

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA
MONOGRAFIA DE BACHARELADO

**Brasil e Coréia do Sul – Comparação dos modelos de
crescimento e endividamento dos anos 1970**

Felipe Lima de Medeiros
Matrícula nº: 108019038

Orientador: Prof. Eduardo Figueiredo Bastian

JANEIRO 2012

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA
MONOGRAFIA DE BACHARELADO

Brasil e Coréia do Sul – Comparação dos modelos de crescimento e endividamento dos anos 1970

Felipe Lima de Medeiros
matrícula nº: 108019038

BANCA EXAMINADORA

PROF. EDUARDO FIGUEIREDO BASTIAN
PROF. ALMIR PITA FREITAS FILHO
PROF. ANTONIO LUIS LICHA

JANEIRO 2012

RESUMO

No final dos anos 1970 e início dos 1980 a conjuntura internacional se alterou drasticamente e tanto a Coréia quanto o Brasil passam por uma crise econômica séria, registrando inclusive taxas negativas de crescimento do PIB. Pouco depois a Coréia retomou o crescimento, enquanto o Brasil ficou preso na crise e seu baixo crescimento nos anos 1980 caracterizou o período como a *década perdida*. O presente trabalho compara os processos de endividamento e crescimento experimentados pelo Brasil durante a década de 1970 quando foi implementado o II Plano Nacional de Desenvolvimento com o modelo que foi ensaiado pela Coréia do Sul que no mesmo período realizou o terceiro e o quarto planos quinquenais. O objetivo deste trabalho é pontuar as diferenças e semelhanças nos processos de crescimento experienciados pelos dois países. O estudo se concentra na década de 1970, mas extrapolará esse período na busca de outras causas relevantes.

ÍNDICE

INTRODUÇÃO.....	6
CAPÍTULO I - O CASO DO BRASIL.....	9
I.1 - INTRODUÇÃO.....	9
I.2 - A ECONOMIA BRASILEIRA ENTRE OS ANOS 1950 E O MILAGRE ECONÔMICO.....	10
I.3 - O II PND E SEUS RESULTADOS POSITIVOS.....	12
I.3.1 - Razões da implementação do II PND.....	12
I.3.2 - Os resultados positivos.....	14
I.4 - OS PROBLEMAS DO II PND.....	18
I.4.1 - Problemas de implementação.....	18
I.4.2 - Financiamento externo brasileiro.....	21
I.4 - CONCLUSÕES PARCIAIS.....	30
CAPÍTULO II - O CASO DA CORÉIA DO SUL.....	32
II.1 - HISTÓRIA DA CORÉIA.....	32
II.1.1 - A modernização japonesa da Coréia.....	35
II.1.2 - A modernização americana da Coréia.....	36
II.2 - CARACTERÍSTICAS DO MODELO DE DESENVOLVIMENTO COREANO.....	37
II.2.1 - Salário e investimento social.....	40
II.2.2 - Exportação.....	40
II.2.3 - O financiamento.....	42
II.2.4 - Estatização da dívida e escalada da dívida.....	43
II.3 - OS PLANOS COREANOS COMO CONTRAPONTO AO II PND.....	44
II.3.1 - Inflação.....	46
II.3.2 - Endividamento.....	48
II.3.3 - Formação bruta de capital fixo.....	52
II.4 - OUTROS ELEMENTOS PARA DISCUSSÃO.....	55
II.4.1 - Proporções.....	55
II.4.2 - Educação.....	56
II.4.3 - Questão Agrária.....	57
II.5 - TÓPICOS DE DIFERENCIAÇÃO.....	58
CONCLUSÃO.....	60
REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS.....	63

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO I: PARTICIPAÇÃO DAS EXPORTAÇÕES NO PIB % - BRASIL – 1968-85.....	14
GRÁFICO II: PARTICIPAÇÃO NAS ESPORTAÇÕES % - BRASIL – 1976-84.....	15
GRÁFICO III: TOTAL EXPORTADO EM MILHÕES DE US\$ - BRASIL – 1976-84.....	15
GRÁFICO IV: IMPORTAÇÃO DE COMBUSTÍVEIS EM US\$ MILHÕES- BRASIL – 1974-89.....	17
GRÁFICO V: BALANÇA DE SERVIÇOS - DÉFICIT EM MILHÕES DE US\$ - BRASIL – 1970-84.....	19
GRÁFICO VI: DÍVIDA EXTERNA BRUTA, LÍQUIDA E RESERVAS INTERNACIONAIS EM 106 US\$ - BRASIL – 1967-80.....	21
GRÁFICO VII: ESTRUTURA DA ENTRADA DE CAPITAIS ESTRANGEIROS NO PAÍS % - BRASIL – 1968- 84.....	27
GRÁFICO VIII: EMPRÉSTIMOS EM MOEDA (LEI 4131). ESTRUTURA DE INGRESSOS BRUTOS ANUAIS SEGUNDO PROPRIEDADE DO TOMADOR % - BRASIL – 1972-81.....	29
GRÁFICO XI: PARTICIPAÇÃO DOS 10 MAIORES CHAEBOLS NO PIB % - CORÉIA – 1974-84....	38
GRÁFICO X: EXPORTAÇÃO TOTAL - CORÉIA – 1960-65.....	41
GRÁFICO XI: EMPRÉSTIMO INTERNACIONAL PÚBLICO E PRIVADO EM 10 ⁶ US\$ - CORÉIA – 1967- 83	44
GRÁFICO XII: CRESCIMENTO DO PIB % - BRASIL, CORÉIA E MUNDO – 1970-84.....	45
GRÁFICO XIII: INFLAÇÃO - BRASIL E CORÉIA DO SUL - 1964-82.....	47
GRÁFICO XIV: PARTICIPAÇÃO DA DÍVIDA NO PIB EM % - BRASIL E CORÉIA - 1968-84.....	49
GRÁFICO XV: SERVIÇO DA DÍVIDA % DO PIB - BRASIL E CORÉIA - 1968-84.....	50
GRÁFICO XVI: RELAÇÃO SERVIÇO DA DÍVIDA/DÍVIDA EXTERNA - BRASIL E CORÉIA - 1968-1984	51
GRÁFICO XVII: FBKF % PIB - BRASIL E CORÉIA - 1962-84.....	52

LISTA DE TABELAS

TABELA I – IMPORTAÇÕES E EXPORTAÇÕES – QUANTUM E PREÇOS – BRASIL – 1970-84.....	18
TABELA II – TÓPICOS DE DIFERENCIAÇÃO.....	59

Introdução

Brasil e Coréia do Sul são ambos países de industrialização tardia que implementaram grandes projetos para completar sua base industrial nos anos 1970. No Brasil, esse projeto se inicia no final de 1974 com o lançamento do II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND). O objetivo do plano era manter o alto crescimento que o Brasil já tinha alcançado no período 1968-73 conhecido como *milagre econômico* e através de um crescimento acelerado superar o subdesenvolvimento. Investimentos massivos foram direcionados para infra-estrutura, bens de produção, produção energética e promoção de exportações. Esses investimentos permitiriam avançar na industrialização por substituição de importações que passariam a ser produzidas internamente ao ampliar a capacidade produtora do país.

Os objetivos do II PND seriam dificultados pelo choque do petróleo que ocorrera em 1973, disparando os preços do produto. A industrialização recente que o Brasil já tinha experimentado o tornara fortemente dependente do petróleo com o ganho de importância das indústrias de carros e caminhões do país. Tanto na década de 1970 como nos dias atuais os veículos de combustão movidos a petróleo desempenham um importante papel no transporte de pessoas e mercadorias. Isso significava um aumento nos custos de importação já que o Brasil não tinha uma produção de petróleo que fizesse frente ao consumo nacional na época. Por esse motivo a área energética se concentra também no desenvolvimento de energias alternativas.

Para enfrentar esse problema durante o longo prazo de maturação que o projeto do II PND exigia, o governo se pautou na captação de recursos externos. Isso ocorreu por dois motivos. Primeiro, a disponibilidade de crédito internacional com baixas taxas de juros que, depois de um aumento pós primeiro choque do petróleo, se reduziram em 1975 graças aos *petrodólares* advindos dos países exportadores de petróleo e disponibilizados através do euromercado. O segundo motivo dizia respeito à falta de financiamento privado de longo prazo no Brasil que não se consolidou à despeito da tentativa do governo militar nesse sentido com as reformas que seguiram o golpe de 1964.

O II PND teve vários resultados positivos. Aumento significativo na produção especialmente de manufaturados, alto crescimento do PIB, melhores resultados na exportação entre outros. Em 1979 a situação externa sofre uma reviravolta. Ocorre o segundo choque do petróleo disparando os preços do produto para mais de 100 dólares o barril, enquanto o primeiro choque o havia colocado em pouco acima de 40 dólares o barril. As taxas de juros internacionais aumentaram piorando o acesso ao crédito e a inflação no Brasil se descontrolou completamente. Seguiu-se um período difícil para economia brasileira com baixas taxas de crescimento e retração econômica. Um quadro parecido com esse atinge outros países da América Latina, mas do outro lado do mundo a Coréia do Sul enfrenta um quadro mais favorável apesar de ter ensaiado um projeto parecido com o II PND.

