo para a promoção de empresas japonesas no país. Assim, entre 1910-40, a taxa média anual de crescimento industrial foi de 10%, e em meados de 1940, subiu para 35%, referente a toda a produção originada no setor industrial. A industrialização coreana pelo Império Japonês visava primordialmente alimentar o mercado japonês com produtos de consumo de massa³⁹ (KOHLI, 1999).

Além disso, os japoneses também legaram uma estrutura financeira e comercial extremamente importante, com mudanças no sistema tributário de arrecadação, o estabelecimento de um código civil alinhado com as novas políticas e a criação de um banco central para a Coreia. A infraestrutura⁴⁰ também foi fundamental para a construção da nova sociedade, ocorrendo maciços investimentos em rodovias, ferrovias e empresas de energia elétrica (SONG, 2003, p. 36-52).

³⁷ O Japão foi um dos países que reagiu mais rapidamente e intensamente à crise, trazendo impactos para a Coreia.

³⁸ *Zaibatsu* é um termo da língua japonesa que faz referência ao grande oligopólio econômico de conglomerados industriais e financeiros do Império Japonês, cuja influência e tamanho propiciaram o controle da economia japonesa, com enorme concentração de renda, desde a Era Meiji até o final da Segunda Guerra Mundial. Enquadravam-se nesta categoria econômica os conglomerados Mitsui, Mitsubishi, Sumimoto e Yasuda.

³⁹ O abastecimento se dava especialmente por produtos têxteis, pois era possível se aproveitar dos baixos salários da colônia. O primeiro conglomerado industrial da história da Coreia do Sul surgiu nesta época, iniciando suas atividades em 1924, pela *Kyongbang Textile Company* (ECKERT, 1991).

⁴⁰ Segundo Kohli (1999), a infraestrutura herdada do imperialismo japonês por um país colonizado figurava entre as melhores.

Um dos pontos mais altos herdados do Japão pela Coreia engloba a estrutura social e cultural da educação formal, com ênfase principalmente na educação primária. Durante o período, foram criadas as bases para uma cultura pró-educação formal de massa, considerado modelo mundial nos dias de hoje. Após o fim do imperialismo japonês no país, metade da população estava alfabetizada – um aumento expressivo em relação ao momento da pré-colonização.⁴¹

Nesse sentido, o principal legado do governo imperialista foi a criação de uma economia dirigida pelo estado com alianças empresariais funcionando como o motor da transformação. Além disso, outro legado importante foi a orientação da produção para a exportação, associada desde cedo pelos coreanos a uma economia de alto desempenho (KOHLLI, 1999). Embora o parque industrial tenha sido pouco expressivo durante a colonização, pois grande parte das indústrias estava concentrada no Norte (tendo muitas sido destruídas durante a Guerra da Coreia), é fundamental destacar que foram criadas as bases culturais e ideológicas para o período de sucesso econômico posterior (FRANCESCHI, 2016).

Portanto, a dominação estrangeira estimulou o nacionalismo coreano e a transição do país para uma estrutura socioeconômica modernizada (VIZENTINI; PEREIRA, 2014).

3.2 A Guerra da Coreia e a Modernização Produtiva

A libertação da Coreia ocorreu ao final da Segunda Guerra Mundial. A rendição do Japão, em 1945, significou o término da colonização japonesa, resultando na divisão de seu território na altura do paralelo 38⁴², conforme haviam sido estabelecidos, pelos aliados⁴³, planos conjuntos de ocupação dos territórios que haviam sido tomados pelo Japão. O acordo firmado entre União Soviética e Estados Unidos estabelecia a partilha geográfica da península coreana, onde cada um assumiria o controle político de uma das regiões, e passaria a governar provisoriamente o norte e o sul da Coreia, respectivamente.

⁴¹ De acordo com Song (2003, p. 48), o nível de educação formal moderna durante o período colonial também cresceu devido à disseminação da educação pelos missionários católicos estrangeiros.

⁴² O paralelo 38 é uma linha imaginária que divide a Coreia em duas regiões, a Norte e a Sul.

⁴³ Estados Unidos, União Soviética, Império Britânico e China são os países aliados que se opuseram às potências do Eixo durante a Segunda Guerra Mundial.

O intervalo de tempo entre os anos de 1945 a 1953 foi um período conturbado de interrupção do desenvolvimento da Coreia e de caos social, pois o desenvolvimento econômico restou impedido após a libertação por conta da divisão do país ao Norte e Sul (1945), pela turbulência política durante a ocupação norte-americana (1945-48) e pela Guerra da Coreia (1950-53) (SONG, 2003). A consequência imediata da retirada do Japão, que entrou em colapso após a guerra, foi a suspensão de grande parte das atividades econômicas que ocorriam com a Coreia – uma antiga colônia extremamente dependente do comércio com o vizinho. Nesta época, houve diminuição da produção e dos postos de trabalho, assim como deterioração de plantas e maquinário industrial (FRANCESCHI, 2016).

A divisão Norte-Sul da Coreia representou a partilha de um todo econômico relativamente integrado em duas partes diferentes. A maior parte das minas e indústrias pesadas e avançadas existentes no país haviam sido desenvolvidas ao Norte, lá estando concentradas, enquanto o Sul havia sido desenvolvido como fornecedor de produtos agrícolas, região onde estava concentrada a maioria da população (aproximadamente dois terços). Com a separação, as indústrias químicas e pesadas, como carvão, energia elétrica e fertilizante, ficaram inacessíveis à Coreia do Sul. Além disso, o controle do Norte por um regime comunista soviético produziu uma quantidade muito grande de refugiados que migraram para o Sul, em busca de moradia e comida (SONG, 2003).

Segundo Kim (1994), o relacionamento bilateral Coreia-Estados Unidos deve ser compreendido como um produto da Guerra Fria, tendo em vista que seu caráter foi formatado pelos imperativos da guerra e sua própria existência decorreu das exigências da luta entre Estados Unidos e União Soviética (KIM apud OLIVEIRA, 2005, p. 4). No Norte, a União Soviética se apoiou principalmente no Partido Comunista Coreano, com quem já havia tido contato anterior em favor da resistência contra a ocupação japonesa. Já no Sul, as forças norte-americanas apoiaram-se inicialmente na burocracia colonial e força policial (antigos colaboradores do Japão), calcados no receio de avanço soviético.

Entre 1945 e 1948, a Coreia do Sul foi governada por uma junta militar norte-americana, tendo o governo apoiado financeira e tecnicamente o exército sul-coreano, o que resultou em sua transformação como um dos maiores exércitos do mundo. Insatisfeitos com a divisão e ocupação norte-americana que sucedia a japonesa, houve a tentativa de estabelecer um governo popular pelo Comitê para a

Preparação da Independência da Coreia. Posicionando-se contrariamente a qualquer movimento popular, Syngman Rhee⁴⁴ batalha pela independência da Coreia do Sul e toma posse como o primeiro presidente da história do país (1948), sendo transferida a autoridade política do governo militar norte-americano para o governo eleito pela República da Coreia. Durante esse período até a Guerra Civil, a economia aos poucos se recuperava do colapso da separação.

Nesta época, inicia-se uma reforma agrária apoiada em determinação constitucional, através do *Agricultural Land Reform Act* (ALRAA), de 1950. O impacto positivo foi rápido, com 96% das terras cultiváveis passando a ser de produção própria, demonstrando o objetivo distributivo da reforma de terras⁴⁵. A reforma agrária desse período é apontada por grande parte da literatura como o principal fator de origem da singular equanimidade distributiva da Coreia do Sul *a posteriori*. Ainda no mesmo ano, é criado o Banco da Coreia (*Bank of Korea*), que passaria a exercer funções de um Banco Central⁴⁶, como a coordenação da política monetária, além de realizar políticas de financiamento (JEON; KIM apud FRANCESCHI, 2016).

Em oposição à partilha da península e como uma tentativa de unificação, tropas norte-coreanas invadiram a Coreia do Sul em 1950, dando início à Guerra da Coreia, que se estendeu até 1953, devido à divisão geopolítica internacional daquele momento histórico em um sistema bipolar. A sociedade coreana herdou marcas profundas da disputa ideológica da Guerra Fria, do ponto de vista político, econômico, social e cultural, onde a corrida por liderança econômica criou um ambiente de luta por maior capacidade bélica. Moldando os rumos do desenvolvimento econômico, a guerra dividida em polos ideológicos criou um sentimento político anticomunista responsável por guiar a industrialização e o desenvolvimento da Coreia do Sul.

⁴⁴ Syngman Rhee, por agitações pró-constitucionais, foi preso em 1898 pela monarquia coreana. Após sua libertação em 1904, viajou para os Estados Unidos e manteve-se como líder dos exilados coreanos nos Estados Unidos. Quando retornou para a Coreia, em 1945, tornou-se o braço direito do comandante das forças de ocupação, que via nele o político com capacidade de liderar os grupos direitistas desorganizados e enfraquecidos pelo apoio anterior à colonização japonesa (OLIVEIRA, 2005).

⁴⁵ O sistema predominante antes da reforma era o de arrendamento semifeudal. Esta reforma atenuou conflitos sociais que durante a colonização centravam-se principalmente na disputa sobre a posse de terra. Além disso, a Coreia do Sul é um país extremamente carente em terras cultiváveis.

⁴⁶ O Banco Central vigente até então era o *Daiichi Ginko Bank of Japan*, estabelecido à época da colonização japonesa (SONG, 2003, p. 45).

Os Estados Unidos também participaram da guerra, com o apoio das Nações Unidas (ONU), avançando contra a Coreia do Norte. Da mesma forma, a China acaba participando em decorrência do avanço das tropas norte-americanas sobre suas fronteiras, vindo a conquistar Seoul em 1951.⁴⁷ Entretanto, em nova ofensiva, as tropas da ONU conseguem empurrar as tropas da China e Estados Unidos de volta à linha imaginária do paralelo 38, permanecendo inalteradas as posições por mais dois anos de conflito (OLIVEIRA, 2005).

Por consequência, a guerra devastou a península coreana, tendo como resultado “três milhões de coreanos mortos, cinco milhões de refugiados, 10 milhões de famílias separadas, 55 mil americanos mortos, 100 mil chineses mortos; a infraestrutura de comunicação foi destruída, a capacidade produtiva eliminada e quase todo o legado material do período da colonização foi destruído” (MASIERO apud OLIVEIRA, 2005).

Os efeitos econômicos catastróficos se deram principalmente para a metade sul. O custo da guerra foi estimado em uma quantia de aproximadamente U\$6,9 bilhões de dólares, o que equivalia a algo em torno de cinco vezes o valor do PIB sul-coreano de 1953. Estima-se que a produção total da nação em todos os setores declinou cerca de 48% entre 1949 e 1951, e o PIB real per capita durante 1951 foi provavelmente um terço do valor correspondente a 1940. A guerra se estendeu por todos os setores, atingindo casas, rodovias, pontes, plantas, produção de arroz e até mesmo de energia elétrica, o que acarretou queda acentuada da produção nas indústrias. Assim, grande parte do legado japonês deixado pelo período imperial foi destruído (CHUNG, 2007, p. 9).

Em 1953, foi assinado o Acordo de Armistício Coreano, o armistício que encerrou a Guerra da Coreia, estabelecendo a Zona Desmilitarizada da Coreia, próxima ao paralelo 38, com o objetivo de colocar em vigor um cessar-fogo e cessar também todas as hostilidades da guerra até que uma solução pacífica final fosse alcançada. Sob a supervisão da ONU, o armistício foi assinado pela Coreia do Norte e Estados Unidos, enquanto a Coreia do Sul se opunha fortemente a ele. Por conta disso, o acordo simbolizou a guerra que não acabou: até hoje, as duas Coreias não assinaram um tratado de paz, estando, em tese, ainda em guerra.

⁴⁷ A destruição de Seoul foi especialmente relevante, tendo em vista que a cidade teve seu poder alternado entre Norte e Sul diversas vezes durante a guerra.

Após a assinatura do armistício, a Coreia do Sul continuou a experimentar diversos problemas de ordem econômica, política e social. Considerando sua situação econômica desfavorecida, o país obtinha forte suporte dos Estados Unidos (que levava alimentos e financiava importações através de programas bilaterais de assistência) e da Agência de Reconstrução da Coreia da ONU (UNKRA), que acabaram por permitir uma razoável recuperação da produção durante o pós-guerra. Contudo, algumas condicionantes – tais como o agravamento da situação social, a corrupção e a ineficiência do modelo de substituição de importações para a criação do crescimento econômico – levaram a manifestações que acabaram elegendo o Primeiro Ministro Chang My-on. Com a resignação do até então Presidente Syngman Rhee, o Primeiro Ministro iniciou uma série de reformas de liberalização econômica com o objetivo de reverter a estagnação da economia. Infelizmente, a resposta econômica não se deu como era esperado, e a insatisfação da população cresceu. Assim, houve o aumento da instabilidade política e econômica, acarretando na tomada de poder pelos militares no ano de 1961 (GRAHAM, 2003, p. 14).

Em suma, a Coreia do Sul, nesta época, herdou do período de dominação japonesa uma experiência de planejamento econômico centralizado que tinha como objetivo o abastecimento do mercado doméstico e japonês. Assim, com significativo apoio dos Estados Unidos no pós-guerra e tendo sido utilizada a tensão política com a Coreia do Norte como instrumento de mobilização nacional, a Coreia do Sul acabou direcionando-se para um processo produtivo voltado à exportação, na busca por crescimento econômico e autonomia, inserindo-se no processo regional liderado pelo Japão⁴⁸, o que possibilitou sua ascensão anos mais tarde (BEZZI, 2015, p. 25-37).