Da década de 1970 para 1980 a Coréia do Sul implementou o terceiro plano quinquenal (1972-1976) e o quarto plano quinquenal (1977-1981). Os planos tinham investimentos centrados nas indústrias siderúrgica, petroquímica, minerais não-metálicos, bens de capital sob encomenda e na indústria automobilísticas além de promoção das exportações e melhora na infra-estrutura. O objetivo do plano, assim como no II PND, era completar a indústria pesada para avançar o processo industrializante que também se desenvolvia a passos largos na Coréia.

Para realizar seu projeto, a Coréia também se pautou no financiamento externo utilizando os recursos disponíveis a baixas taxas no mercado internacional. Assim como no

Brasil, o projeto coreano manteve elevadas taxas de crescimento no país com sucesso na área de exportação que aumenta tanto em quantidade quanto em valor.

Quando a crise internacional atingiu a Coréia o crescimento saltou para valores negativos, a inflação aumenta e a dívida dispara. Olhando desta maneira parece que a Coréia deveria seguir o mesmo ciclo de crises do Brasil, mas não foi o que ocorreu. Em 1981, a inflação já começava a ceder e rapidamente alcançava níveis historicamente baixos, o crescimento econômico também é retomado e o país escapa de uma crise mais duradoura.

Quais são os motivos para um desempenho tão diferenciado desses dois países que fizeram projetos desenvolvimentistas, a primeira vista, tão parecidos? Este trabalho procura encontrar as semelhanças e diferenças nas estratégias desses dois países que levaram aos resultados observados. O trabalho se concentra na década de 1970 e seus resultados no início dos anos 1980, mas procura também causas mais antigas caso elas tenham se mostrado pertinentes durante o projeto de estudos que foi trabalhando.

Neste contexto, o caso coreano foi trabalhado especialmente como contraponto ao caso brasileiro levando em conta os resultados positivos do projeto coreano que no longo prazo possibilitaram a Coréia do Sul galgar o status de nação desenvolvida, um caso incomum entre os países de industrialização tardia.

O capítulo I trata do caso brasileiro. Primeiro, abordam-se os antecedentes do II PND, depois os motivos que levaram à sua implementação e seus méritos. No fim do primeiro capítulo, são abordados os problemas do II PND, especialmente a questão do endividamento externo.

O capítulo II trata o caso da Coréia iniciando com uma visão abrangente dos antecedentes coreanos por entender que o modelo coreano não é tão familiar e precisa ter certos conceitos pontuados. Finalmente, apresentam-se os planos quinquenais e utiliza-se o modelo coreano como contraponto ao modelo brasileiro comparando-se dados macroeconômicos antes e durante o período de crise. Para terminar o capítulo II, são colocados outros elementos que embora não possam ser considerados intrinsecamente econômicos foram entendidos como significativos na compreensão das diferenças entre os dois países. A conclusão que finaliza o trabalho meramente recoloca o que já foi exposto com mais profundidade no seu conteúdo.

Capítulo I - O caso do Brasil

I.1 - Introdução

O governo militar, seguindo o projeto do *Brasil potência* lança em 1974 o Segundo Plano Nacional de Desenvolvimento, um ousado projeto de industrialização que tinha por objetivo tornar o Brasil uma potência plenamente desenvolvida e menos dependente da conjuntura internacional. Deste ponto em diante, o crescimento se mantém elevado graças à opção governamental, mas a situação internacional é marcada por graves instabilidades. Por um lado, os termos de troca pioram significativamente de 1977 em diante tendo atingido quase a metade em 1981 e por outro lado os Estados Unidos aumentam as taxas de juros flutuantes pós 1979 piorando as condições da dívida externa brasileira. Combinando-se ainda com esses agravantes tem-se a queda da demanda internacional pelo baixo crescimento nas economias desenvolvidas, redução da oferta de capital e, por ultimo, mas não menos importante, o Segundo Choque do Petróleo em 1979.

Com esses fatores, o Brasil entra em grave recessão no início da década de 1980. Há uma significativa recuperação de 1984 a 1987 para depois haver novo mergulho na crise acompanhada agora de taxas de inflação muito elevadas. Essa sucessão de crises depois de um período áureo de crescimento caracterizou a década de 1980 de a *década perdida*. Uma curiosidade histórica é que a média de crescimento do PIB na década de 1990 foi ainda menor, 3,01% contra 2,68%, mas pelo menos foi acompanhada do controle da inflação.

Dado esse rápido histórico da economia brasileira cabe analisar quais foram os fatores positivos e negativos que provieram da opção pela *marcha forçada* do desenvolvimento em 1974 frente a um ambiente de instabilidade. Cabe colocar que não haverá aqui um esforço no sentido de prever as possíveis conseqüências que uma política de ajustamento em 1974 teria causado na economia brasileiro por entender que essa é uma missão complexa demais ou mesmo impossível.

Na primeira parte deste capítulo será feita uma breve revisão sobre as condições que precederam o II PND no Brasil. Em seguida são analisados os motivos que levaram a implementação do II PND e seus resultados positivos. Finalmente colocam-se os problemas do II PND apontados por vários autores discutindo-se, quando possível, sua

pertinência. A questão do financiamento externo, a forma que ele assumiu e os motivos que levaram a essa forma são o último assunto a ser abordado no capítulo.

I.2 - A economia brasileira entre os anos 1950 e o milagre econômico

Antes de aprofundar o caso do II PND, é preciso repassar o momento histórico em que ele se coloca. O capitalismo entra em seu momento mais próspero após a Segunda Guerra Mundial. O crescimento médio do PIB global alcança 4,9% no período, uma marca inédita se comparada historicamente. Essa conjuntura de grande crescimento foi marcada pela hegemonia americana e pelo acordo de Bretton Woods de 1944 que estabeleceu o dólar americano como moeda padrão internacional ao obrigar os países participantes a adotarem uma política monetária que mantivesse a taxa de câmbio de suas moedas dentro de um determinado valor indexado ao dólar que, por sua vez, estaria lastreado pelo ouro num valor fixo.

Segundo a interpretação de Luciano Coutinho (2002), a estabilidade do dólar e a hegemonia americana impulsionaram a integração mundial com a transnacionalização de grandes empresas americanas. Esse movimento depois foi acompanhado por transnacionais européias no fim da década de 1950 quando a Europa já se recuperava dos efeitos da segunda guerra mundial. (Coutinho, 2002; 355)

O Brasil se aproveita da rivalidade entre essas potências e da boa condição do capitalismo internacional para atrair investimentos em termos favoráveis. Foi através desse movimento e dos grandes investimentos públicos e estatais em setores de infraestrutura e indústria de base que o Brasil dá um grande salto industrializante notadamente no governo de Juscelino Kubitschek 1956-1961 através do Plano de Metas. Nesse período o investimento externo se concentra nas indústrias automobilística, mecânica e de material elétrico.

O Plano de Metas leva o Estado brasileiro ao limite de sua capacidade de financiamento, o que gerou uma crise econômica e política entre 1960 e 1964 encadeada também por outros fatores como a indisposição do Brasil a se alinhar completamente a política americana de Guerra Fria. Os impasses decorrentes dessa instabilidade levam ao golpe militar de 1964. Entre 1964 e 1966 o governo militar toma o poder e impõe uma série de reformas para reajustar a economia ao mesmo tempo em que restringe a participação política da população. A reforma recai sobre as áreas fiscal, tributária, previdenciária, bancária, monetária e sobre o sistema público de administração. Alguns

pontos da reforma são: Criação do FGTS, fundo de garantia por tempo de serviço que substituiu o regime de estabilidade empregatícia após 10 anos de serviço, aumento da carga tributária de 16% para 21% do PIB e mecanismos de correção salarial que funcionaram ajustando os salários abaixo da inflação beneficiando o empresariado e ao mesmo tempo segurando a inflação. Já na parte financeira é preciso destacar o esforço na tentativa de completar o sistema financeiro brasileiro que carecia e ainda carece de um segmento privado de financiamento de longo prazo. A reforma no setor financeiro não alcançou os objetivos desejados por motivos que serão trabalhados com mais detalhe em outro momento.

Seguindo a exposição de Hermann (2005), no livro *Economia Brasileira Contemporânea* alguns pontos que devem ser destacados da reforma financeira são a criação de novas instituições para a regulação da política monetária. Foram elas o BACEN, responsável pela execução da política monetária, e do CMN, conselho monetário nacional, órgão que ficou com o papel normativo e regulador do sistema financeiro brasileiro substituindo o papel até então desempenhado pela SUMOC. Para permitir a captação do governo em um ambiente de alta inflação foi criada a ORTN, obrigação reajustável do tesouro nacional, que permitia o instrumento da indexação impedindo que a inflação corroesse os juros do ativo. Nesse mesmo sentido foi autorizado para ativos privados instrumentos de correção de acordo com a inflação. Além disso, houve grande abertura da economia a entrada de capital externo de risco e de empréstimo. Foi permitida a captação direta desses recursos pelas empresas nacionais e facilitado o repasse para as mesmas através de bancos comerciais nacionais e internacionais. A essas medidas acrescenta-se a facilitação da remessa de lucro para o exterior. (Hermann, 2005; p.73-78)

A despeito das reformas a economia opera em *stop and go* caracterizada por crescimento e estagnação ao mesmo tempo em que consegue superávits na Balança de Pagamentos entre 1964 e 1967. Em 1968, o Brasil finalmente volta a crescer a taxas elevadas alcançando taxas médias de 11% de expansão do PIB até 1973. O grande crescimento acompanhado de baixa inflação para o período e sem deterioração da balança de pagamento caracteriza o período como *o milagre brasileiro*.

O fim do milagre é acompanhado por uma piora das condições internacionais para o crescimento. Em 1971, o sistema de Bretton Woods é rompido unilateralmente pelos Estados Unidos e o dólar deixa de ser convertível em ouro após déficits externos

crecentes na economia americana. Em 1973, ocorre o primeiro choque do petróleo que aumenta os preços internacionais e afeta o Brasil, ainda muito dependente da importação deste produto especialmente após um processo de industrialização que se assentava no consumo de bens duráveis como o automóvel. É neste momento que o país entra no dilema entre se ajustar às novas condições internacionais através de uma política ortodoxa de contenção de gastos impulsionando a reação automática do mercado ou continuar com o projeto de crescimento enfrentando a crise através de expansão de gastos, o que sabidamente resultaria numa deterioração das transações correntes ao menos no curto prazo. Os motivos que levaram o governo a tomar a segunda opção são discutidos no próximo tópico.

I.3 - O II PND e seus resultados positivos

I.3.1 – Razões da implementação do II PND

O governo militar sempre evitou optar medidas mais recessivas. Mesmo quando assumiu a crise em 1964 com altas taxas de inflação que alcançavam mais de 90% ao ano não optou por uma política recessiva que pudesse prejudicar a prioridade do crescimento do PIB. Ao se ver frente à opção de ajuste conjuntural potencialmente recessivo e a de ajuste estrutural que visava atenuar as restrições externas ao crescimento o governo optou pelo segundo. Segundo Hermann (2005), um dos motivos para essa contínua escolha pelo desenvolvimento foi a necessidade do governo de se legitimar. (Hermann, 2005; p.101)

O governo militar foi estabelecido através de um golpe que contrariava a constituição do país, o que quase levou a uma guerra civil, e tentava se justificar afirmando que iria combater a crise econômica e a ameaça comunista. Caso a economia não apresentasse resultados positivos o governo perderia credibilidade o que é um assunto delicado num regime de exceção. Não parece ser mera coincidência a queda do regime em conjunção com a crise econômica da década de 1980, apesar de esse certamente não ser o único motivo.

Outro fator importante era a relação de dependência que estava estabelecida entre a economia brasileira e a internacional. O crescimento da época do *milagre* foi pautado especialmente pela expansão do setor de bens de consumo duráveis. Esse crescimento dependia de contínua importação de bens de capital e de petróleo cuja

participação no consumo de energia primária crescia continuamente. Assim, o choque do petróleo vinha em mau momento, acompanhado de contração da atividade econômica nos países industrializados. O governo entendeu que a solução do problema deveria atingir sua causa mais profunda que era a dependência estrutural brasileira assim o II PND previa vencer os *pontos de estrangulamento* através de investimento em infra-estrutura, bens de produção (capital e insumos) e energia.

Os principais objetivos do II PND são apresentados a seguir. Na infra-estrutura, ampliação da malha ferroviária, da rede de telecomunicações e melhorias para produção e comercialização agrícola. No setor de bens de produção os investimentos se concentrariam em siderurgia, química pesada, metais não-ferrosos e minerais não-metálicos. No setor energético, exploração e produção de petróleo e derivados, aumento da produção de energia hidrelétrica e desenvolvimento de fontes alternativas de energia especialmente do álcool combustível. Esses investimentos permitiriam avançar na industrialização por substituição de importações que passariam a ser produzidas internamente ao ampliar a capacidade produtora do país. (Hermann, 2005; p.100)

O choque do petróleo, por outro lado, teve um efeito colateral benéfico ao liberar a entrada dos chamados *petrodólares* no mercado financeiro internacional. Os *petrodólares* vinham dos países exportadores de petróleo que depois dos ganhos com a subida dos preços procuravam opções para obter retorno financeiro. Isso aliviava as dificuldades de financiamento e induziam a opção pelo ajuste estrutural.

Castro (1985) defende que o governo optou por empreender uma verdadeira transformação estrutural ao entender que a crise não seria passageira e a única maneira de romper a dependência do Brasil seria aprofundando o processo de industrialização inclusive aumentando a produção de petróleo. Ao fazer essa escolha o governo estaria evitando tanto a opção do ajustamento, que implicava contração de gastos governamentais e desaquecimento da economia, quanto a opção do simples financiamento do déficit que implicaria no entendimento da crise como passageira ou não repetitiva. (Castro, 1985; p. 26-34)

Por último, é importante notar que havia uma grande quantidade de investimentos em gestação provenientes da época do milagre que, temia o governo, não vingariam caso a economia retrocedesse. A verdade é que o governo queria dar continuidade ao sucesso do programa que fora praticado durante o milagre que contava com o aumento do endividamento externo.

I.3.2 - Os resultados positivos

O primeiro ponto que deve ser levantado é a melhora significativa das exportações brasileiras tanto em quantidade quanto em tecnologia. Essa melhora pode ser captada através de três estatísticas. A primeira é participação das exportações no PIB que aumentou muito a partir de 1981 alcançando níveis bem maiores que os do milagre e se mantendo altas em todo o período posterior mostrando uma verdadeira inclinação ao mercado externo graças ao ganho de competitividade, como pode ser visto no gráfico a seguir:

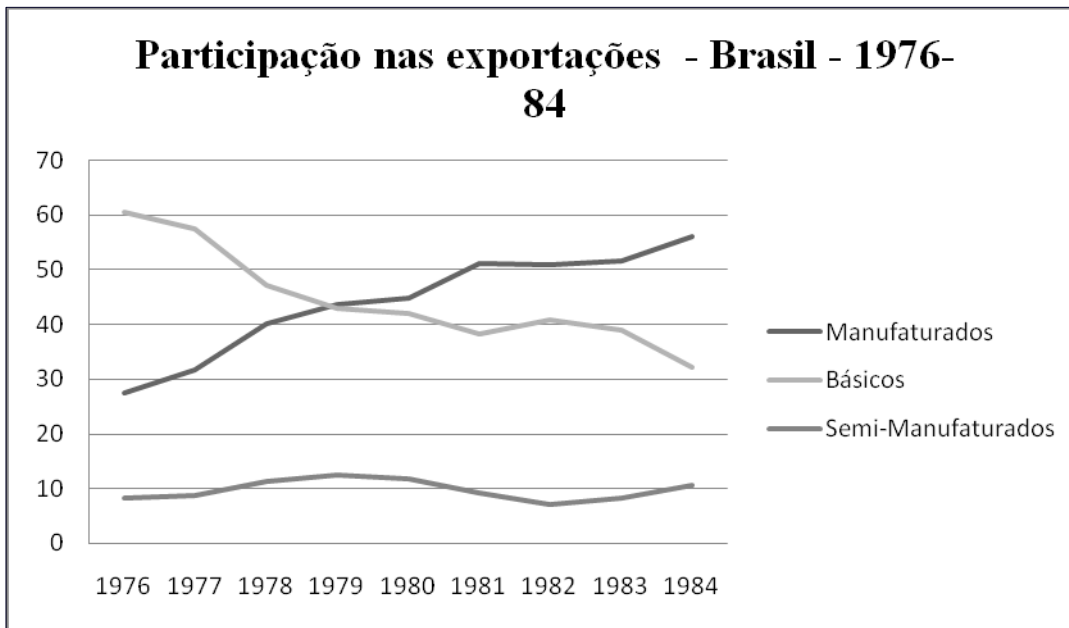
Gráfico I



Fonte: Giambiagi et. al. (2005)

A segunda é a composição das exportações. Em 1976 mais de 50% das exportações eram produtos básicos, sendo que os semimanufaturados não correspondiam nem a 10% do total e os manufaturados eram 27%. Em 1980, a despeito de um significativo crescimento no total exportado de produtos básicos, os semimanufaturados passam a ocupar 11% do total e os manufaturados 44% passando a 51% em 1981. Não há como negar a melhora de participação dos produtos manufaturados e a persistência na nova composição dos dados demonstra que a mudança foi estrutural e não passageira. No gráfico a seguir podem ser observadas as participações nas exportações dos produtos segundo seu tipo:

Gráfico II



Fonte: Secretaria de Comércio Exterior – SECEX

Finalmente, mas não menos importante, é importante colocar o aumento puro e simples da quantidade exportada. Os semimanufaturados aumentaram em mais de duas vezes e meia, já os manufaturados aumentaram entre 3 e 4 vezes entre 1976 e 1980. O total de exportação dobra no período como pode ser observado no gráfico III.