3.3 O Processo de Industrialização da Coreia do Sul: Governos e Políticas

A década de 1960 inicia com o governo Rhee sendo abalado por revoltas populares, lideradas por manifestações estudantis que acabaram elegendo o Primeiro Ministro Chang My-on ao governo parlamentarista, que durou por volta de um ano. O golpe militar liderado pelo General Park Chung Hee consegue dar vida à tomada de poder do governo parlamentarista, em 1961, vindo Park a ficar no

⁴⁸ Ver o paradigma *flying geese* referente ao desenvolvimento tecnológico no sudeste asiático.

governo durante ininterruptos dezoito anos.⁴⁹ Foi durante o governo ditatorial do General Park que os grandes projetos econômicos estatais tiveram início, com estratégias de desenvolvimento e modelos de políticas muito claras. No início de 1960, a Coreia do Sul era um país essencialmente agrário e muito limitado em relação a recursos naturais, com 80% da produção manufatureira calcada em bens de consumo, em particular alimentos e têxtil. Após a guerra, o aumento demográfico da população sul-coreana agravou o problema do desemprego nos setores agrícola e de serviços, cuja oferta tornou-se bastante restrita nos serviços de transporte e eletricidade (SUH; CHEN, 2007, p. 17-46).

Em 1961, em resposta às dificuldades econômicas, o governo elaborou o *Economic Planning Board* (EPB), uma agência piloto da burocracia estatal por meio da qual a Coreia do Sul traçaria três planos quinquenais sob seus auspícios. Esse instrumento de planejamento e diretrizes econômicas perdurou ininterruptamente até 1996 na Coreia do Sul, totalizando sete planos quinquenais.

Na década de 1960, a Coreia do Sul se define como um modelo exportador. Durante o governo Rhee, havia sido criado um sistema de comércio complexo e restritivo, que limitava a expansão das exportações. Em oposição a essa política, surge o modelo voltado à exportação, mas não como uma proposta inicial de desenvolvimento: a opção exportadora, antes de idealizada, foi sendo imposta como uma questão de sobrevivência do modelo econômico, na medida em que as restrições à continuidade do crescimento impunham uma adaptação do modelo coreano às oportunidades abertas pelo comércio internacional. A reorientação do modelo ocorreu, então, sob influência da experiência japonesa no pós-guerra, devido à proximidade geográfica e ao forte vínculo histórico entre os países. No Japão do pós-guerra, o processo de industrialização, inicialmente focado na demanda doméstica, foi sendo redirecionado ao mercado externo gradativamente. Assim, a Coreia, com uma defasagem em torno de 10 anos, seguiu uma trajetória semelhante, que tem reflexos nas altas taxas de crescimento e também nas mudanças da estrutura industrial após a década de 60, cujo impulso inicial foi gerado através da forte intervenção estatal por meio dos planos de desenvolvimento

⁴⁹ Primeiramente, o general assume como interino; em 1963, ele vence as eleições presidenciais; em 1967, é reeleito; em 1972, após uma manobra política, é reeleito mais uma vez; em 1972, por meio de um plebiscito controverso, aprova uma constituição autoritária, prevendo a dissolução do congresso e a sua governabilidade com totais poderes. Somente em 1979 ele deixa o poder, tendo sido assassinado por um agente da KCIA, em um período de grande turbulência para o país (FRANCESCHI, 2016).

econômico, que mostravam ao setor privado a direção na qual o governo tinha interesse que a econômica se movesse (DALL'ACQUA, 1991).

Nesse sentido, cerca de uma década após a cessação da Guerra da Coreia, o período de 1962-64 pode ser considerado o “*turning point*”, ou a “virada de jogo”, do rápido crescimento econômico da Coreia do Sul. A maioria dos economistas concorda que a década de 1960 representou a transição de uma economia estagnada e de subsistência, para uma economia dinâmica e semi-industrializada⁵⁰ (CHUNG, 2007, p. 13).

O Primeiro Plano Quinquenal (1962-66), ao invés de ser orientado para a exportação, procurava promover a substituição de importações, para reduzir a dependência externa. Devido à insuficiente poupança interna, houve inevitável dependência do capital externo para a instalação de indústrias de substituição de importações, principalmente através de *joint investment* (com capital estrangeiro) e empréstimos americanos. O principal objetivo era o estabelecimento das bases para um desenvolvimento autossustentável. O plano teve enorme sucesso, mas ocorreu o aumento das importações de bens de capital e matérias-primas não produzidas no país, assim como o aumento da dependência externa (DALL'ACQUA, 1991). Ademais, o plano foi importante para estabelecer os arranjos jurídicos e institucionais necessários à nova fase de desenvolvimento, versando sobre direitos de propriedade, contratos, promoção de investimentos externos e regulação do capital estrangeiro e um novo código civil, ou seja, regulação da atividade econômica em geral. A título exemplificativo, foram criadas instituições relevantes, como o *Korea Institute for Science and Technology*⁵¹ e a *National Tax Office*. O resultado obtido com o plano superou as expectativas: a média de crescimento anual do PIB atingiu o patamar de 8,5%, em comparação à meta de 7,1% (CHUNG, 2007, p. 13).

O Segundo Plano Quinquenal (1967-71) teve ainda mais sucesso, havendo um desvio para a exportação de manufaturas leves (indústria trabalho-intensivo, com mão de obra abundante, disciplinada e razoavelmente educada). Aqui inicia-se o modelo voltado “para fora” (com a necessidade de aumento de exportações para

⁵⁰ Em 1960, sete anos após a assinatura do armistício, o PIB per capita da Coreia do Sul era de U\$79 dólares, aproximadamente três vezes menor que o PIB das Filipinas – um dos países mais subdesenvolvidos da Ásia, e que esteve exposto à industrialização ocidental por muito mais tempo do que a Coreia (CHUNG, 2007, p. 13).

⁵¹ Tal instituto foi um instrumento importante de política tecnológica direcionada à indústria.

atenuar o desequilíbrio externo). Assim, pode-se dizer que houve preocupação em melhorar o balanço de pagamentos, com o aprofundamento das políticas de substituição de importações, beneficiando setores específicos da indústria leve. Durante esse período, a Coreia do Sul começou a se aventurar em mercados estrangeiros, enquanto atraía capital estrangeiro e expandia sua infraestrutura social (Ibidem). Na prática, houve crescente suporte financeiro do governo e a adoção do câmbio flexível (flutuação da taxa de câmbio real), propiciando ainda mais o aumento da taxa média anual de crescimento. Apesar disso, houve contínuo desequilíbrio externo (dependência de matérias-primas, maquinaria e equipamentos importados), com importações e dívida externa crescendo (DALL'ACQUA, 1991). Em 1971, as exportações chegaram à marca de U\$1 bilhão de dólares, três vezes maior que o valor de 1962, de U\$320 milhões, e a taxa de investimento cresceu para uma média de 25,8% do PIB, contra 16,4% do Primeiro Plano. O resultado obtido superou ainda mais as expectativas: a média de crescimento anual do PIB atingiu o patamar de 9,7%, em comparação à meta de 7% (CHUNG, 2007, p. 13-14).

Em suma, a estratégia de desenvolvimento econômico da década de 1960 se baseou tanto na promoção do modelo de exportação, voltado para fora, quanto no modelo de substituição de importações, começando-se por setores de manufatura leve e intensivos em trabalho. Em alguma medida, a Coreia foi mais protecionista que os países latino-americanos, como o Brasil. O mercado interno era protegido para ajudar a fomentar a criação de novas empresas, as quais deveriam exportar para se tornarem competitivas, na medida em que o mercado interno não lhes proporcionava escala (CHANG, 2006). Como a Coreia do Sul é um país onde há limitação de matéria-prima, uma estrutura industrial não integrada e uma força de trabalho qualificada (que recebia baixos salários reais), acabou sendo inevitável que as exportações empregassem um processo intensivo de mão-de-obra de matérias-primas importadas e bens intermediários. Destarte, a acumulação de capital obtida através desse processo foi destinada ao desenvolvimento do setor agrícola e à promoção de indústrias pesadas e químicas⁵², que seriam essenciais para as próximas fases de desenvolvimento. Durante essa década, o princípio do mecanismo de mercado foi aceito como uma premissa básica da ordem econômica,

⁵² O setor das HCIs (*heavy and chemical industries*) foi estratégico na década de 1970.

sendo adotadas medidas como normalização da taxa de juros, taxas de câmbio flexíveis e liberalização do comércio (SUH; CHEN, 2007, p. 17-46).

Em 1970, a Coreia alcançou o status de *Newly Industrializing Country* (NIC). Considerado por Chung (2007) como o terceiro estágio de desenvolvimento, o período compreendido entre 1972 a 1980 corresponde a uma fase de “*catch up*” industrial, onde as políticas governamentais deram mais ênfase às indústrias pesadas e químicas (HCIs) de forma estratégica, levando a economia a uma continuidade de crescimento. Durante essa fase, a Coreia do Sul despontava como uma das economias mais produtivas do mundo. No âmbito externo, a emergência da China, a competição com Hong Kong, Formosa e Cingapura, assim como o fortalecimento de barreiras tarifárias adotadas por nações industrializadas eram consideradas ameaças à consolidação econômica da Coreia.

Nessa sequência, o Terceiro Plano Quinquenal (1972-76) centrou sua estratégia no desenvolvimento da indústria eletrônica, pesada e química (petroquímica, aço, ferro e metais não ferrosos). O objetivo era reduzir a dependência por matéria-prima, máquinas e equipamentos importados, bem como reestruturar a indústria para produtos mais sofisticados e de maior valor agregado⁵³. Tais indústrias seguiram um padrão dual que envolveu, simultaneamente, promoção de exportação e substituição de importações, ou seja, supria demanda doméstica e externa. Apesar disso, as importações continuavam aumentando mais que as exportações (devido principalmente à crise do petróleo⁵⁴). Assim, o componente importado das exportações aumentava, e tornava claro que o papel da Coreia na divisão internacional da produção seria de *subcontract exporting country*, isto é, vender produtos que foram parcialmente processados em ambiente interno (DALL’ACQUA, 1991). Nessa fase, houve a consolidação do modelo exportador, com uma ênfase maior na política industrial *exported-oriented*, tendo sido alcançada a indústria química e pesada dentro do complexo exportador do país. Em 1976, foi criado o *Export-Import Bank of Korea* (mais conhecido como *Korea Eximbank*),

⁵³ As indústrias alvo eram aquelas incluindo máquinas, metalúrgica, química e construção naval, as quais tornaram-se indústrias líderes para o desenvolvimento de outras indústrias.

⁵⁴ Entre a década de 1970 e o início dos anos 1980, um choque externo estremeceu a economia sul-coreana, afetando também todas as economias mundiais: a crise do petróleo. A Coreia do Sul, então, desvalorizou sua moeda, absorvendo o aumento do preço do petróleo, o que levou a um salto nos níveis de preços dos produtos. Uma taxa de inflação crescente resultante dessa crise, associada a um aumento na demanda do consumidor e investimentos contínuos na indústria pesada, assombrou a economia no início dos anos 1980, tendo como resultado a redução da taxa de crescimento do PIB sul-coreano consideravelmente (CHUNG, 2007, p. 13-14).

agência oficial de crédito à exportação da Coreia do Sul, com a finalidade de financiar os megaprojetos da indústria pesada exportadora. A ideia era, portanto, não mais superar a Coreia do Norte, mas sim alcançar o desenvolvimento econômico do Japão, com o governo estabelecendo metas mais a longo prazo. O terceiro plano também foi melhor que a expectativa, pois previa uma meta de crescimento médio anual de 8,6% do PIB, tendo atingido a marca de 10,2% (FRANCESCHI, 2016).

Portanto, a iniciativa do governo de dar início a uma política deliberada de desenvolvimento industrial em setores da indústria química e pesada marcou uma nova etapa da economia sul-coreana.⁵⁵ Ao lado das HCIs, foram demonstradas a importância e necessidade de desenvolvimento de estratégias conjuntas para melhorar e atualizar a capacidade tecnológica e a mão de obra técnica e especializada, ou seja, desenvolver a tecnologia e os recursos humanos para complementar a estrutura industrial que estava surgindo. Desse modo, um fator decisivo foi a força de trabalho técnica, cuja base é a educação. Em particular, o sistema educacional foi decisivo no desenvolvimento da Coreia do Sul, pois teve de ser remodelado para desenvolver o treinamento técnico e melhorar a qualidade e a produção de uma diversidade de habilidades para fomentar a indústria (SUH; CHEN, 2007, p. 17-46).

Nesse sentido, o Quarto Plano Quinquenal (1977-81) foi o plano que acabou não atingindo a meta estabelecida, por conta da crise econômica e política que assolava a Coreia, que também se deu em parte como consequência da segunda crise do petróleo, em 1979. A meta estabelecia uma taxa de crescimento médio anual do PIB na ordem de 9,2%, atingindo apenas 5,7%. Com a pressão sobre o preço do petróleo, a dívida externa do país cresceu, devido à dependência do país nas importações desse bem. Assim, a década de 1980 representou o primeiro ano de queda do PIB desde 1956, na ordem de 2,7% em relação a 1979, com consequente disparo da inflação e também queda na taxa de investimentos.⁵⁶ Por

⁵⁵ Em 1970, a agricultura era responsável por empregar 50% da força de trabalho, correspondendo a 31,3% do produto interno bruto do país, enquanto a indústria de manufaturados (com destaque para as indústrias têxtil, química simples, carvão e alimentos) era responsável por 13% da força de trabalho, correspondendo a 18,4% do produto. Ao final da década de 1970, a indústria química ultrapassou as indústrias alimentícia e têxtil em valor de produção, correspondendo a 22,18% do valor total produzido. Além disso, em 1977, a indústria de máquinas e equipamentos começa a ganhar destaque (FRANCESCHI, 2016).