Gráfico III



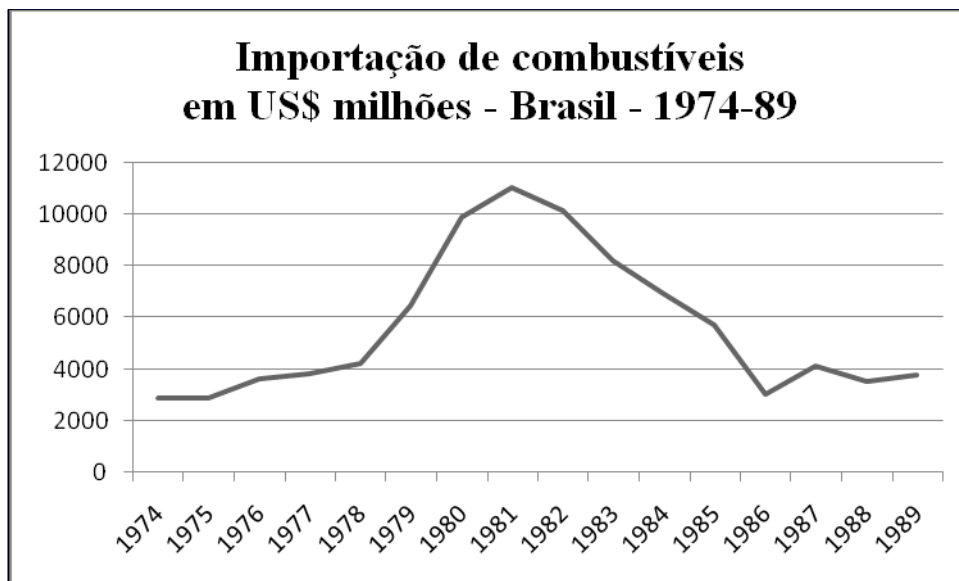
Fonte: Banco Central do Brasil

Há que se pesar também três outros fatores nessa transformação. Primeiro a forte queda no preço das exportações, em torno de 15%, no período de 1980 até 1983 que foi em parte responsável pela queda no total exportado. Depois as máximas desvalorizações de 1979 e 1983 disparadas pelo ministro Delfim Netto. As máximas desvalorizações foram de 30% que melhoraram muito, ao menos no curto prazo, o potencial exportador como pode ser visto especialmente pelo salto no valor exportado dos produtos básicos de 1979 para 1980 que não indicam uma mudança estrutural, mas sim de conjuntura. As máximas desvalorizações só afetaram no curto prazo, pois foram rapidamente corroídas pela inflação de 77% ao ano em 79 e de mais de 200% em 1983. Por último ressalta-se a grave crise econômica que se desenrolava no início de 1980 que certamente afetou também o setor exportador. O desempenho médio do PIB entre 1981 e 1983 foi de -2,1%.

A melhora nas importações já é um pouco mais difícil de ser percebida, pois o valor dela cresceu muito no período. Houve um salto no quantum de importação de 1973 para 1974 que só irá se reduzir significativamente de 1980 para frente seguindo de certa maneira as expectativas de aumento e redução que a transformação estrutural exigia. Pelo lado dos preços a piora foi avassaladora com o segundo choque do petróleo em 1979 como foi visto na tabela I.

A queda das importações no início da década de 1980 também precisa ser em parte atribuída à crise econômica interna e externa que estouravam no período e a política econômica ortodoxa de contenção de demanda que começou a ser praticada reduzindo a demanda por importados. O que permite afirmar que a queda também se correlaciona com a transformação empreendida e não somente ou principalmente com a crise são dois indicadores: Primeiro, a manutenção do quantum de importações em patamares baixos que vai perdurar até 1993, indicando uma mudança permanente no movimento do indicador. Segundo, a queda substancial na importação de combustíveis a despeito do grande aumento de preços indicando uma substituição de importações nesse setor. É bom lembrar que o efeito substituição dos combustíveis é muito baixo e sua redução permanente deve ser atribuído ao programa do governo antes que ao aumento de preços. O gráfico a seguir indica a importação de combustíveis em preço.

Gráfico IV



Fonte: Giambiagi et. al. (2005)

O aumento dos preços dos bens importados pesa de maneira negativa no resultado das importações e a melhora na pauta de importação dos produtos ligados aos projetos do II PND, como foi apontado por Castro (1985), pesa de maneira positiva. Contudo, Carvalho & Giubert (2010) colocam que não houve melhora na elasticidade renda por importação decorrente do projeto estrutural mostrando que a deficiência da economia brasileira em relação aos importados permaneceu.

Além do sucesso no setor exportador e do sucesso relativo no setor importador uma outra mudança significativa é no padrão de investimento da economia. A participação da formação bruta de capital fixo no PIB que girava em torno de 15% (60-66) antes do milagre passa a 19% durante o milagre (68-73) e a 21% depois do II PND (80-84). Esse resultado precisa ser ponderado pelas grandes instabilidades do período como inflação e baixo crescimento que desincentivam novos investimentos.

I.4 – Os problemas do II PND

I.4.1 – Problemas de implementação

O governo brasileiro estava ciente de que a opção pelo aprofundamento do desenvolvimento iria resultar em uma piora nas contas externas no período de implantação do plano por conta do longo tempo de maturação dos projetos envolvidos e da necessidade de importação para manter o crescimento. Como afirmou Simonsen:

“O problema principal que temos que enfrentar é o de equacionar os problemas do balanço de pagamentos no período de transição, pois, para substituir importações, é preciso, numa primeira fase, importar mais.” (Davidoff, 1984: p. 39)

Tabela I – Importações e Exportações – Quantum e Preços – Brasil – 1970-84
(1976=100)

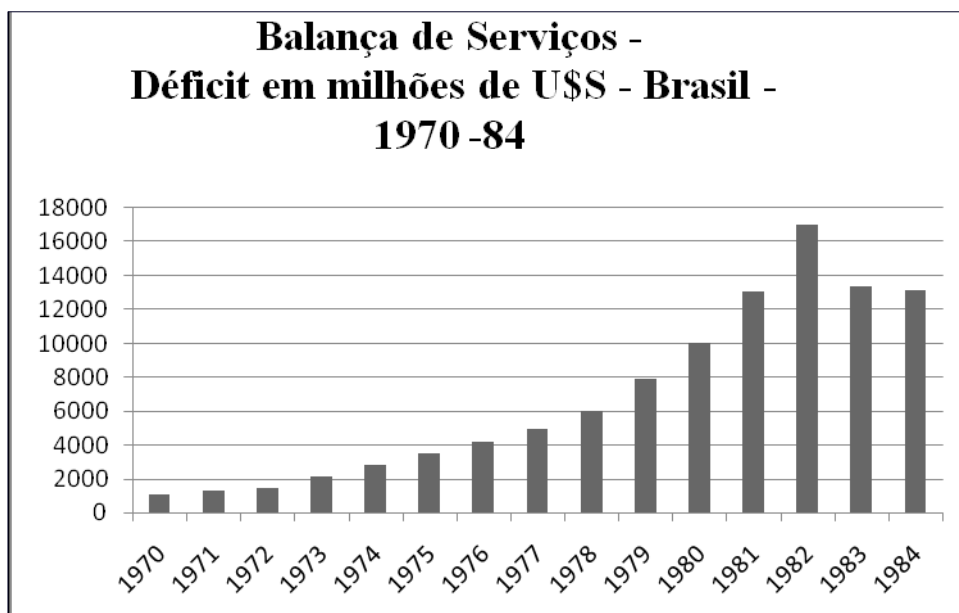
ano	Exportação		Importação	
	Preço	Quantum	Preço	Quantum
1970	46.34873	59.49367	43.06152	47.59036
1971	46.1997	62.97468	45.77969	57.83133
1972	49.32936	80.06329	48.64092	70.18072
1973	66.61699	92.08861	59.08441	85.24096
1974	83.60656	93.98734	88.98426	114.759
1975	85.54396	100	95.42203	103.3133
1976	100	100	100	100
1977	124.5902	96.20253	106.7239	90.96386
1978	116.5425	107.2785	115.7368	95.48193
1979	128.763	117.0886	138.7697	105.4217
1980	139.4933	142.4051	186.5522	99.39759
1981	134.4262	171.2025	204.0057	87.6506
1982	127.7198	156.0127	199.4278	78.61446
1983	121.3115	178.1646	191.5594	65.06024
1984	125.4844	212.6582	186.8383	60.24096

Fonte: Elaboração própria a partir de Giambiagi et. al. (2005)

Realmente não somente o preço das importações aumentou em função do choque do petróleo, mas também o quantum de importações teve um aumento significativo especialmente de 1973 para 1974 como pode ser visto na tabela I. Há um movimento em parábola de 1975 para 1979, com uma leve queda e depois aumento, para finalmente despencar no pós 1979. Já as exportações só vão ter um aumento significativo de 1979 em diante, com retração em 1982, coincidindo com o período de

deterioração dos termos de troca. A balança de serviços, historicamente negativa no caso brasileiro, também tem seu déficit aprofundado como indica o gráfico V:

Gráfico V



Fonte: Banco Central do Brasil

A soma entre a balança comercial e a balança de serviços é chamada de, caso o valor seja negativo, transferência líquida de recursos para o exterior ou simplesmente hiato de recursos que indica o excesso que o país absorve sobre aquilo que produz. Esse valor precisa ser financiado por recursos do exterior. Assim o governo opta pelo financiamento externo para poder fazer o país crescer. Essa opção envolve outras complicações e críticas que serão desenvolvidas mais a frente na parte *Financiamento Externo Brasileiro*. Cabe agora notar somente a opção declarada pelo endividamento como estratégia para o crescimento. Esse endividamento vai alcançar proporções históricas. Vendo os dados da perspectiva da poupança externa, que equivale ao negativo das transações corrente, tem-se que em 1974, 1975 e 1982 são alcançadas as maiores taxas de poupança externa como participação do PIB da história do país respectivamente 6,84%; 5,42% e 6% do PIB sendo que os valores se mantêm bem altos para a média do país entre 1974 e 1983.