⁵⁶ A economia sul-coreana só voltaria a registrar superação desta marca na taxa de investimentos em 1990.

conta da crise, o quarto plano deu mais ênfase aos aspectos sociais do desenvolvimento, motivo pelo qual ficou mais conhecido como “Plano Socioeconômico Quinquenal”, havendo mudança na natureza das metas estabelecidas. Nesse plano, foi dada mais importância aos aspectos qualitativos da produção, como eficiência administrativa, inovação tecnológica, custos e qualidade do produto, em oposição aos aspectos quantitativos que eram mais enfatizados anteriormente, como escala. Ademais, foi realizada uma política de restrição às importações que não fossem essenciais aos setores industriais estratégicos ao planejamento econômico, limitando-as (FRANCESCHI, 2016).

A consolidação do modelo exportador a partir do terceiro plano, como já foi demonstrado, ocorreu sob forte liderança do estado (com o aumento do investimento público). Na Coreia, a situação do governo é institucionalizada através da *Economic Development Board*, agência da qual participam autoridades públicas e representantes do setor privado para garantir a interação entre governantes e empresários. Cabe ao governo definir a orientação da economia e criar os incentivos com base nas necessidades das empresas, sendo a confiança mútua a principal característica da relação. Assim, por meio de forte intervenção estatal, o governo ajudava a criar enormes conglomerados (*chaebol*⁵⁷) e uma estrutura industrial altamente concentrada. O sucesso da economia sul-coreana tem sido atribuído a essa íntima associação entre governo e *chaebols*, pois a concentração industrial facilitava a coordenação entre governo e setor privado. Os benefícios para o modelo exportador envolviam ganhos associados a economias de escala (integração vertical), diversificação industrial e rápido reconhecimento das empresas coreanas no mercado internacional, com a consolidação dos nomes das empresas e reforço de sua posição competitiva. Nesse sentido, a estrutura industrial concentrada foi resultado do intervencionismo estatal que selecionava as futuras empresas líderes e beneficiava-as com uma estrutura de incentivos visando à competitividade externa, sendo essa estrutura um dos grandes legados desta época (DALL’ACQUA, 1991).

Ainda sobre o período da década de 1970, o aumento da dependência ao capital externo é um dado que não se pode ignorar quando se trata da orientação exportadora como uma saída para a crise da dívida externa nas economias em desenvolvimento. Segundo aponta o autor Dall’acqua (1991), dado o contínuo

⁵⁷ *Chaebol* é o termo coreano utilizado para definir um conglomerado de empresas geralmente controlado por famílias, como Samsung, Hyundai e LG.

agravamento do desequilíbrio externo, a cooperação financeira dos países desenvolvidos constituiu-se numa premissa fundamental para o sucesso do modelo coreano, no qual a taxa de câmbio permaneceu quase inalterada na segunda metade dos anos 1970, controlando a inflação.⁵⁸ A crise econômica de 1979 também teve impacto em outros países em desenvolvimento⁵⁹, atingindo a esfera política na Coreia do Sul, com o assassinato do Presidente Park.

Como consequência disso, a década de 1980 inicia com o Primeiro Ministro Choi Kyu-ha assumindo como presidente. Meses depois, o General Chun Doo-hwan conquista o poder, por meio de um golpe de estado, momento em que é decretada lei marcial⁶⁰. Anos após este fato, o poder dos movimentos sociais e democráticos tem êxito, vindo a ocorrer a primeira eleição direta em 1987, quando foi eleito o Presidente Roh Tae-woo, que assumiu em 1988.

Os anos 1980 são considerados pela literatura como um período de transição de um governo autoritário para uma sociedade mais democrática, com as políticas chave do governo concentradas na promoção da autonomia econômica, com o objetivo de simplificar vários procedimentos (como aprovação e autorização), que inibiam e limitavam as iniciativas privadas, bem como a criatividade e autonomia empreendedora (SUH; CHEN, 2007, p. 17-46).

Nesse contexto, o foco principal do governo incluía políticas de desenvolvimento para resolver problemas econômicos gerados a partir do desenvolvimento das HCLs nos anos 1970, como medidas de estabilização para

⁵⁸ Sobre a política cambial, segundo o autor, quando há uma estrutura de exportação fortemente dependente de importações, uma política cambial agressiva não vai facilitar as exportações, mas, sim, pressionar a inflação doméstica, além de agravar o desequilíbrio fiscal. Assim, a expansão das exportações deve centrar-se em incentivos indiretos e no estímulo ao incremento da produtividade. Essa tese vai contra a ortodoxia do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial, que enfatizam uma agressiva depreciação real da taxa de câmbio como uma das políticas centrais para o crescimento econômico voltado "para fora".

⁵⁹ Brasil e Coreia apresentaram uma forte similaridade em relação às dificuldades enfrentadas nos anos 1970. Mas ao contrário do Brasil, que adotou um ajuste com crescimento, a Coreia percorreu um caminho inverso, adotando um programa de ajuste fortemente recessivo, suportado por um *stand by* com o FMI (políticas monetária e fiscal fortemente contracionistas), promovendo-se redução do déficit público. A desvalorização do câmbio só ocorreu no início de 1980, quando as medidas contracionistas já estavam reduzindo a absorção doméstica. Em síntese, enquanto o Brasil adotou política expansionista e política cambial fortemente agressiva, na Coreia a opção foi por uma política contracionista e política cambial gradualmente ativa. As estratégias tiveram impactos bastante diferentes para 1980. No caso da Coreia, inicialmente, o programa resultou em uma forte recessão. Após, houve recuperação, conseguindo-se gerar superávits comerciais suficientes não apenas para honrar os serviços, como também para reduzir o estoque da dívida. Assim, a Coreia criou bases para a retomada do crescimento (DALL'ACQUA, 1991).

⁶⁰ Quando é decretada a lei marcial, ocorre um estado de substituição de todas as leis e direitos civis por leis definidas pelas autoridades militares.

inibir as tendências inflacionárias, desregulação econômica, redução da intervenção do governo e fomento da liberdade individual. Além disso, alguns passos foram dados no sentido de internacionalizar e liberalizar a economia sul-coreana⁶¹ (SUH; CHEN, 2007, p. 17-46).

O Quinto Plano Quinquenal (1982-1986) tinha como um dos principais objetivos a estabilização econômica através do combate à inflação, herdada pela crise de 1979. Já o Sexto Plano Quinquenal (1987-1991) é considerado uma ruptura, pois houve gradual liberalização da economia, embora o estado continuasse assumindo o lugar de planejador econômico. Através dele, houve tentativas de reduzir subsídios e financiamentos, assim como medidas de desregulamentação do mercado financeiro (FRANCESCHI, 2016). As políticas de liberalização resultaram em uma quase completa liberalização de manufaturados importados, e as tarifas foram reduzidas, para fins de promover a competitividade internacional das indústrias domésticas. Políticas de comércio justo e concorrencial foram reforçadas para fins de reduzir ineficiências na estrutura industrial doméstica e inibir práticas empresariais abusivas de monopólio (limitando o poder dos *chaebols*), como o *Monopoly Regulation and Fair Trade Act* – criado para regulamentar práticas comerciais injustas e anticompetitivas, como o cartel (SUH; CHEN, 2007, p. 17-46).

Entre 1988 e 1989, o governo promoveu também um programa consistente de privatização de empresas públicas abrangendo diversos setores, mantendo-se na maioria dos casos como principal acionista. Além disso, o governo tomou medidas para melhorar a distribuição de renda e a equidade social. O movimento de democratização teve um grande impacto sob as relações laborais e sua regulamentação (como direitos básicos dos trabalhadores). Houve, portanto, o aumento dos gastos sociais nesta época.

A Coreia do Sul na década de 1980 conquistou altos níveis de crescimento econômico, com a taxa anual de crescimento do PIB atingindo a marca de 10,6%, e chegando ao nível recorde de 12% entre os anos 1986 e 1988. Por conta dessa conquista, concluiu-se que a Coreia do Sul seria o próximo gigante asiático (CHUNG, 2007, p. 13-14).

⁶¹ Em 1988, a Coreia do Sul sediou os Jogos Olímpicos, tendo um significado muito simbólico para o país, pois foi a época de adoção das políticas de internacionalização de sua economia: houve grande reconhecimento internacional sobre a capacidade de desenvolvimento tecnológico do país.

Assim, a partir de 1990, por meio do *New Economy Five-Year Plan*, uma política de abertura comercial e liberalização da economia foi implementado na Coreia do Sul. Em 1996, o país se tornou membro da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OECD), integrando a seleta lista de países mais ricos do mundo, e o Banco Mundial classificou a Coreia como *High Income Economy* (SUH; CHEN, 2007, p. 17-46).

À medida que a economia sul-coreana foi avançando para um estágio mais maduro de desenvolvimento econômico, a taxa de crescimento do PIB começou a declinar, chegando a atingir níveis negativos de crescimento em 1997, devido em grande parte à crise financeira iniciada com o colapso do *Hanbo Group*, um dos dez maiores conglomerados do país, que deixou um colapso financeiro sem precedentes em sua história. Ao final de 1997, a Coreia do Sul foi inclusive obrigada a recorrer à ajuda externa do Fundo Monetário Internacional (FMI).

O século XXI inicia com a Coreia do Sul se recuperando da crise financeira de 1997 em 2003, passando a apresentar altas taxas de crescimento, e sendo considerada uma das doze potências econômicas mundiais. O resultado do sucesso econômico da Coreia e da sua velocidade foi surpreendente, tendo registrado, no geral, altas taxas de crescimento e desenvolvimento econômico, melhorias na qualidade da força de trabalho e altos níveis de educação. Ademais, segundo o Fórum Econômico Mundial, o país integra o *ranking* de países *top 10* em ensino superior no mundo, e, atualmente, a Coreia do Sul é um dos principais *global players* atuantes no comércio internacional e nas instituições políticas internacionais (CHUNG, 2007, p. 7-42).

Em suma, o autor Chang (2008) analisa o extraordinário desenvolvimento econômico experimentado pela Coreia do Sul após a Segunda Guerra Mundial e se questiona por que a Coreia, e mais amplamente, os países asiáticos dinâmicos foram tão bem-sucedidos. Fundamentalmente, segundo ele, porque não foram aceitas as recomendações de políticas econômicas e de instituições neoliberais vindas do Norte, e adotaram estratégias nacionais desenvolvimentistas. O que esses países fizeram, segundo Chang (2008), pode ser assim resumido: i) selecionar determinados setores industriais e dar proteção e apoio; ii) por meio da propriedade dos bancos, dirigir o crédito para aqueles setores selecionados; iii) estabelecer empresas estatais em setores onde o setor privado não revelava capacidade para atuar; iv) garantir e manter o controle total e absoluto sobre recursos externos e taxa

de cambio; v) controlar o capital estrangeiro, permitindo sua recepção em alguns setores, enquanto em outros era proibido; e vi) incentivar empresas nacionais a realizarem a chamada engenharia reversa para a cópia de tecnologias.

4. O ESTADO DESENVOLVIMENTISTA NA COREIA DO SUL DO SÉC. XXI

O êxito das realizações desenvolvimentistas verificadas nos países do Leste Asiático, em especial na Coreia do Sul, não pode ser analisado de forma descolada do contexto das relações econômicas exteriores e do sistema político internacional, tendo em vista que grande parte da razão do sucesso desenvolvimentista ocorreu devido a fatores externos, tais como a realocização de grandes empresas transnacionais em busca de mão de obra barata, o financiamento em larga escala e a sua localização regional no contexto geopolítico (WADE, 1999). A ocupação norte-americana no Japão e na Coreia do Sul, por exemplo, aumentou qualitativamente a autonomia desses estados em face das elites privadas nacionais. Apesar disso, o ponto central e determinante para o estabelecimento de um estado desenvolvimentista, como foi visto, residiu nas relações sociais internas, embora sejam compreensíveis somente quando em articulação com as relações internacionais. Assim, pode-se dizer que o êxito logrado pela Coreia do Sul, na configuração do *Developmental State* e na eficácia para a promoção da industrialização no país, encontra suas bases, em larga medida, nos acontecimentos vislumbrados em seu processo histórico, em particular nas configurações do próprio aparato estatal e nas relações estabelecidas com a sociedade (EVANS, 2012 e HERRLEIN JUNIOR, 2014, p. 13).

Como já visto anteriormente, o movimento de democratização da Coreia do Sul coincidiu com os primórdios da abertura comercial e da liberalização da economia do país a partir do final da década de 1980 e do início dos anos 1990, quando foram implementadas diversas políticas de privatizações, internacionalização da economia e abertura comercial do país, marcando uma nova fase na história da nação sul-coreana. Nesse período de aprofundamento da globalização mundial, ocorria o aumento da integração econômica, social, política e cultural das nações a nível internacional, com as dificuldades internas ao modelo, que sempre existiram na Coreia do Sul, deixando ainda mais às claras as lacunas no aparato da regulação, principalmente no que diz respeito às dificuldades de reformar os *chaebols*, às pressões sofridas por parte deles e à dificuldade em modificar suas relações com o sistema financeiro⁶². A crise asiática de 1997, a primeira grande

⁶² A pressão por parte dos *chaebols* ajuda a explicar a forma assumida pelo processo de liberalização, centrado em facilitar o acesso ao crédito internacional (GUIMARÃES, 2010).

crise dos mercados globalizados, que significou o colapso financeiro na Ásia, estava ligada a essas dificuldades internas, pois o sistema financeiro apresentava sérias fragilidades, dado a falta de uma estrutura regulatória adequada e a ausência de bons critérios de auferir riscos⁶³ (GUIMARÃES, 2010).

Concomitantemente, a literatura referente à década de 1990 apresenta o Consenso de Washington como um marco importante na história da economia internacional, por ter desenrolado a propagação do neoliberalismo como forma de orientar os países em crise a retomarem o crescimento e o desenvolvimento econômico, por meio da conjugação de algumas medidas⁶⁴. Essas tinham como principal objetivo incluir uma agenda de “boa governança” para o fortalecimento da capacidade estatal em fornecer bens públicos, embora não tivesse como meta o fortalecimento da capacidade do estado em atuar na coordenação de um projeto de desenvolvimento nacional. O conteúdo da agenda da boa governança, portanto, baseava-se no argumento de que países em desenvolvimento deveriam empreender reformas administrativas destinadas a movê-los em direção ao grau de formalização encontrada nos países desenvolvidos, assim como implementar regras econômicas que esses países utilizavam, o que significava, em outras palavras, formalizar e reforçar os direitos de propriedade, reduzir a corrupção, melhorar a eficácia da burocracia, do judiciário e da polícia, e fortalecer a transparência e a responsabilidade política (WADE, 2010).

Nesse contexto, as reformas liberalizantes da Coreia e a sua progressiva abertura comercial foram acompanhadas pelo desmonte do *Developmental State*, que culminou, em 1993, com o fechamento do *Economic Planning Board* (EPB) – a agência dotada de autonomia, capacidade financeira e excelência burocrática que era responsável por dirigir o processo de desenvolvimento coreano. As consequências desse processo de desregulamentação foram o aumento dos canais para a mobilização de recursos por parte dos investidores e a redução dos mecanismos de controle e regulação disponíveis para o governo. Aumentava-se

⁶³ Na Coreia do Sul, faltavam regras “formais-impessoais” e um sistema de contabilidade empresarial avançado. O modelo econômico foi construído com vistas a suprir tais lacunas: a forte influência do estado e a relação arbitrária entre governo e empresas constituíram-se em formas de substituir a falta de uma estrutura legal mais desenvolvida (WOO-CUMINGS apud GUIMARÃES, 2010).

⁶⁴ Formulada em 1989 por economistas de instituições financeiras tradicionais situadas nos Estados Unidos, como o FMI, o Banco Mundial e o Departamento do Tesouro, a cartilha continha um receituário de medidas neoliberais a serem seguidas pelos estados em crise e tinha como principal objetivo, em tese, organizar e produzir ideias que pudessem auxiliar os países em desenvolvimento a retomarem o crescimento e impulsionarem novamente o desenvolvimento econômico (CORAL, 2017).

fortemente, assim, o risco de crescimento da especulação, principalmente tendo-se em conta a regulação deficitária e os mecanismos débeis de governança empresarial. Todas essas mudanças culminaram na fragilidade do sistema financeiro coreano e na conseqüente vulnerabilidade à crise asiática e à crise global de 2008 (GUIMARÃES, 2010).

Apesar das transformações, verificou-se a rápida mudança no curso dos eventos: a Coreia do Sul passou por um extraordinário sucesso econômico no passado em curto espaço de tempo, através de um estado dirigente, para uma crise profunda, tendo o país alcançado novamente um bom desempenho econômico e chegado à recuperação. À medida que a globalização e a divisão internacional do trabalho reforçaram a necessidade de políticas públicas para apoiar empresas privadas, a política industrial acabou retornando aos debates referentes à política internacional (UNCTAD, 2016). Nesta sessão, procura-se analisar as transformações recentes do estado desenvolvimentista no decorrer do século XXI, no sentido de compreender se existe um novo padrão na Coreia do Sul do século XXI e de que forma ocorre o ativismo estatal nos dias de hoje. Qualquer discussão contemporânea sobre o desenvolvimento deve considerar a evolução histórica do *Developmental State* clássico e do caso coreano, ambos já apresentados nas sessões antecedentes (EVANS, 2012).

4.1 O Paradigma do Estado Desenvolvimentista no Século XXI

Não se pode ignorar o papel fundamental das instituições estatais na criação bem-sucedida do desenvolvimento, tanto para teóricos do assunto, quanto para agentes formuladores de políticas públicas. Como já analisado anteriormente, a história e a teoria do desenvolvimento sugerem não haver desenvolvimento sem estado desenvolvimentista, no sentido de que um estado desenvolvimentista posiciona instituições públicas sólidas e competentes ao centro da matriz do desenvolvimentismo (EVANS, 2012). Em sentido semelhante, o Banco Mundial também não negou as evidências de que as políticas intervencionistas tiveram presença relevante na trajetória de crescimento das principais economias asiáticas (WORLD BANK apud CUNHA, 2012). Ainda assim, não há um modelo fixo que sirva universalmente a todas as nações visando à construção de um estado desenvolvimentista. A partir da análise realizada, verificou-se que todos os casos

bem-sucedidos foram se desenrolando de maneira muito particular, motivo pelo qual devem ser respeitados seus processos históricos (EVANS, 2012).

Nesse sentido, Peter Evans (2012) sugere que os estados desenvolvimentistas do século XXI devem aproveitar os exemplos de outros países e períodos históricos, assim como as teorias gerais do desenvolvimento e a convergência das características básicas, para fins de se chegar às suas próprias construções. Para fins de se alcançar o êxito, o autor aponta a necessidade de um processo de aprendizado constante, criativo e ponderado, que preste a devida relevância aos pontos de partida institucionais locais.

Seguindo essa lógica, o debate sobre o estado desenvolvimentista no século XXI acabou se deslocando para a compreensão de “como” deve ser feito, ao invés de “por que” deve ser feito, no sentido de questionar quais políticas são mais eficientes para a sua construção, na linha do que foi proposto recentemente pelo autor Dani Rodrik (2008). Tanto em seu estudo, quanto no do Banco Mundial de 1993, restou verificada alguma convergência entre os autores heterodoxos no tocante às preocupações acerca dos efeitos adversos de políticas de estímulo a setores específicos sem a exigência de contrapartidas (como desempenho exportador e/ou tecnológico). Assim, acreditam na necessidade de que as políticas seletivas sejam articuladas de forma a garantir a sua eficiência, além de somente coordenar os investimentos⁶⁵ (CUNHA, 2012).

Nessa perspectiva, o século XXI apresenta-se como o período onde ocorre de forma concomitante a ampliação da diferença de desempenho entre as economias periféricas, assim como mudanças estruturais profundas na economia e na política: de um lado, houve o aprofundamento da interpenetração dos mercados nacionais no âmbito da globalização, nos marcos da introdução de novas tecnologias que revolucionaram os padrões de produção e consumo; e de outro lado, foi verificado o retorno ao liberalismo, assim como a crise do Estado de Bem-Estar Social e dos

⁶⁵ O estudo detalhado das experiências nacionais de desenvolvimento na perspectiva do PED tem dado ênfase aos desempenhos cada vez mais divergentes entre países e regiões distintas, como a Ásia e a América Latina, apesar da utilização de incentivos semelhantes. Nas principais economias das duas regiões, as políticas desenvolvimentistas envolveram a criação de quase-rendas que foram apropriadas por empresas privadas e/ou estatais, com o objetivo de promover novos setores produtivos ou modernizar a estrutura produtiva preexistente. As quase-rendas vieram da proteção do mercado interno, de incentivos fiscais, creditícios, cambiais, entre outros. A diferença crucial entre as regiões residiu no fato de os incentivos virem acompanhados de mecanismos que impunham o disciplinamento no uso das quase-rendas na Ásia, de modo a garantir o aprimoramento das capacidades produtivas em nível microeconômico, enquanto na América Latina as empresas recebiam incentivos com pouca disciplina (CUNHA, 2012).

regimes de planejamento central, além da disseminação de acordos de comércio e investimento de caráter multilateral (no âmbito do GATT-OMC), e acordos regionais e bilaterais. O resultado dessas mudanças foi possível de ser verificado com a redução no escopo da capacidade dos estados nacionais de adotarem políticas desenvolvimentistas nos moldes previstos anteriormente (CUNHA, 2012).

Traduzindo-se, o que ocorreu na prática com a disseminação de acordos de comércio no âmbito das regras da OMC foi a proibição dos subsídios à exportação, assim como exigências de conteúdo local ou restrições quantitativas às importações (com exceção de países de baixa renda), ou seja, foram banidos ou restringidos o uso de mecanismos de estímulo à produção doméstica, ainda que voltados à exportação. Tais medidas foram muito utilizadas no passado para atrair empresas transnacionais e criar espaços para a proteção da indústria infante. Além disso, a possibilidade de realizar engenharia reversa também foi bastante limitada pelo advento do Acordo TRIPS⁶⁶ (CUNHA, 2012 e CORAL, 2017).

Apesar de tais restrições, ainda há espaço para incentivos em casos de políticas voltadas para o desenvolvimento de novas tecnologias, como em P&D e instalação de empresas em parques tecnológicos. Ademais, o desenvolvimento regional e atividades que promovam sustentabilidade ambiental também são incentivadas. A segurança nacional também pode ser invocada para criar exceções que legitimem políticas mais seletivas. Assim, existe a possibilidade de se utilizar medidas excepcionais com vista a casos específicos, principalmente em hipóteses onde o aumento das importações tenha efeitos negativos para o balanço de pagamentos ou cause desestruturação de algum setor produtivo (CUNHA, 2012).

De fato, a disseminação do neoliberalismo e a emergência da globalização não se traduziram em um quadro de livre comércio como se acredita, tendo em vista que não são os mercados concorrenciais que comandam os fluxos de comércio e investimentos. Ao contrário disso, a estratégia de empresas multinacionais, com

⁶⁶ “No âmbito da OMC, o Acordo TRIPS (*Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights*, em inglês) é o tratado internacional que representa a evolução internacional dos direitos de propriedade intelectual, uma vez que estabeleceu um padrão mínimo de regras abrangendo uma extensa variedade de temas. O acordo é considerado rígido, tendo em vista que reduz significativamente a autonomia dos países no que tange à elaboração de políticas nacionais, provocando impactos nas políticas domésticas dos Estados. Por esse motivo, diversos países como o Brasil tiveram que modificar suas legislações nacionais para entrar em consonância com o TRIPS. Os pontos que estabelecem padrões de proteção e procedimentos internacionais são considerados relevantes para o ambiente legal, pois afetam o comércio e a atração de investimento estrangeiro. Assim, quase todos os acordos têm apresentado cláusulas referentes à proteção da propriedade intelectual.” (CORAL, 2017).

suas cadeias hierarquizadas de valor⁶⁷, juntamente com as metas de governos, é que moldam as forças econômicas internacionais, apesar da redução das barreiras comerciais tarifárias e dos custos de transação no ambiente internacional associados às mudanças neoliberais e globalizantes⁶⁸. O aumento da concentração de mercado tornou-se comum em muitos setores e economias, com o comportamento do “*rent-seeking*”⁶⁹ dominando o topo da cadeia alimentar corporativa, cujas tendências foram inevitavelmente estendidas para além das fronteiras. Assim, a literatura sugere uma configuração internacional dos países nesse sentido, onde as economias industrializadas estão posicionadas como detentoras dos processos de conformação e disseminação de novas tecnologias, que são incorporadas em produtos, processos de produção e comercialização, e também de ativos intangíveis, a exemplo das marcas e patentes (CUNHA, 2012 e UNCTAD, 2018a).

Nessa perspectiva de forças atuantes no mercado globalizado, os governos nacionais não se furtam em apoiar os interesses globais de suas empresas, o que resulta no alinhamento e compatibilização da política nacional à estratégia empresarial. Assim, o que resta aos países da periferia é a posição de busca por parcelas nas cadeias de produção (CUNHA, 2012 e UNCTAD, 2018a).

A partir dessas tendências recentes de transformação na economia mundial, constata-se que as políticas de inovação tecnológica devem estar no centro das estratégias de desenvolvimento das economias periféricas. Mais oportunidades têm

⁶⁷ Em particular, o sucesso da China no uso das cadeias globais de valor baseou-se crucialmente em sua capacidade de reivindicar e usar o espaço político para alavancar ativamente políticas industriais, entre outras, destinadas a aumentar o valor interno adicionado nas exportações de manufaturados (UNCTAD, 2018b).

⁶⁸ “*International trade has always been dominated by big firms. However, in the decades following the end of the Second World War, markets remained contested, as new entrants emerged and as countervailing bargaining power in the workplace, along with effective State regulations, constrained the power and reach of large corporations. Many of those constraints have been eroded in the era of hyperglobalization, even as more markets were opened up for business. The resulting expansion of trade has been closely tied to the spread of global value chains (GVCs) governed by lead firms, principally headquartered in advanced economies. These have allowed more developing countries to participate in the international division of labour by providing specific links in these chains, drawing on their abundance of unskilled labour.*” (UNCTAD, 2018b).