Como já dito isso ocorre em função da opção do governo por empreender um projeto de crescimento que enfrentará dificuldades externas como aumento dos juros flutuantes externos em 1979, choques do petróleo em 1973 e 1979 ao mesmo tempo em

que se verificam problemas no direcionamento criterioso desses recursos para gerar divisas. Não se estenderá nesse ponto aqui por ele ser tratado com mais profundidade mais adiante.

Um outro ponto que Ricardo Carneiro (2002) chama atenção é que vários autores, entre eles Fishlow (1986), Lessa (1978), Serra (1982), mencionam que o projeto do II PND foi lançado em um momento de desaceleração da economia doméstica após o auge do milagre em 1973. Os indicadores dessa desaceleração são a alta capacidade ociosa que estava em média em 89% entre 1973 e 1976, alto crescimento industrial em 1976 de mais de 12% apontado por Fishlow (1986) no trabalho *A economia política do ajustamento brasileiro aos choques do petróleo: uma nota sobre o período 1974/84* e aceleração inflacionária que saltava de cerca de 30% em 1975 para 46,3% em 1976. (Carneiro, 2002; Fishlow, 1986; Giambiagi, 2005)

A desaceleração interna travava o potencial de crescimento que dependia de toda uma nova estrutura industrial e, portanto de maiores taxas de investimento. Esse aumento de poupança se coloca na contramão do crescimento experimentado durante o período do milagre puxado segundo Fishlow pelo consumo de bens duráveis. Para Fishlow (1986), o período do milagre foi facilitado pela capacidade ociosa acumulada que reduzia a necessidade de investimento e poupança. Essa interpretação não é totalmente confirmada pelos dados, pois o consumo teve uma alteração de participação média sobre o PIB de apenas -1% entre 1968-73 e 1974-79, período de implementação do II PND antes dos ajustes mais recessivos, por outro lado a participação do investimento na composição do PIB teve um aumento mais considerável em torno de 3% do PIB.

A pouca alteração na participação do consumo no PIB apóia a crítica colocada por Carlos Lessa (1978). Para o autor o governo tentou manter sua legitimidade durante a crise apoiando variados setores com interesses díspares. O governo se empenhou em evitar perdas nos setores médios da sociedade para manter o impulso aos bens de consumo duráveis que já tinham uma participação significativa na indústria nacional ao mesmo tempo em que lançava um projeto que não se centrava no aumento do consumo. Essa tentativa de abarcar mais do que podia teria, segundo o autor, prejudicado o projeto como um todo.

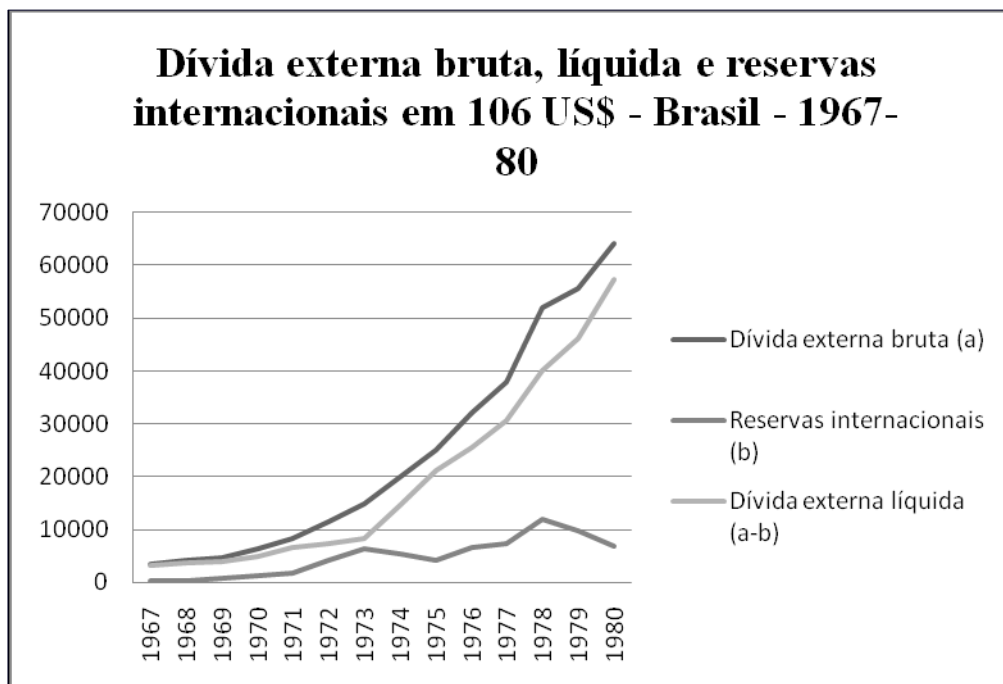
A questão do sobredimensionamento dos projetos também foi colocada por Tavares & Lessa (1983) como um problema no projeto estruturalista. Para os autores os projetos previam elevada capacidade ociosa e não visavam o melhor dimensionamento requerido. Essa perspectiva é contraposta pela interpretação de Castro & Souza (1985) que defendem o II PND afirmando que os grandes projetos podem parecer irracionais inicialmente, mas têm efeito acelerador na economia ao desencadear uma mudança estrutural. O que parece exagero numa realidade econômica justificar-se-ia em outra. É difícil avaliar essa crítica através dos dados apresentados. A capacidade ociosa aumenta bastante no período de crise o que é compreensível dado à instabilidade econômica internacional, mas isso seria indicação de ineficiência dos projetos? Esse trabalho não responde a essa pergunta e se coloca apenas a apontá-la.

I.4.2 – Financiamento externo brasileiro

Uma crítica quase unânime entre os analistas da época é que o projeto brasileiro de reforma estrutural se baseou excessivamente no endividamento externo. O crescimento da dívida no período seguido pela crise da dívida que atingiu vários países da América latina começando pelo México em 1982 suscitou um grande debate acerca do assunto.

Como pode ser visto no gráfico VI, a opção do endividamento que teve resultados positivos durante o milagre será usada com ênfase no projeto do II PND. Entre 1974 e 1977 a dívida dobra e no fim da década alcança o patamar de 64 bilhões de dólares.

Gráfico VI



Fonte: Giambiagi et. al. (2005)

O gráfico anterior deixa claro o crescimento exponencial que a dívida experimenta na década de 1970. A dívida não somente cresce, mas o faz de maneira acelerada como indica a curva cada vez mais inclinada do gráfico.

I.4.2.i - Ausência de financiamento privado de longo prazo

A ausência de um sistema efetivo de financiamento privado de longo prazo no Brasil dificultou a manutenção da opção pela manutenção de altas taxas de inversão. Essa deficiência afeta o padrão de desenvolvimento com pelo menos três gargalos como colocado por Rogério Studart (2005).

O primeiro é consequência da tentativa de mitigar o problema através de instituições financeiras públicas como os bancos de desenvolvimento. Essa é uma saída clássica que o Brasil utilizou. Há benefícios nesta opção como o maior direcionamento estatal e a possibilidade de manter o crescimento, mas ela não pode substituir o financiamento privado, pois sobrecarrega o Estado relegando muitas vezes os gastos sociais para um segundo plano que são essenciais para garantir um desenvolvimento econômico mais equitativo. Ainda há o problema da *prociclicidade* desta opção, pois os recursos fiscais e parafiscais se escasseiam em momento de crise.

O segundo é que o aumento dos gastos autônomos financiados pelo Estado pode levar a uma maior fragilidade financeira. Isso ocorre, pois pequenas e médias empresas

sem opção de financiamento de longo prazo são obrigadas a tomar empréstimos de curto prazo para rolar as suas dívidas o que sabidamente leva a um maior *spread* (diferença entre a taxa de captação e da cobrada pela instituição). Variações mais fortes no produto podem levar a uma quebra dessas empresas que ficam muito no horizonte de suas possibilidades ao lidar com juros maiores.

O terceiro se dá quando há abertura da conta de capital. Como os custos do capital interno são altos os agentes com acesso a mercados internacionais preferem se financiar com capitais externos criando uma tendência ao excessivo sobrendividamento externo. Esse problema pode ser posto da seguinte forma: se os agentes passam a buscar financiamento externo por conta de prazo e custo sem necessidade de adquirir bens na moeda internacional ou sem capacidade de gerar receitas nessa moeda no futuro tem-se um aumento da vulnerabilidade a flutuações da taxa de câmbio e maior dependência de financiamento externo cuja oferta é em grande medida exógena. (Stuart, 2005; p 337-338)

O governo militar fez um ensaio na tentativa de superar essa restrição durante as reformas no início do regime em 1964 e 1965. Para esclarecer a natureza dessa reforma e seus problemas, esse trabalho vai se basear na interpretação de Jennifer Hermann (2002).

O governo brasileiro identificou como causa do baixo volume de poupanças e ineficiência do mercado financeiro a alta inflação e a lei da usura que limitava os juros em 12% ao ano, como a inflação estava acima desse valor os retornos financeiros se tornavam negativos.

Para resolver o problema da inflação o governo criou o PAEG, Plano de Ação Econômica do Governo, que agia de maneira gradualista contra a inflação através de políticas restritivas monetárias e fiscais conjuntamente com contenção salarial que não deveriam impedir o crescimento visto como necessário para legitimação do governo. O plano conseguiu reduzir a inflação significativamente até ela voltar a sair de controle com os choques do petróleo, a política expansiva creditícia e fiscal do II PND e a aceleração inflacionária possibilitada pelos instrumentos de indexação.