⁶⁹ Sobre o comportamento do “*rent-seeking*”: “*Under the traditional (and reasonable) assumption that firms face diminishing returns to capital, all capital in an efficient financial system should earn the same risk-adjusted return on capital. It is well-recognized that frictions in the intermediation system, such as agency costs, might distort the capital-allocation process. When such distortions are driven and/or exploited by active agency, including corruption, rents are generated (...). Financial markets are entrusted with the all-important task of intermediating capital to where it is most productive and maintaining a healthy balance between risk and reward. As a result, rent seeking, to the extent that it distorts this allocation, is deemed costly for an economy.*” (KHWAJA; MIAN, 2011).

sido criadas para que as empresas do mundo em desenvolvimento possam inovar e reduzir sua defasagem relativa, considerando-se mudanças na decomposição da produção em cadeias hierarquizadas de valor e a difusão das tecnologias da informação⁷⁰, aliadas ao dinamismo das economias emergentes e aumento das relações comerciais no eixo Sul-Sul. Assim, são criados espaços para que esses países se adaptem e criem novas tecnologias específicas, reduzam diferenças, explorem ganhos potenciais de produtividade e ampliem suas possibilidades de inserção nos mercados competitivos globalizados. Em suma, o governo não dispensa a adoção de estratégias desenvolvimentistas, que acabam sendo adaptadas às especificidades locais com o passar do tempo (CUNHA, 2012 e EVANS, 2012).

Segundo sugerem estudos do Banco Mundial (2010 e 2016) e da UNCTAD (2018), as economias em desenvolvimento devem se esforçar no sentido de se apropriar de inovações criadas nas economias centrais, para fins de garantir sua adaptação e difusão através de intervenções do tipo horizontal. O conjunto de intervenções políticas que emerge da perspectiva analisada para o século XXI são do tipo horizontal e podem ser acopladas nos seguintes objetivos: i) criar incentivos para um “empreendedorismo criativo”; ii) desenvolver novas habilidades por meio do fomento à área dos recursos humanos, suporte ao P&D, aproximação de empresas e universidades, programas de bolsas de estudos no exterior, entre outros; iii) manter um fluxo aberto de informações, dando-se ênfase à abertura comercial, atração de investimento direto estrangeiro, treinamento de trabalhadores e gestores locais em multinacionais, acesso a novas tecnologias de informação (especialmente a internet), entre outros; e iv) prover financiamento por meio de instituições públicas e privadas⁷¹ (CUNHA, 2012).

No tocante à política industrial, Rodrik (2008) apresenta evidências que corroboram para a sua importância e reafirmação. Nas palavras do autor, “*the*

⁷⁰ Apesar das lacunas existentes entre as empresas do ramo digital: “The good news for developing countries is that data intelligence, created by the use of algorithms on big data, can help firms (both in the digital sector and beyond) to develop unique products and services, extend and coordinate complex supply chains, and underpin the world of algorithmic decision-making. Engaging in digital trade could be a promising first step, by encouraging the provision of hard and soft digital infrastructure, which is a basic requirement for people and enterprises to engage successfully in the digital economy” (UNCTAD, 2018a).

⁷¹ A maioria dos autores entusiastas da tradição do PED defende o foco na inovação tecnológica. Embora Chang (1994 e 2006) destaque a existência da seletividade na essência das políticas industriais e de inovação, o que justifica o recorrente ativismo estatal, autores do *mainstream*, como o Banco Mundial, seguem em rejeição.

market failures that provide a role for industrial policy are the bread-and-butter of development economists". Além disso, acredita ser mais produtivo que a discussão atualmente se concentre em "como" a política industrial deve ser realizada do que "se deve" ou não ser realizada. A partir de suas evidências empíricas, o autor pôde concluir que políticas desenvolvimentistas focadas na modernização e diversificação do setor produtivo industrial ganham destaque, o que garante a contemporaneidade das reflexões do paradigma do estado desenvolvimentista (CUNHA, 2012).

Isso porque, segundo o conjunto de evidências da recente literatura sobre os determinantes do crescimento apresentado por ele: i) o crescimento econômico está correlacionado à diversificação das atividades produtivas, e não à especialização, ao contrário do que sugerem os modelos clássico e neoclássico sobre o comércio internacional; ii) países com maior taxa de crescimento apresentam setores industriais maiores como proporção da renda; iii) a aceleração do ritmo de crescimento ocorre mais intensamente em países que modificam suas estruturas de produção, na direção de setores mais complexos (em especial indústria de transformação), e também em países que aumentam o grau de sofisticação de suas exportações (RODRIK apud CUNHA, 2012).

Assim, o que se verifica é um retorno do debate referente à política industrial, haja vista principalmente o ressurgimento de ações estatais conscientemente dirigidas a protecionismos setoriais. Isso também ocorreu em grande parte por conta das crises financeiras globais⁷², que têm recolocado no centro das discussões acerca das ações de política econômica o papel do estado na promoção do desenvolvimento. Embora instituições convencionais como o Banco Mundial reiterem que os países devem evitar políticas seletivas, ou de "escolha de vencedores", podendo ser na forma mais genérica de setores ou até mesmo de empresas específicas, mesmo levando-se em consideração que as regras da OMC dificultam a ascensão da periferia, verifica-se que vários governos e países desenvolvidos e em desenvolvimento continuaram a reproduzir suas estratégias nacionais⁷³ (CUNHA, 2012).

⁷² A referência é em relação à crise asiática de 1997 e à crise financeira internacional de 2007-2008.

⁷³ Segundo Wade (2010): *"The current global economic crisis has been disastrous for many millions of people. But it has also had the desirable effect of prompting a little more skepticism towards the economic beliefs that have constituted the mainstream view about public economic strategy for the past three decades both in the major western states and in international lending organizations like the World Bank and the IMF"*.

Nesse sentido, Wade (2010) e Rodrik (2008)⁷⁴ retomam o debate em torno da política industrial, dando ênfase à sua qualidade e efetividade. Para o autor Wade (2010), a liberalização dos mercados, atração do investimento direto estrangeiro e a promoção da “boa governança” não são condições necessárias ao crescimento econômico em países de baixa renda. Na esteira da crise financeira global de 2008 e da iminente onda de novas tecnologias, o papel da política industrial, no sentido de promover alguns setores ou produtos em detrimento de outros, é fundamental e deve ser expandido⁷⁵. Assim, o autor acredita que os governos e empresas de países em desenvolvimento devem estar preparados para “recuar contra a margem do atraso” dos instrumentos de política industrial que são hoje permitidos nos acordos de comércio e investimento internacionais – fazendo referência às atuais regras da OMC.

A exemplo das economias asiáticas, a busca por projetar novos setores e modernizar os que já existem jamais saiu da agenda política estatal. Os governos de países como a Coreia do Sul, Taiwan e Japão tem redobrado esforços de adaptação aos desafios mais recentes impostos pelo advento da globalização, através de políticas ativas de promoção da economia do conhecimento – como as tecnologias da informação (CUNHA, 2012).

Indo além da experiência do Leste Asiático, Wade (2010) apresenta os argumentos mais genéricos para a política industrial do século XXI, que podem ser traduzidas em quatro pré-condições para a emulação contemporânea dessas experiências: i) a existência de equilíbrio no relacionamento entre os grupos estatais e privados, devendo as elites tradicionais se comprometerem a não capturar o Estado em troca de benefícios individuais; ii) a existência de uma burocracia estatal profissional e meritocrática, focada em realizar os objetivos da política desenvolvimentista; iii) a separação entre a entrega de recursos da burocracia econômica (agências governamentais) e da “patronagem”, para fins de se evitar pressões políticas voltadas à captura das quase-rendas criadas pelo Estado e de se possibilitar a proteção e preservação da eficiência econômica das políticas adotadas; e iv) a existência de limites rígidos sobre o controle discricionário de

⁷⁴ Ambos são considerados autores mais próximos da tradição do paradigma do estado desenvolvimentista (PED) (CUNHA, 2012).

⁷⁵ O autor também ressalta que a substituição de importações e a orientação para a exportação são componentes cruciais de uma política industrial bem-sucedida (WADE, 2010).

recursos financeiros à disposição dos funcionários burocratas responsáveis pela política desenvolvimentista, no sentido de caber a eles apenas a definição de estratégias e instrumentos, ficando a sua gerência a cargo de outros órgãos (WADE, 2010 e CUNHA, 2012).

Segundo sustenta Evans (2010), se considerarmos a efetiva prestação de serviços destinados à expansão de capacidades como o fio condutor para o desenvolvimento no século XXI, os vínculos e estruturas organizacionais entre estado e sociedade associados a essa prestação são um bom ponto de partida, pois todos os estados modernos têm como objetivo central a prestação de serviços públicos de saúde e educação, por exemplo. Ademais, o estado desenvolvimentista do século XXI exige novos tipos de capacidades, onde a necessidade de informações e comprometimento com as parcerias sociais são ainda maiores⁷⁶. A construção da parceria deve ser mais abrangente, permitindo à sociedade que construa metas comuns uniformes com o estado, cuja implementação pode ser “co-realizada” por órgãos públicos e agentes da comunidade.

Algumas transformações que também devem ser lembradas como verdadeiros desafios para o século XXI são as mudanças relacionadas ao clima e à proteção do meio ambiente, à desindustrialização e à crescente interdependência econômica, cujas tendências são simultâneas e se reforçam mutuamente, tornando-se inseparáveis (REGENI; AUKTOR, 2017).

Em suma, a política industrial em “economias abertas”⁷⁷, como definiu Wade (2010), deve ser capaz de combinar informações, perspectivas e objetivos do setor público juntamente com o setor privado, para fins de que sejam constituídas as bases para um novo projeto de desenvolvimento nacional. O desafio do presente século envolve, portanto, a combinação do desenvolvimento sustentável com a preservação do meio ambiente, assim como esforços de ampliar a produtividade em vários setores tradicionais das economias periféricas, concorrer com a produção chinesa, agir frente aos efeitos disruptivos dos padrões de produção e consumo globais, além da emergência das novas tecnologias da informação, nanotecnologia e

⁷⁶ É necessária a existência de múltiplos canais para obtenção de informações, para que o estado desenvolvimentista não termine por investir e desperdiçar de forma ineficiente os recursos públicos. A centralidade que as informações precisas assumem para a eficiência estatal coloca as instituições deliberativas contribuintes em posição essencial ao desenvolvimento e à construção da política democrática. No século XXI, o “desenvolvimento deliberativo” pode ser considerado a fundação de uma estratégia econômica eficiente e também de políticas públicas eficazes (EVANS, 2010).

⁷⁷ O termo “economia aberta” deve ser interpretado a fim de incluir apauta da “substituição de importações” (WADE, 2010).

robótica. Assim, considera-se fundamental o retorno das políticas industriais para a construção do novo desenvolvimentismo no século XXI (WADE, 2010 e CUNHA, 2012).

4.2 Retomada do Ativismo Estatal e da Política Industrial na Coreia Do Sul

A década de 1990⁷⁸ inicia com a Coreia do Sul experimentando um processo de liberalização financeira em sua economia, marcada principalmente pela emergência de um viés que incentivava o endividamento de curto prazo em divisas externas, através da intermediação de instituições financeiras⁷⁹. No mercado doméstico, a liberalização foi iniciada em 1991, após o anúncio de um plano de desregulamentação das taxas de juros, com as instituições financeiras passando a operar em meio a mais liberdade na gestão de ativos e com a possibilidade de realizar empréstimos em moedas estrangeiras a partir de 1993. Assim, companhias financeiras que tradicionalmente operavam no mercado monetário, fornecendo crédito de curto prazo em *wons*, passaram a operar no mercado cambial⁸⁰. Este foi considerado o principal canal de aceleração do endividamento externo com instrumentos de curta maturação (CUNHA, 2004).

A literatura aponta um conjunto de fragilidades institucionais referentes ao sistema financeiro coreano, que facilitaram a vulnerabilidade de seu mercado. A política de crédito direcionado implementada no passado desenvolvimentista deixou como legado uma forte dependência dos bancos com relação aos *chaebols*⁸¹.

⁷⁸ A partir dos anos 1980, a Coreia do Sul já havia dado início, gradualmente, à introdução da liberalização, flexibilização e desregulamentação do mercado. A título exemplificativo, os programas *fast track* e *slow track* foram implementados, para fins de se reduzir a proteção das indústrias domésticas, regulando sua exposição à concorrência internacional de acordo com suas capacidades tecnológicas e sua dinâmica de produtividade. Entretanto, embora as indústrias já competitivas internacionalmente fossem liberalizadas, medidas protecionistas foram também mantidas para aqueles setores que ainda não eram competitivos (PERES; PRIMI, 2009).

⁷⁹ “Isto ocorreu, pois: (i) os empréstimos de curto prazo para bancos e corporação foram liberados, ao passo que os de longo prazo, especialmente os créditos de fornecedores e os títulos privados estrangeiros, permaneciam restringidos; (ii) o endividamento direto era favorecido frente à emissão de ações – os investimentos estrangeiros de portfólio no mercado acionário coreano foram liberados em 1992, porém mantinha-se um teto para a participação estrangeira, em qualquer tipo de investimento, na ordem de 10% a 15%; (iii) os empréstimos externos das instituições financeiras eram liberados, ao passo que os das corporações eram fortemente controlados, dependendo de uma aprovação prévia do governo.” (CUNHA, 2004, p. 8).

⁸⁰ Entre os anos 1994 e 1995, 24 companhias financeiras foram transformadas em *merchant banks*. Além disso, permitiu-se que os bancos abrissem 28 novos escritórios e filiais em praças *off-shore* (CUNHA, 2004).

⁸¹ Nos 1980, as A.M.s haviam introduzido limites prudenciais de exposição dos bancos aos empréstimos para as corporações, assim como limites mínimos de alocação de recursos para

Entretanto, “aquela dependência teria cristalizado práticas de análise de crédito que enfatizavam mais a existência de colaterais, do que a avaliação da possibilidade de pagamento dos empreendimentos”. Tais posturas acabavam sendo sancionadas em face de normas de regulação e supervisão, ao que se somavam problemas de baixa transparência de informações contábeis e inadequação das auditorias e governança. O resultado era a construção de balanços com falta de informações consolidadas acerca dos grupos econômicos. Assim, antes da crise, chegaram a ser introduzidas reformas⁸² com o intuito de alinhar as práticas de supervisão sul-coreanas às *best practices* internacionais. Porém, a literatura sugere que tais reformas foram insuficientes diante do nível de fragilidade do sistema de supervisão e demais normas regulatórias (Ibidem).

Assim, a crise econômica de 1997 arquitetou um processo de transformações estruturais profundo nas economias asiáticas da região. A partir da análise da literatura, chegou-se a duas interpretações: i) a crise deve ser interpretada a partir do desmonte dos mecanismos de política econômica que sustentaram o crescimento acelerado das décadas anteriores, nos marcos do nacional-desenvolvimentismo; e ii) a crise deve ser interpretada à luz da argumentação convencional já destacada, no sentido de que o excesso de intervenção seria a explicação “última” da crise. Segundo Cunha (2004), “a liberalização econômica dos anos 1990, em meio a um processo acelerado de desmonte dos mecanismos tradicionais de intervenção política sobre as forças de mercado, criou um vácuo institucional sobre o qual emergiu a crescente vulnerabilidade econômica”.

Dentro dessa perspectiva, a emergência das ideias neoliberais, somadas ao ambiente de competitividade cada vez maior dos mercados globalizados, assim como à “financeirização” de estratégias corporativas nas economias, à abertura financeira e a maiores fluxos transfronteiriços de capital, acabou criando maior volatilidade macroeconômica, transformações estruturais e maior vulnerabilidade a choques externos (UNCTAD, 2016). De fato, as crises de 1997 e de 2008 comprovam que a Coreia do Sul se tornou um país mais vulnerável a crises. Em

pequenas e médias empresas (de 1/3 inicialmente); ainda assim, mantinha-se forte a relação de dependência (CUNHA, 2004).

⁸² Em 1995, os bancos passaram a ter de operar com uma taxa de adequação de capital de 8%, nos termos do Acordo da Basileia (ADB apud CUNHA, 2004), assim como foi introduzido o Sistema Camel para fins de monitoramento do nível de risco das instituições e do sistema como um todo. Em 1997, foi criado um seguro de depósito, com recursos gerados pelas próprias instituições financeiras (CUNHA, 2004).

outras palavras, passou-se a questionar a possibilidade de continuidade da expansão no ritmo verificado à época anterior à crise asiática, dada a dificuldade em penetrar nos setores mais intensivos em tecnologia. Isso era tido como grave, tendo em vista que a eficiência na utilização de políticas ativas de promoção do desenvolvimento não era mais a mesma verificada (CUNHA, 2004).

Nessa época, a transição do estado desenvolvimentista coreano foi impulsionada a partir da eleição do Presidente Kim Dae Jung⁸³, em 1998, quando foram iniciadas diversas reformas estruturais em resposta à pior crise econômica do país em meio século. Desde o início, sua administração ressaltava a importância de modificar a estrutura da burocracia estatal, transformando o tamanho do aparato governamental em uma estrutura menor e mais eficiente, pois defendia que uma intervenção pública excessiva já havia resultado em dificuldades econômicas anteriores. Assim, prometeu eliminar regulamentações e comandos autoritários de forma distinta dos governos precedentes, que controlavam fortemente o mercado. Ao contrário deles, Kim Jung defendia uma economia de mercado que deveria reforçar e garantir a concorrência livre e justa, cuja ideia central seria desenvolver simultaneamente a democracia e a economia de mercado baseada no livre comércio (KIM, 1999, p. 35-55).

A partir dessa administração, o governo estabeleceu importantes prescrições para ajudar a economia a sair da crise, envolvendo os seguintes âmbitos: i) reestruturação corporativa (com melhorias na transparência, eliminação de investimentos e garantias de pagamentos aos *chaebols*, e especialização em um número menor de setores chave); ii) reformas no mercado de trabalho (com redução do desemprego, criação de vagas e aumento da flexibilidade do setor); iii) reestruturação financeira (com a eliminação da intervenção estatal na gerência de instituições financeiras); e iv) reformas no setor público (com redução da estrutura, privatizações, introdução da inovação, aumento da eficiência, atração do investimento externo direto, eliminação da corrupção, entre outras). O novo papel da administração de Kim Jung refletia duas concepções: a primeira, referente ao papel imprescindível que o governo assume na transição de uma “*authoritarian-state-led economy*” para uma “*market-led economy*”, e a segunda, referente ao

⁸³ Kim Dae Jung foi Presidente da Coreia do Sul entre 1998 e 2003.

estabelecimento de uma economia de mercado através da assistência do governo, por meio de suas instituições e da utilização do direito (Ibidem).

Nesse sentido, embora a política industrial tenha feito sucesso na Coreia do Sul em momentos anteriores, ela acabou desaparecendo das discussões sobre políticas de desenvolvimento a partir da década de 1980, pelo menos nos círculos internacionais. Com efeito, *“a política industrial veio para sintetizar o registro de distorção do mercado e falha do governo sugerida na narrativa convencional como a ‘causa raiz’ de uma geração de mau desempenho econômico”* (UNCTAD, 2016).

Mais recentemente, esse tipo de política econômica retorna ao debate de política internacional, como resultado das crises e dos fracos resultados das políticas adotadas por muitos países sob a orientação do Consenso de Washington. Em um contexto de relações mais abertas e globalizadas, as competências e programas locais têm de ser, necessariamente, um tanto quanto alinhados, por conta do estabelecimento de uma divisão internacional do trabalho em rápida evolução. Assim, a internacionalização da produção tem reforçado a necessidade de suporte de políticas públicas para empresas privadas, como a política industrial (Ibidem).

No caso da Coreia do Sul do século XXI, a busca por projetar novos setores e modernizar os já existentes jamais saiu da pauta política. Através do Ministério da Economia do Conhecimento (MKE)⁸⁴, por exemplo, o estado apostou em novas tecnologias visando setores estratégicos, tais como energias limpas, tecnologias de informação, robótica, nanotecnologia, entre outros, que foram capazes de garantir a competitividade de seus produtos e serviços a nível global, tornando a Coreia a potência que é hoje (CUNHA, 2012).

Além disso, depois de assumir o cargo em 2013, o Presidente Park Geun-hye restaurou o papel da política comercial do MKE, mudando o nome do Ministério do

⁸⁴ Em 1948, no nascimento da República da Coreia, o Ministério do Comércio e Indústria (MTI) foi estabelecido com a missão de coordenar as indústrias do país. Em 1993, o MTI foi fundido com o Ministério de Energia e Recursos, uma agência lançada em 1977 para assegurar o fornecimento estável de energia, com o objetivo de criar o Ministério do Comércio, Indústria e Energia (MOTIE). Em 1998, o ministério foi reorganizado como o Ministério do Comércio, Indústria e Energia (MOCIE) após o novo governo Kim Dae-Jung ter transferido seu papel na política comercial para o Ministério de Relações Exteriores e Comércio. Em 2008, o governo de Lee Myung-Bak lançou o Ministério da Economia do Conhecimento (MKE), integrando partes fundamentais do antigo Ministério do Comércio, Indústria e Energia, Ministério da Informação e Comunicação e Ministério da Ciência e Tecnologia. A criação do MKE ajudou a nação a se tornar uma economia baseada no conhecimento, reforçando as forças industriais tradicionais e, ao mesmo tempo, desenvolvendo novos mecanismos de crescimento (MOTIE, 2018).

Comércio, Indústria e Energia – de MOCIE para MOTIE⁸⁵. Atualmente, o governo sustenta estar melhor equipado para lidar com os desafios do século XXI, estando o MOTIE comprometido em fornecer uma base para o crescimento econômico, combinando esforços no sentido de cumprir sua ampla gama de responsabilidades nas áreas de comércio, investimento, indústria e energia (MOTIE, 2018).

Isso significa que a política industrial coreana do século XXI não abrange somente a indústria tradicional em si: ela inclui também políticas voltadas à agricultura e serviços não tradicionais, que agregam valor e retorno tanto quanto incentivos para manufaturas. As falhas de mercado que justificam a adoção da política industrial, ou seja, ações visando estimular atividades econômicas específicas e promover mudanças estruturais, podem ser encontradas em todos os tipos de atividades, não apenas na indústria manufatureira, sendo necessárias, também, em setores de serviços ou tecnologia da informação, por exemplo⁸⁶ (RODRIK, 2008).

Nesse sentido, por conta do contexto atual em que estão inseridos os mercados e como resultado das crises financeiras de 1997 e de 2008, a economia da Coreia do Sul experimentou transformações relevantes na estrutura de sua indústria, que no passado era centrada nos grandes conglomerados. Nos anos que sucederam a crise, a entrada do novo século experimentou um governo concentrando seus esforços de reestruturação principalmente nas áreas mais necessitadas da economia: instituições financeiras e *chaebols*. Entretanto, o estado começou a perceber que não poderia mais depender tão fortemente apenas das grandes empresas multinacionais para o sucesso da economia. Assim, verificou-se na literatura a tendência governamental no sentido de começar a realizar uma série de políticas industriais também com foco nas pequenas e médias empresas (PMEs), especialmente aquelas equipadas com capacidade tecnológica⁸⁷. Como as PMEs podem adaptar-se mais facilmente às mudanças rápidas que o ambiente tecnológico requer, tendo em vista a continuidade da inovação, o governo coreano tem colocado

⁸⁵ “Throughout its history, the Ministry of Trade, Industry and Energy (MOTIE) has taken on expanded roles and responsibilities, helping to transform South Korea into a dynamic and economic powerhouse.” (MOTIE, 2018).

⁸⁶ Um exemplo de política industrial mais ampla também se concentraria na integração vertical da agricultura com a indústria.

⁸⁷ Acredita-se na ideia de substituir os grandes conglomerados empresariais, como o principal impulso no crescimento econômico, para que a economia do país não fique tão vulnerável às crises financeiras internacionais (GREGORY; HARVIE; LEE, 2002).

as chamadas “*venture enterprises*”⁸⁸ como prioridade política para ajudá-las a alcançar vantagens competitivas⁸⁹ (GREGORY; HARVIE; LEE, 2002).

Assim, algumas das políticas implementadas para incentivar o investimento em “*venture enterprises*” incluem a expansão de benefícios fiscais e a criação de um fundo de capital público destinado a apoiar novas empresas e negócios onde há risco de investimento (a partir da formação do *Korea Venture Fund*, em 1999, que detém uma reserva para investimentos diretos nessas empresas). Finalmente, para garantir o sucesso a longo prazo, é necessário que essas empresas consigam competir no mercado global. Para tanto, esforços têm sido realizados no sentido de incentivar a globalização das “*venture enterprises*”, por meio da assistência à exportação, investimento direto estrangeiro, formação de parcerias com empresas estrangeiras e financiamento visando ao estabelecimento de escritórios e fábricas no exterior. Além disso, com o objetivo de criar uma atmosfera propícia à formação de novos empreendimentos, o governo tem concentrado seus esforços em campanhas incentivando *start-ups* em universidades e institutos de pesquisa (Ibidem).

Por consequência, verificou-se que, nos últimos anos, a Coreia vem se desenvolvendo com base na chamada “economia do conhecimento”, ou, nos termos originais, “*knowledge-based economy*”, ou, ainda, “*new economy*”, focada no desenvolvimento de uma infraestrutura de informação, conhecimento e dados que promova as tecnologias relacionadas às comunicações, atividades de comércio eletrônico e formação de “*venture enterprises*”.

Seguindo essa lógica, o antigo *Ministry of Knowledge Economy* (MKE) e o atual *Ministry of Trade, Industry and Energy* (MOTIE) tem se esforçado para reunir *know-how* industrial tradicional, P&D de ponta, assim como fortes políticas pró-negócios. Segundo o governo coreano, o MKE foi uma combinação “perfeitamente integrada” dos antigos Ministérios do Comércio, Indústria e Energia; Informação e Comunicação; e Ciência e Tecnologia. Essa combinação, portanto, forneceu uma

⁸⁸ “*Venture enterprises demonstrate higher technological capabilities and managerial performance, and realise greater growth rates than other SMEs and big conglomerates. Since 1997 when the government began measures to foster venture enterprises, 4,200 small and medium companies have been designated as venture firms. It is estimated that between 200 and 300 companies are newly designated as venture firms each month.*” (GREGORY; HARVIE; LEE, 2002).

⁸⁹ “*Realising the importance and growth potential of venture enterprises, the Korean Government in 1997 passed the Law on Special Measures for Fostering Venture Enterprises. This law focuses on three main areas to foster the development of venture enterprises. These areas include improving the atmosphere to form venture enterprises, improvement of funding opportunities, and encouraging globalisation of venture enterprises.*” (GREGORY; HARVIE; LEE, 2002).

vasta gama de especialistas para criar sinergias, estimular a inovação e melhorar a economia da Coreia do Sul (MOTIE, 2018).