A indexação foi a maneira que o governo usou para que fosse possível haver retornos financeiros em ambiente de alta inflação e de contornar a lei da usura. Consistia basicamente de corrigir os juros recebidos de acordo com as altas

inflacionárias. O sistema foi inclusive elogiado por Milton Friedman que afirmou ser um bom instrumento para ser utilizado em economias atrasadas, entenda-se com alta inflação.

A indexação e o PAEG são as principais medidas apontadas por Jennifer Hermann (2002), mas outras leis e resoluções foram implementadas através do Banco Central e da CMN com o objetivo de implementar um sistema de crédito privado de longo prazo. Essas medidas foram bem sucedidas na medida em que aumentaram o número de empréstimos dos bancos e inicialmente aumentaram o número e os tipos de instituições financeiras, mas a chave da questão, os financiamentos privados de longo prazo não se desenvolvem.

Os motivos apontados são simples. Primeiro, os benefícios da indexação foram igualmente para empréstimos de curto prazo e para os de longo prazo, não criando um viés para o segundo tipo. Segundo nem todas as indexações acompanhavam a inflação e correções pré-fixadas, dentre outras menos adequadas utilizadas por instituições financeiras, fizeram investidores perderem ao optar pela poupança. Terceiro a redução contínua do controle sobre o mercado financeiro por parte do governo. (Hermann, 2002)

Nos anos 1980, a situação problemática da crise com restrições externas, dívida galopante do setor público, inflação descontrolada e deterioração fiscal impediram de vez a devida orientação necessária para o estabelecimento do empréstimo de longo prazo.

Quanto ao mercado de ações, que pode ter um papel importante na captação de recursos por parte das empresas através de lançamento de ações, ainda estava muito desorganizado na década de 1970 tendo um caráter, como apontado por Jennifer Hermann (2002), basicamente especulativo. Alguns avanços importantes são tomados em 1976 como a criação da CVM, Comissão Brasileira de Valores Mobiliários, para supervisionar e regular a bolsa de valores e criação de regras de operações e contabilidade para evitar a especulação no mercado, mas o caráter da bolsa de valores continua sendo principalmente especulativo durante o período do II PND.

I.4.2.ii - Liquidez internacional e o euromercado

O euromercado era onde moedas internacionais, especialmente dos países desenvolvidos, eram negociadas. A sua expansão se deu, segundo Yin Lee (2008), no

fim da década de 1950, quando investidores internacionais procuravam fugir da regulamentação financeira que os Estados Unidos impunham através do seu Banco Central, o FED. Bancos e outras instituições financeiras começam a operar através do euromercado para ganhar com o diferencial de taxas de câmbio presente e futura.

A expansão do euromercado vai ser auxiliada ainda pela rolagem dos chamados *petrodólares* após o choque do petróleo de 1973. Como colocado anteriormente os *petrodólares* provinham dos países exportadores de petróleo que procuravam rendimentos financeiros para os recursos adquiridos com a grande alta de preços do petróleo.

Através do euromercado a liquidez internacional aumenta muito com baixas taxas de juros. Vários países subdesenvolvidos começam a utilizar desses recursos para avançar no processo industrializante. Entre os tomadores de empréstimo temos México, Argentina e Brasil. Esse movimento foi tão comum que Davidoff (1984) o caracteriza da seguinte maneira:

“(...) o afluxo significativo de recursos externos à economia brasileira foi determinado, em última instância, pelas transformações ocorridas no mercado de euromoedas e que se traduziram, sobretudo, numa extraordinária disponibilidade de créditos a prazos cada vez mais longos e spreads cada vez menores no decorrer do período. Neste sentido, a economia brasileira, ao elevar seus níveis de endividamento externo nada mais fez que acompanhar um movimento geral que envolveu diferentes economias “em desenvolvimento” num momento em que o euromercado buscava novos clientes fora dos EUA e Europa. Por outras palavras, a economia brasileira foi “capturada”, juntamente com várias outras economias, num movimento geral do capital financeiro internacional em busca de oportunidades de valorização.” (Davidoff, 1984; p. 17)

I.4.2.iii - O discurso oficial e os *desvios* da realidade

Segundo o discurso oficial do governo esse aumento de endividamento externo utilizado desde o milagre econômico tinha por objetivo possibilitar níveis maiores de inversão que poderiam ser alcançados através unicamente da poupança externa. O excesso de importações de mercadorias e serviços previsto durante o II PND seria decorrente da absorção de recursos reais do exterior pela economia. A diferença positiva entre importações e exportações, chamada de hiato de recursos seria por sua vez sanada mediante a entrada de capital de empréstimo. (Davidoff, 1984: p. 29)

O governo, segundo Davidoff (1984), parecia ciente dos problemas que poderiam decorrer dessa opção. Caso o fluxo de recursos externos ficasse comprometido temporariamente, o ajustamento teria de ser feito através da perda de reservas e caso fosse mais duradouro um ajustamento mais recessivo seria necessário para segurar as importações.

Segundo Davidoff (1984) para garantir que tal quadro de ajustamento recessivo não se desse o governo confiava na sua política de endividamento externo que garantiria um adequado perfil da dívida evitando o acúmulo de compromissos de curto prazo. Essa política seria complementada por manutenção de níveis apropriados de reservas internacionais e uma política de promoção das exportações para garantir que o país pudesse obter divisas externas.

Medidas de controle da forma de entrada de capitais externos foram decretadas em 1969 e 1970 e medidas restringindo as operações de curto prazo foram colocadas em prática em 1970 e 1971. Mesmo assim a entrada de capitais foi tão grande que houve um crescimento excessivo das reservas internacionais no período de 1971 a 1973. Esse aumento de reservas começou a conflitar com a política anti-inflacionária, pois aumentava a liquidez interna.

As autoridades passam a impor sucessivas medidas para segurar o crescimento de reservas aumentando os prazos mínimos de amortização e obrigando a depositar junto ao Banco Central uma porcentagem crescente sobre o contravalor em cruzeiros do empréstimo em moeda. O crescimento das reservas internacionais se dá em 1973 quando o Brasil dispõe de 6,4 bilhões de US\$ o maior nível histórico e mais de três vezes maior que os 1,7 bilhões de US\$ disponíveis em 1971. O governo se justificava da seguinte maneira:

“Diante da capacidade de oferta desses fundos no mercado internacional – mesmo em face das restrições quanto a prazos mínimos de amortização mencionadas anteriormente –, a entrada efetiva de empréstimo em moeda tende a fazer-se em ritmo superior às necessidades de curto e longo prazo para financiamento da poupança externa.” (Davidoff, 1984: p. 34)

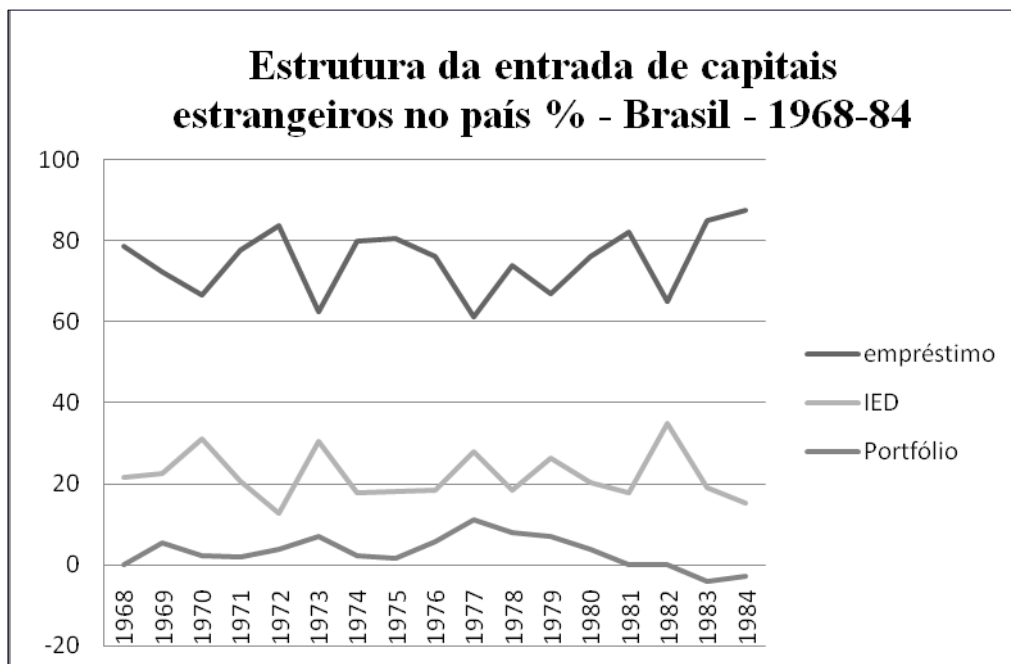
Para Davidoff, esse grande crescimento de reservas indica o caráter financeiro da dívida, pois o aumento de reservas internacionais corresponde “à criação de poder de compra que não se realiza no período” e não se relaciona a cobertura do hiato de

recursos como alegado pelo governo. Por outro lado o aumento de reservas e conseqüentemente de liquidez interna levaram o governo a lançar letras do Tesouro em grande quantidade com o objetivo segurar a inflação notadamente no biênio 1972-73 o que gerou um salto de endividamento. Esse movimento foi apontado por Davidoff como um dos sinais de excessivo endividamento externo.