4.3 Existe um Estado Desenvolvimentista na Coreia do Sul do Séc. XXI?

O debate em torno da existência de um estado desenvolvimentista na Coreia do Sul é atual e se verifica na medida em que países em desenvolvimento tentam reproduzir estratégias de emulação com base nas trajetórias de economias bem-sucedidas do passado, envolvendo o êxito no campo da economia (com ênfase na indústria) e do desenvolvimento socioeconômico, na medida em que o modelo do PED tem se apresentado na literatura como uma tentativa de explicar o padrão de intervenção dos estados. Como a Coreia é um dos países que apresenta os melhores indicadores econômicos e sociais atualmente, o debate se justifica, pois, muitos países realizam estudos no sentido de tentar implementar políticas inspiradas nesse país.

No tocante à análise da trajetória do desenvolvimentismo na Coreia do Sul, foi verificado que políticas desenvolvimentistas focadas na modernização e diversificação do setor produtivo industrial ganham destaque atualmente, o que garante a contemporaneidade das reflexões do paradigma do estado desenvolvimentista, pois o governo continuou a reproduzir estratégias nacionais e políticas industriais após as décadas de 1980 e 1990, assim como após as crises de 1997 e 2008.

Nesse sentido, a partir das tendências recentes de transformação na economia mundial, foi constatado que, apesar do esforço do Presidente Jung em reduzir a presença mais ativa do estado no contexto de pós-crise das economias asiáticas, a literatura sustenta que as funções essencialmente desenvolvimentistas, no sentido de “deixar para o mercado o cuidado com o mercado”, não foram reduzidas. Ao contrário, o que ocorreu foi a redução do estado em áreas determinadas, especialmente no tocante à composição dos ministérios e número de oficiais – que não guardavam relação com a área econômica (KIM, 1999, p. 35-55).

A redução e reestruturação do aparato estatal no que tange às áreas econômicas – isto é, ao *Developmental State* – não aconteceu. A ideia central, neste caso, era a de se aproximar do que tem ocorrido em países desenvolvidos, cujos estágios iniciais de industrialização já foram alcançados, restando ao governo

intervir no mercado apenas em *post facto*, ou seja, no âmbito regulatório⁹⁰. Isso significa que, apesar de todas as reformas de liberalização da economia implementadas, a essência do desenvolvimentismo coreano continuou intacta (KIM, 1999, p. 35-55). Essencialmente, foram mantidas as características básicas do PED tradicional, tais como a definição de metas estratégicas e o dirigismo estatal, a burocracia meritocrática, o nacionalismo, a definição de uma política industrial mais seletiva, com foco em determinados setores, e a aproximação do governo e do estado, o que persiste até hoje.

Dentro da perspectiva de um *Developmental State* para o século XXI, verificou-se que a Coreia do Sul tem implementado um conjunto de intervenções políticas e mantido sua estrutura governamental ativa, que podem ser resumidos dentre os seguintes objetivos e incentivos:

i) existência de uma burocracia estatal profissional e meritocrática, focada em realizar os objetivos da política desenvolvimentista;

ii) incentivos para um “empreendedorismo criativo”;

iii) desenvolvimento de novas habilidades por meio do fomento à área dos recursos humanos, suporte ao P&D, aproximação de empresas e universidades, assim como incentivos a *start-ups*;

iv) manutenção de um fluxo aberto de informações, dando-se ênfase à abertura comercial, atração de investimento direto estrangeiro, treinamento de trabalhadores e gestores locais em multinacionais;

v) políticas ativas de promoção da economia do conhecimento, como o acesso a novas tecnologias de informação (especialmente a internet);

vi) garantia de financiamento por meio de instituições públicas e privadas;

vii) combinação do desenvolvimento sustentável com a preservação do meio ambiente;

viii) criação de sinergia entre o estado e a sociedade, assim como entre o setor público e o setor privado;

ix) aposta em novas tecnologias visando setores estratégicos, tais como energias limpas, tecnologias de informação, robótica, nanotecnologia, entre outros;

⁹⁰ Essas eram as recomendações promovidas pelo *laissez-faire* do FMI para países como a Coreia do Sul, que já havia atingido o estágio inicial de industrialização e desenvolvimento.

x) políticas industriais com foco também nas pequenas e médias empresas (PMEs), além dos *chaebols*, especialmente aquelas equipadas com capacidade tecnológica, enfatizando-se as “*venture enterprises*”;

Assim, o que o estudo recente sobre o estado desenvolvimentista da Coreia do Sul nos revela é que as políticas comercial, industrial e energética têm envolvido ações tanto horizontais, quanto verticais, e que o estado continua tendo papel relevante na promoção do desenvolvimento sul-coreano, com ênfase na implementação de políticas industriais. Entretanto, as políticas implementadas pelo governo coreano não se tratam de um modelo geral, ou, mais especificamente, de uma “receita de bolo”. Em todo o caso, a Coreia do Sul conquistou seu espaço e se apresenta no marco geral do que seria esse estado desenvolvimentista do século XXI.

Em suma, portanto, o estabelecimento de um *Developmental State* na Coreia do Sul do século XXI passa pela capacidade de se criar sinergias entre o estado e a sociedade em torno do objetivo de desenvolvimento, cujo nível de importância encontra-se acima dos interesses individuais imediatos. Para tanto, o principal papel do estado é o de organizar as estruturas institucionais que possam viabilizar tais metas e estratégias desenvolvimentistas (CUNHA, 2012).

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O paradigma do “*Developmental State*” é um modelo teórico de referência utilizado para explicar o desenvolvimento asiático, em especial do Japão e dos *Newly Industrialized Countries* (NICs) de primeira geração, como Taiwan, Coreia do Sul, Cingapura e Hong Kong. A análise referente à economia capitalista dos países, dado a sua trajetória histórica, sugere que o sucesso alcançado no processo de acumulação de capital, bem como no crescimento e desenvolvimento econômico e político dos países ocorreu principalmente entre nações que adotaram estratégias de atuação ativa do Estado, apesar da situação de atraso relativo frente aos líderes de cada momento (CHANG, 2002).

O paradigma do *Developmental State* está imerso nessa perspectiva, tendo em vista que abrange um modelo padrão de economia política com foco na explicação do leste asiático, e que se contrapõe a outros modelos de organização e desenvolvimento do capitalismo mais tradicionais. Em outras palavras, o paradigma reflete, por essência, qual foi o papel das políticas públicas voltadas à construção de novas estruturas produtivas e capacidades tecnológicas em países específicos, associando-as a um processo histórico de políticas estatais mais ativas, com seu posterior “retorno” após a ascensão dos grandes países emergentes, especialmente a China, assim como o advento da crise financeira global e da perda de credibilidade do modelo neoliberal (CUNHA, 2012).

O sucesso do milagre econômico da Coreia do Sul está associado ao paradigma. A corrente interpretativa foi iniciada a partir do trabalho do autor Johnson (1982), que formulou o conceito do *Developmental State* para fins de explicar o sucesso de desenvolvimento do modelo japonês, que posteriormente foi utilizado para explicar também o modelo coreano, cujos autores vieram a interpretar que o governo assumiu papel indutor na execução de um projeto de desenvolvimento nacional, com base, prioritariamente, na implementação de metas e estratégias de política industrial, cuja efetivação ocorreu por meio de funções específicas estatais, a partir da coordenação, provimento de visão estratégica, fomento institucional e capacitação da competitividade no mercado internacional.

Nessa perspectiva, foi visto que os estudos existentes associados ao PED têm dado ênfase principalmente à análise conjunta ao estudo das políticas

industriais, trazendo como conclusão a ideia de que o Estado teria sido um ator importante na configuração do “milagre asiático” (CUNHA. 2012).

Assim, verificou-se que o sucesso do crescimento econômico coreano nos tempos modernos foi amplamente influenciado por diversos fatores e eventos pertencentes à associação entre a história e a cultura deste país. Apesar de ser a segunda mais antiga nação independente do mundo, a sua história costuma ser contada com maior relevância a partir do final da Segunda Guerra Mundial e o início da Guerra Fria, que podem ser considerados marcos na história da civilização sul-coreana, com os Estados Unidos focando seus esforços na reconstrução da Europa devastada pela guerra e no combate à expansão do comunismo.

Após a Guerra da Coreia, sua independência como república e a divisão do território na região do paralelo 38, foi possível que o país desse início a um processo rápido de emergência ao crescimento e desenvolvimento econômico, por meio de políticas e governos focados na industrialização do país. Diversas medidas foram adotadas para fins de se chegar a um projeto exitoso de desenvolvimento nacional.

Segundo Chang (2008), países asiáticos como a Coreia do Sul foram tão bem-sucedidos fundamentalmente porque não aceitaram as recomendações de políticas econômicas e de instituições neoliberais vindas do eixo Norte Global, ou seja, de países desenvolvidos. Ao contrário, estes adotaram estratégias nacionais desenvolvimentistas. O que esses países fizeram foi, portanto: selecionar setores industriais para dar proteção e apoio; dirigir o crédito a eles, através da propriedade dos bancos; estabelecer empresas estatais em setores onde o setor privado não conseguiria atuar; garantir e manter o controle total sobre recursos externos e taxa de câmbio; ter controle sob o capital estrangeiro, permitindo sua recepção em alguns setores, enquanto em outros proibia; e incentivar empresas locais a realizarem engenharia reversa com o intuito de copiar tecnologias.

Apesar disso, o sucesso das realizações desenvolvimentistas verificadas na Coreia do Sul não pode ser analisado de forma descolada do contexto das relações econômicas exteriores e do sistema político internacional, embora o ponto central e determinante para o estabelecimento de um estado desenvolvimentista, como foi visto, tenha residido nas relações sociais internas. Assim, pode-se dizer que o êxito logrado pela Coreia do Sul, na configuração do *Developmental State* e na eficácia para a promoção da industrialização no país, encontra suas bases, em larga medida, nos acontecimentos vislumbrados em seu processo histórico, em particular nas

configurações do próprio aparato estatal e nas relações estabelecidas com a sociedade (WADE, 2010; EVANS, 2012 e HERRLEIN JUNIOR, 2014, p. 13).

Embora o modelo do PED esteja associado ao sucesso econômico de países como a Coreia, ele não determina o “sucesso” de forma causal, devendo ser considerado apenas uma tentativa de explicar esse padrão de intervenção. Resumidamente, é a interação entre Estado e mercado que explica o sucesso.

Assim, no tocante à análise da trajetória desenvolvimentista da Coreia do Sul, foi verificado que políticas focadas na modernização e diversificação do setor produtivo industrial ganham destaque atualmente. Isso garante a contemporaneidade das reflexões do paradigma, pois o governo continuou a reproduzir estratégias nacionais e políticas industriais após os anos 2000, tendo sido verificado, portanto, um “retorno” do ativismo estatal e da política industrial após a década de 1990 – período em que foram implementadas políticas de liberalização da economia.

Nessa perspectiva, o debate em torno da existência de um estado desenvolvimentista na Coreia do Sul no século XXI se verifica, na medida em que países em desenvolvimento tentam reproduzir estratégias de emulação com base em suas trajetórias bem-sucedidas, envolvendo principalmente o êxito no campo das estratégias de industrialização e o consequente desenvolvimento socioeconômico. Na medida em que o modelo do PED tem se apresentado na literatura como uma tentativa de explicar o padrão de intervenção dos estados, muitos países tentam implementar políticas inspiradas nesse país.

Apesar das tendências recentes de transformação na economia mundial, foi constatado que, embora tenha havido esforços do governo coreano para fins de reduzir a presença mais ativa do estado no contexto de pós-crise, a literatura sustenta que as funções essencialmente desenvolvimentistas nunca foram reduzidas, apenas sendo diminuídas áreas determinadas do estado, especialmente as que não guardavam relação com a área econômica. Além disso, foi visto que a redução e reestruturação do aparato estatal no que tange às áreas econômicas – isto é, ao *Developmental State* – não ocorreu. Isso significa que, apesar de todas as reformas de liberalização da economia implementadas, a essência do desenvolvimentismo coreano continuou presente (KIM, 1999, p. 35-55).

Nesse sentido, nos marcos do que seria um *Developmental State* para o século XXI, verificou-se que a Coreia do Sul tem implementado um conjunto de

intervenções políticas e mantido sua estrutura governamental de forma bastante ativa, cujos objetivos e incentivos pode ser assim elencados, configurando-se o seguinte padrão de intervenção: i) mantem-se uma burocracia estatal profissional e meritocrática, com foco nos objetivos da política desenvolvimentista; ii) políticas industriais são retomadas, com foco em políticas ativas de promoção da economia do conhecimento, como o acesso a novas tecnologias de informação (especialmente a internet); iii) apoia-se o desenvolvimento de novas habilidades por meio do fomento dos recursos humanos, suporte à pesquisa e desenvolvimento, aproximação de empresas e universidades, assim como incentivos a *start-ups* e ao “empreendedorismo criativo”; iv) é dada ênfase à abertura comercial e atração de investimento direto estrangeiro; v) financiamentos são garantidos por meio de instituições públicas e privadas; vi) promove-se o desenvolvimento sustentável com a preservação do meio ambiente; vii) cria-se sinergias entre o estado e a sociedade, e o setor público e o setor privado; viii) aposta-se em novas tecnologias visando setores estratégicos (política seletiva); ix) são promovidas políticas industriais com foco também nas pequenas e médias empresas (PMEs), além dos *chaebols*, dando ênfase às “*venture enterprises*”.

A partir da pesquisa realizada sobre o estado desenvolvimentista da Coreia do Sul e o padrão de sua intervenção, conclui-se que as políticas comercial, industrial e energética têm envolvido ações tanto horizontais, quanto verticais, e que o estado continua tendo papel relevante na promoção do desenvolvimento sul-coreano, com ênfase na implementação de políticas industriais. Apesar disso, cumpre ressaltar que as políticas implementadas pelo governo não podem ser tratadas como um modelo geral, ou, como foi dito, como uma “receita de bolo”. Em todo o caso, verifica-se que, à luz das transformações decorrentes do século XXI, no âmbito da retomada do ativismo estatal e da política industrial, a Coreia do Sul conquistou seu espaço e se apresenta no marco geral do que seria esse estado desenvolvimentista do presente século.

Em resumo, o estabelecimento de um *Developmental State* na Coreia do Sul do século XXI apresenta a capacidade de se criar sinergias entre o estado e a sociedade em torno do objetivo de desenvolvimento, cujo nível de importância deve se encontrar acima dos interesses individuais imediatos. Para tanto, o principal papel do estado seria o de organizar as estruturas institucionais que possam viabilizar tais metas e estratégias desenvolvimentistas, em torno de um novo padrão de

intervenção, diferente do anterior, mas que é ligado, principalmente, às transformações da chamada “economia do conhecimento”, que tem ocorrido no presente século, e que não estão necessariamente associadas às formas mais liberais que predominam em outros países desenvolvidos (CUNHA, 2012).

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Alexandre Black de. **Coreia do Sul e Taiwan: Uma história comparada do pós-guerra**. Niterói: XII Congresso Brasileiro de História Econômica, 2017.

AMSDEN, Alice H. **Asia's next giant: South Korea and late industrialization**. New York: Oxford University Press, 1989.

BALDASSO, Tiago Oliveira. **Reforma agrária, modernização da agricultura e industrialização na Coreia do Sul**. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2016.

BANCO MUNDIAL. **A guide for developing countries**. Washington: World Bank, 2010.

BANCO MUNDIAL. **A to Z**. Washington: World Bank, 2016. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/896931468189267370/pdf/99896-PUB-Box393211B-PUBLIC-PUBDATE-9-30-15-DOI-10-1596978-1-4648-0654-4-EPI-210654.pdf> Acesso em: 20 Novembro 2018.

BAPTISTA, Margarida Afonso Costa. **Política industrial: uma interpretação heterodoxa**. Campinas: Universidade Estadual de Campinas, 2000.

BEZZI, Maria Julia da Costa. **Desenvolvimento e mudança estrutural: análise comparativa entre Brasil e Coreia do Sul**. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015.

BOLESTA, Andrzej. **China as a developmental state**. Montenegrin Journal of Economics. vol. 3, no. 5, 2007, p. 105-111, 2007.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; NASSIF, André; FEIJÓ, Carmem. **A reconstrução da indústria brasileira: a conexão entre o regime macroeconômico e a política industrial**. Revista de Economia Política, São Paulo, v. 36, n. 3, p. 493-513, 2016.

_____. **Globalização e competição**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

_____. **A crítica contemporânea ao Imperialismo**. In: CHANG, Ha-Joon. Maus samaritanos: o mito do livre-comércio e a história secreta do capitalismo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

CHANG, Ha-Joon. **The Political Economy of Industrial Change**. New York: St. Martin's Press, 1994.

_____. **The Economic Theory of the Developmental State**. IN: WOO-CUMINGS, Meredith. **The Developmental State**. Ithaca: Cornell University Press, 1999.

_____. **Kicking away the ladder: development strategy in historical perspective**. Anthem press, ed. 1, 2002.

_____. **Institutional foundations for effective design and implementation of selective trade and industrial policies in the least developed countries:** theory and evidence. IN: CHANG, Ha-Joon. Globalization, economic development and the role of the state. London: Zed Books, 2004.

_____. **The East Asian Development Experience:** the miracle, the crisis and the future. Chicago: University of Chicago Press, 2006.

_____. **Maus samaritanos:** o mito do livre-comércio e a história secreta do capitalismo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

_____. **Hamlet without the prince of Denmark:** how development has disappeared from today's development discourse. In: KHAN, Shahrukh R; CHRISTIANSEN, Jens. Towards new developmentalism: markets as means rather than master. Abingdon: Routledge, 2011.

CHUNG, Young-lob. **South Korea in the fast lane:** economic development and capital formation. New York: Oxford University Press, 2007.

CORAL, Maiara Patrício. **O Governo Lula e a Cooperação Sul-Sul:** o direito internacional econômico como instrumento de política externa brasileira nas relações com a Índia. Porto Alegre, 2017. Disponível em: <http://conteudo.pucrs.br/wp-content/uploads/sites/11/2017/04/maiara_coral_2016_2.pdf> Acesso em: 15 Novembro 2018.

CUMINGS, Bruce. **The origins and development of the Northeast Asian political economy:** industrial sectors, product cycles, and political consequences. International Organization, v. 38, n. 1, p. 1-40, 1984.

CUNHA, André Moreira. **Liberalização Econômica, Crise Financeira e Reformas Estruturais:** a experiência asiática sob a perspectiva latino-americana. Porto Alegre, 2004. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/fce/wp-content/uploads/2017/02/TD08_2004_cunha.pdf> Acesso em: 18 Novembro 2018.

_____. **O Paradigma do Estado Desenvolvimentista e o “Retorno” da Política Industrial.** Revista Pesquisa e Debate, São Paulo, v. 23, n. 2(42), p. 291-316, 2012.

CUNHA, André Moreira; SILVA, P. P.; Pergher, Natasha. **Estado e política de desenvolvimento industrial no Brasil (2003-2014).** In: Henkin, H. Política Industrial e Internacionalização. Porto Alegre, RS: UFRGS Editora, v. 1, p. 36-60, 2014.

CUNHA, André Moreira; MILAN, Marcelo; HAINES, André Ferrari. **Desenvolvimento em perspectiva:** teorias, políticas públicas e experiências sul-rio-grandenses. Porto Alegre: UFRGS/CEGOV, 2017.

DALL'ACQUA, Fernando. **Crescimento e estabilização na Coreia do Sul:** 1950-86. Revista Brasileira de Economia, Rio de Janeiro, v. 45, n. 1, 1991.

EVANS, Peter. **The state as problem and solution**: Predation, embedded autonomy, and structural change. IN: HAGGARD, Stephan; KAUFMAN, Robert. *The Politics of Economic Adjustment*. Princeton: Princeton University Press, 1992.

EVANS, Peter; HELLER, Patrick. **Human Development, State Transformation and the Politics of the Developmental State**. Oxford: Oxford University Press, 2012.

FONSECA, Pedro Cezar Dutra. **Desenvolvimentismo: a Construção do Conceito**. In: Dathein, Ricardo. (Org.). *Desenvolvimentismo: o Conceito, as Bases teóricas, as Políticas*. 1 ed. Porto Alegre, 2015.

FRANCESCHI, Victor Bartmann de. **Economia internacional e desenvolvimentismo na Coreia do Sul (1961 - 1991)**. Porto Alegre: PUC-RS, 2016.

GUIMARÃES, Alexandre Queiroz. **Estado e Economia na Coreia do Sul**: do Estado desenvolvimentista à crise asiática e à recuperação posterior. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 30, n. 1, p. 45-62, 2010.

GUIMARÃES, Patrick Wöhrle. **A lei Kaldor-Verdoorn na Economia Brasileira**. Piracicaba: Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz, 2002.

GRAHAM, Edward M. **Reforming Korea's industrial conglomerates**. Washington: Institute for International Economics, 2003.

GREGORY, Gary; HARVIE, Charles; LEE, Hyun-Hoon. **Korean SMEs in the 21st Century**: Strategies, Constraints, and Performance in a Global Economy. *Economic Papers*, v. 21, n. 3, p. 64-79, 2002.

HENKIN, Hélio. **Política industrial e internacionalização**. Porto Alegre: UFRGS/CEGOV, 2014.

HERRLEIN JUNIOR, Ronaldo. *A construção de um Estado Democrático para o Desenvolvimento no Século XXI*. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada IPEA, 2014. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2858/1/TD_1935.pdf> Acesso em : 18 Novembro 2018.

JOHNSON, Chalmers, **MITI and the Japanese miracle**: the growth of industrial policy, 1925-1975. Stanford: Stanford University Press, 1982.

KHWAJA, Asim Ijaz; MIAN, Atif. **Rent Seeking and Corruption in Financial Markets**. *Annual Review of Economics*, Palo Alto, v. 3, 2011.

KIM, Eun Mee. **Crisis of the developmental state in South Korea**. *Asian Perspective*, Boulder, v. 23, n. 2, 1999.

KING, Betty L. **Japanese colonialism and Korean economic development (1910-1945)**. *Asian Studies*, v. 13, p. 1-21, 1975.

KRAKAUER, Jon. **Into the Wild**. New York: Villard, 224 p., 1996.

KOHLI, Atul. **Where do high growth political economies come from?** The Japanese lineage of Korea's "Developmental State". *World Development*, v. 22, n. 9, p. 1269-1296, 1994.

LEFTWICH, Adrian. **Bringing politics back in:** towards a model of the Developmental State. *The Journal of Development Studies*, Londres, v. 31, n. 3, p. 400-427, 1995.

MARINHO, Emerson Luís Lemos; NOGUEIRA, Cláudio André Gondim; ROSA, Antônio Lisboa Teles. **Evidências empíricas da lei de Kaldor-Verdoorn para a indústria de transformação do Brasil (1985-1997).** *Revista Brasileira de Economia*, Rio de Janeiro, v. 56, n. 3, 2002.

MOTIE. **Ministry of Trade, Industry and Energy (MOTIE).** Disponível em: <<http://english.motie.go.kr/en/am/introduction/introduction.jsp>> Acesso em: 10 Novembro 2018.

OLIVEIRA, Amaury Porto de. **Coreia do Sul e Taiwan enfrentam o desafio da industrialização tardia.** *Estudos Avançados*, v. 7, n. 17, p. 81-97. 1993.

OLIVEIRA, Henrique Altemani de. **A península coreana:** proposições para mudanças. Cidade do México: II Encuentro de Estudios Coreanos en América Latina. 2005.

OLIVEIRA, Rafael Gomes de; ORSOLIN, Gustavo; BARBOSA, Bárbara. **Desenvolvimento, industrialização e inserção externa:** desafios para o Brasil. In: Henkin, H. *Política Industrial e de Internacionalização*. Porto Alegre, RS: UFRGS Editora, v. 1, p. 15-35, 2014.

PERES, Wilson; PRIMI, Annalisa. **Theory and Practice of Industrial Policy:** Evidence from the Latin American Experience. Santiago: CEPAL UN Publications, 2009. Disponível em: <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4582/1/S0900176_en.pdf> Acesso em: 21 Novembro 2018.

REGENI, Giulio; AUKTOR, Georgeta Vidican. **The developmental state in the 21st century:** calling for a new social contract. Bonn: German Development Institute, 2017. Disponível em: <<https://www.die-gdi.de/en/discussion-paper/article/the-developmental-state-in-the-21st-century-calling-for-a-new-social-contract/>> Acesso em: 20 Novembro 2018.

RODRIK, Dani. **Industrial Policy:** don't ask why, ask how. *Middle East Development Journal*, 2008. Disponível em: <<https://drodrick.scholar.harvard.edu/files/dani-rodrik/files/industrial-policy-dont-ask-why-ask-how.pdf>> Acesso em: 21 Novembro 2018.

SCHNEIDER, B. R. **The desarollista state in Brazil and Mexico.** *The Developmental State*, Cornell University Press, 1999.

SONG, Byung-Nak. **The rise of the Korean economy**. New York: Oxford University Press, ed. 3, 2003.

STEIN, Guilherme de Queiroz; HERRLEIN JÚNIOR, Ronaldo. **Política industrial no Brasil: uma análise das estratégias propostas na experiência recente (2003-2014)**. Planejamento e Políticas públicas, n. 47, 2016.

SUH, Joonghae; CHEN, Derek H. C. **Korea as a knowledge economy: evolutionary process and lessons learned**. Washington: World Bank Institute, 2007.

UNCTAD. **Trade and Development Report, 2016**. Genebra: UN Publications, p.173-208, 2016. Disponível em: <https://unctad.org/en/PublicationChapters/tdr2016ch6_en.pdf> Acesso em: 17 Novembro 2018.

_____. **Trade and Development Report, 2018a**. Genebra: UN Publications, 2018. Disponível em: <https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/tdr2018overview_en.pdf> Acesso em: 17 Novembro 2018.

_____. **Trade and Development Report, 2018b**. Genebra: UN Publications, 2018. Disponível em: <https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/tdr2018_en.pdf> Acesso em: 17 Novembro 2018.

VIZENTINI, Paulo Fagundes; PEREIRA, Analúcia Danilevicz. **A discreta transição da Coreia do Norte: diplomacia de risco e modernização sem reforma**. Revista Brasileira de Política Internacional. v. 52, n. 2, p. 176-195, 2014.

WADE, Robert. **El mercado dirigido: la teoría económica e la función del gobierno en la industrialización del Este de Asia**. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica, 1999.

_____. **After the Crisis: Industrial Policy and the Developmental State in Low-Income Countries**. Global Policy, v. 1, n. 2, p. 150-162, 2010.

WOLF, Naomi. **A Woman's Place: Gifts of Speech**. Claremont: Scripps College. 1992. Disponível em: <<http://gos.sbc.edu/w/wolf.html>> Acesso em: 11 Outubro 2018.

WOO-CUMINGS, Meredith Jung-En. **National Security and the rise of the developmental state in South Korea and Taiwan**. In: ROWEN, Henry S. Behind east asia growth: the political and social foundations of prosperity. Londres: Routledge, p. 319-337, 1998.

_____. **The Developmental State**. Ithaca: Cornell University Press, 1999.