Em 1974, frente à piora na liquidez internacional fruto do primeiro choque do petróleo as medidas de contenção de empréstimo começam a ser amenizadas e novas medidas para atrair empréstimos são adotadas em 1975 destacando-se isenção do imposto de operações financeiras (IOF) e o comprometimento do BACEN em assumir durante o período em que os recursos estivessem nele depositados os juros e o *spread* devido ao credor internacional.

Chama atenção no período a mudança no discurso oficial afirmando que o excesso de reservas acumulado anteriormente teria sido proposital. Esse novo tom decorre da necessidade de *queima* de reservas em função do grande déficit da balança comercial e de serviços que no período 1974/76 ficou negativa em cerca de 14 bilhões de dólares. Mesmo com a queda de reservas, o que veio a segurar esse resultado negativo na Balança de Pagamentos foi o crescimento sucessivo da entrada de recursos especialmente na forma de empréstimos internacionais como pode ser visto no gráfico VII. A partir desse período a dívida começa a se acumular em *bola de neve*, pois o alto endividamento implica em juros cada vez maiores que por sua vez necessitam de novos empréstimos.

Gráfico VII



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Banco Central

Finalmente, além de controle de importações, começam a tomar lugar medidas restritivas monetárias, para controlar a inflação que saltara de 29,4% para 46,3% de 1976 para 1977. As autoridades esperam, ao liberar as taxas de juros internas e encarecer o crédito doméstico, estimular ainda mais a captação de recursos do exterior via aumento de custos de captação do dinheiro no mercado interno. (Davidoff, 1984: p.48)

Em 1977 a inflação cai para 38,8% um patamar ainda muito alto. As autoridades se justificam afirmando que toma tempo até que as medidas restritivas tenham os resultados desejados, por outro lado as reservas internacionais voltam a aumentar assim como a dívida externa e a dívida pública decorrente da tentativa de neutralizar o efeito expansionista do aumento de reservas.

Segundo Davidoff, o acúmulo de reservas fica novamente bem acima do desejado pelas autoridades a despeito de novas medidas visando segurar esse fluxo que foram mais expressivas no segundo semestre de 1977, através do congelamento dos empréstimos externos pelo Conselho Monetário Nacional (CMN).

Em 1979 o quadro externo começa a piorar rapidamente com a subida das taxas de juros internacionais. Delfim Netto que assume a pasta de planejamento começa um ensaio de política heterodoxa, com algumas restrições impostas pelo período. Em 1979

Delfim promove a maxidesvalorização de 30% do câmbio. Muitas empresas endividadas já previam a desvalorização do câmbio, que vinha sendo promovido através de mini desvalorizações até então, e se protegeram colocando os depósitos junto ao BACEN que se comprometeu a cobrir o custo cambial. Mesmo as empresas que não estavam protegidas tiveram as perdas parcialmente cobertas. Segundo Delfim 40% dos prejuízos foram cobertos pelo tesouro. Sendo esse um importante movimento no processo de estatização da dívida que é complementada pela crescente captação de recursos externos pelo setor público como será visto na próxima seção.

O ensaio heterodoxo começa a ser abandonado já em 1980 sendo que em 1981 uma política ortodoxa é aplicada com forte intensidade levando a retração da atividade econômica. As taxas de crescimento do PIB passam a ser negativas e a crise toma o cenário nacional. O perfil da dívida apresenta forte deterioração em consequência da baixa liquidez internacional e da contínua necessidade de refinanciá-la ao mesmo tempo reservas internacionais caem a níveis críticos e inflação continua aumentando. O receituário ortodoxo tem algum efeito sobre as importações sendo este o único fator de melhora no período. (Davidoff, 1984: p.89-92)

As políticas de incentivo a tomada de empréstimo continuam, aliadas a retração forçada do crédito doméstico pelas políticas ortodoxas, no entanto, parcela relevante fica no Banco Central por falta de tomadores finais num período recessivo. Segundo Davidoff essa é

“(...) uma das faces contraditórias da própria política recessiva enquanto política de ajuste do balanço de pagamentos.” (Davidoff, 1984: p. 91)

Uma última distorção no processo de endividamento externo que deve ser colocado é o fato de que uma parte significativa dos empréstimos parece disfarçar a entrada de capital de risco das empresas multinacionais que buscavam burlar as restrições de remessa de lucros. Isso pode ser percebido através do grande aumento de operações em que o credor é a matriz estrangeira da empresa ou um grupo estrangeiro com participação no capital da empresa tomadora. Entre 1972-80 por volta de 17% das captações totais realizadas pelas empresas de capital externo eram feitas dessa maneira. Havia ainda outras maneiras de se burlar as restrições como:

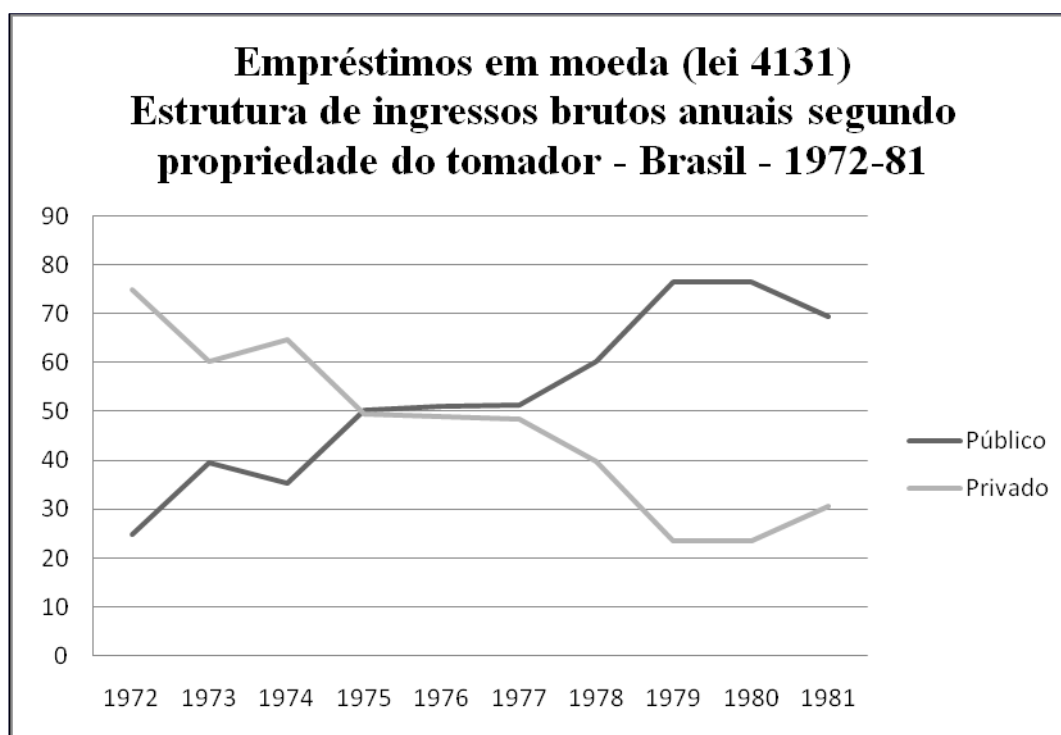
“operações casadas via bancos internacionais, onde a matriz comprando certificado de depósito bancário no exterior condicionado a efetivação de um empréstimo correspondente à sua subsidiária no Brasil.” (Davidoff, 1984: p. 110)

As facilidades de remessa para o exterior através da máscara de empréstimo não podiam deixar de ser contempladas pelas empresas internacionais causando mais uma distorção no processo de endividamento.

I.4.2.iv - A estatização da dívida

Uma característica que chama atenção no endividamento externo é a participação crescente do setor público na captação de recursos externos. No início a dívida era predominantemente privada, mas com o passar dos anos a participação pública rapidamente se torna majoritária. Como mostra o gráfico a seguir:

Gráfico VIII



Fonte: Davidoff (1984)

A transformação no perfil da dívida demonstra o esforço do Estado para manter a economia crescendo num período de retração. Os gastos autônomos do governo se mantêm altos especialmente nas áreas de siderurgia, transporte e energia. Essa transformação também pode ser atribuída às políticas restritivas de combate a inflação que limitavam os ajustes de preços de bens e serviços públicos. Essas medidas de

controle foram aplicadas de 1975 em diante. As empresas estatais dependiam desses ajustamentos para assegurar o seu autofinanciamento e quando essa possibilidade lhes foi vetada a opção de financiamento externo não foi uma escolha difícil dadas às medidas do governo para facilitar a entrada desse tipo de recurso.

Davidoff (1984) aponta um dos problemas que esse tipo de financiamento implica. Segundo o autor essa opção deixava as empresas estatais à mercê das condições que os credores internacionais impunham já que não tinham outra forma de captar recursos. Uma dessas condições teria sido a queda no índice de nacionalização dos bens de capital utilizado nos grandes projetos públicos. No programa de energia hidroelétrica os índices de nacionalização das turbinas hidroelétricas caem de 85% para 50,5%, segundo o autor essa queda teria sido consequência de exigências dos credores internacionais. Outros exemplos citados pelo autor são os casos da Ferrovia do Aço e da Usina Siderúrgica de Tubarão.

I.5 – Conclusões parciais

Retomando o que foi colocado no capítulo foi visto que o II PND foi feito tanto por necessidade dos militares de se legitimarem no poder e para fazer o Brasil avançar no seu processo de industrialização e crescimento. Nos resultados positivos do II PND destacamos o aumento das exportações especialmente de produtos manufaturados, substituição de importação no caso dos combustíveis, redução do quantum de importação que precisa ser atribuído também a alta dos preços dos produtos importados, aumento na formação bruta de capital fixo e conseqüentemente no capital instalado que é importante no desenvolvimento de uma produção com maior tecnologia.

Os problemas identificados no projeto do II PND foram a ausência de um crédito privado de longo prazo que impulsionou um ainda maior endividamento externo, o acúmulo exagerado de reservas internacionais nos anos 1971-73 e 1977-78 apontadas por Davidoff (1984) indicando que parte dos recursos tomados no exterior não tomavam fim produtivo, desaceleração econômica após o período do milagre apontada por Fishlow (1986) e outros autores, a resistência do governo em mudar o enfoque do crescimento ao tentar manter o consumo elevado segundo Carlos Lessa (1978), perdas na nacionalização de projetos por conta de endividamento externo excessivo apontado por Davidoff (1984) e o problema da inflação que estava indexada. Também foi colocada de maneira inconclusiva a questão do sobredimensionamento dos projetos do II PND.

Além do já colocado temos os efeitos do Segundo Choque do Petróleo em 1979, aumento dos juros internacionais, piora nos termos de troca a partir de 1977 e queda na demanda internacional. Esse conjunto de problemas colocou a economia brasileira em um ritmo de baixo crescimento e crises durante duas décadas. Vejamos agora o caso da Coréia do Sul.

CAPÍTULO II – O CASO DA CORÉIA DO SUL

II.1 – História da Coréia

Antes de começar uma análise mais profunda das vitórias e vicissitudes que levaram a Coréia no processo de industrialização recente, é necessário um breve

histórico do país. A Coreia tem uma longa história de lutas com seus países vizinhos tendo sido invadida seguidas vezes.

O país que viria a ser a Coreia foi fruto da unificação de três reinos no século VII DC. Manteve relativa independência até a invasão mongol do século XIII quando passou a ser um Estado tributário com relativa independência política depois de 30 anos de guerras. A queda do império mongol levou a uma série de lutas políticas até a estabilização em 1388. No século XVI o país será invadido pelos japoneses entre 1592 e 1598. No século XVII a Coreia é novamente invadida, dessa vez pelos chineses, e ao ser derrotada cria laços de dependência que são mantidos até a chegada dos ocidentais.

A Coreia se coloca frente ao imperialismo ocidental da mesma maneira que outros países asiáticos como China e Japão mantendo uma política fortemente isolacionista até que é obrigada a abrir as portas para o comércio por pressão de nações estrangeiras, entre elas o Japão. Em 1910 a Coreia é assimilada pelo Japão ficando completamente dependente até o fim da segunda guerra mundial em 1945 quando o Japão é definitivamente derrotado e a Coreia tem seu território ocupado pela União Soviética no norte e pelos Estados Unidos no sul. O antagonismo entre as duas potências leva à divisão do território coreano nas formas atuais após a guerra da Coreia entre 1950 e 1953 na qual se calcula que tenham morrido 2,5 milhões de pessoas.

Assim a Coreia só alcança estabilidade relativa para se desenvolver na década de 50 entrando muito atrasada na corrida pelo desenvolvimento sem ter nenhuma base industrial significativa. Existem muitas diferenças entre a sociedade coreana e a brasileira. Ressalta-se a homogeneidade da população onde 98% são coreanos, o tamanho menor do país e da população que em 1960 era de 30 milhões, metade da população do Brasil na época, e em 2003 correspondia a 47 milhões, quase um quarto da população brasileira do mesmo ano. De fato a Coreia tem uma das mais baixas taxas de natalidade do mundo. Além disso, o país não dispõe de recursos naturais abundantes como o Brasil.

O processo recente de industrialização da Coreia do Sul começa com o governo de Syngman Rhee aliado incondicional do governo dos Estados Unidos que governou o país de 1952 a 1960 de maneira ditatorial à despeito das eleições formais. Entre as medidas de Rhee destacam-se o suporte a industrialização de bens de consumo não duráveis através de licenças de importação e crédito favorecido, privatização das

empresas que o governo japonês controlava durante a ocupação, ampla reforma agrária para reduzir tensões sociais no campo e conquistar apoio para o governo e grande esforço de alfabetização e ensino básico. Com o passar do tempo o regime ditatorial que beneficiava certos grupos de Rhee começa a perder apoio político e uma forte onda de protestos atravessa o país liderada pelos estudantes. A instabilidade tem fim em 1961 com o golpe militar que coloca o General Park Chung Hee no poder

Park vai liderar com mão de ferro o processo de industrialização que avança aceleradamente através dos planos quinquenais até seu assassinato em 1979. Sob o comando de Park a Coreia vai crescer em média 9,5% a partir de meados dos anos 1960. Sua política econômica vai contar com a formação e controle disciplinar das *chaebols*¹, grandes grupos econômicos de controle familiar, que vão atuar em áreas específicas evitando a concorrência entre si nos moldes das *zaibatsu* japonesas.

O primeiro plano quinquenal vai de 1962 a 1967 tendo como foco à expansão da indústria manufatureira com incentivos à exportação aproveitando-se das facilidades de acesso ao mercado norte americano que nutria interesses militares na região pela presença de seus adversários comunistas. Além disso o governo estatiza os bancos rompendo as relações de poder que o setor mantinha com o antigo governo de Rhee. A taxa de câmbio é unificada e desvalorizada para facilitar o processo de exportação. Através dos controles dos bancos subsídios massivos são distribuídos entre os setores de interesse do Estado.

O segundo plano quinquenal (1967-1971) manteve a economia orientada para a exportação que teve participação crescente no PIB durante o período saltando de 4% em 1960 para 12,5% ao final do segundo plano. O investimento em infra-estrutura como transporte, energia e construção civil eram beneficiados pela elevada poupança doméstica e o mercado interno também se expandiram através de substituição de importações via proteção tarifária.

No terceiro plano quinquenal (1972-1976) começa o esforço para construção da indústria pesada de siderurgia, petroquímica, minerais não-metálicos e são preparadas as bases para o setor de bens de capital sob encomenda e da indústria automobilística. Para instalar essas indústrias o governo vai contar com recursos externos de financiamento.

¹ *Chaebol* foi um termo criado do coreano. *Chae*: riqueza ou propriedade + *põl*: facção ou clã. Tendo sido usado pela primeira vez em 1984.

O quarto plano quinquenal (1977-1981) vai manter os mesmos moldes do terceiro que acabam criando duas fragilidades econômicas. Primeiro uma crescente dívida externa que aumenta quase cinco vezes entre 1973 e 1979, de 4,3 bilhões de dólares para 20,3 bilhões respectivamente e segundo um aumento de dependência do petróleo importado com o grande crescimento da frota de veículos automotores. (Coutinho, 1999; p.351-354)

Ao mesmo tempo o crescimento das exportações permanece elevado chegando a 23,6% do PIB em 1979 um patamar que nunca foi alcançado nem de perto pelo Brasil. Deve-se pesar aí a diferença na proporção do mercado interno dos dois países. Por outro lado as importações também crescem muito e ficam acima das exportações alcançando 32,6% do PIB em 1979. A Coreia do sul alcança o nível de nação industrializada, mas sofrerá com os impactos da crise internacional, como o salto dos preços do petróleo, aumento dos juros da dívida somados a grande turbulência política nacional por conta do assassinato do General Park em 1979.

O início da década de 1980, agora comandada pelo General Chun Doo Hwan, é marcada por uma forte queda no PIB, mas o crescimento é rapidamente retomado embora em patamares menores. O auxílio do Japão na década de 1980 é essencial para a Coreia superar a crise e alcançar o estado de pleno desenvolvimento. Por um lado está a ajuda japonesa na reciclagem da dívida coreana e por outro a transferência tecnológica entre os dois países. (Coutinho, 1999; p.366)

Os quinto e sexto planos quinquenais (1982-1986 e 1987-1991) focam a estratégia de desenvolvimento na indústria de informática e micro eletrônica. Apesar da ênfase na liberalização dos mecanismos de mercado do período a participação do Estado continua sendo determinante para os rumos do crescimento. Outro fator importante no período são os mercados estadunidenses que, mesmo durante a depressão, continuam abertos por conta dos interesses dos Estados Unidos na região o que possibilita importantes superávits comerciais. Também será importante o acesso ao mercado chinês com o qual montou parcerias para exportação e utilização de mão de obra barata. Nos anos 1990 a Coreia já é um país plenamente desenvolvido.

II.1.1 - A modernização japonesa da Coreia²

² Tanto a parte **II.1.1 – A modernização japonesa da Coreia** quanto a **II.1.2 – A modernização americana da Coreia** seguem fundamentalmente a interpretação da Amsden (1984)

. A dinastia Yi esteve no poder da Coréia entre 1392 e 1910. Sua surpreendente estabilidade foi proveniente de um Estado monárquico, centralizado e burocratizado aliado a uma aristocracia com direitos feudais típicos como privilégios legais herdados e posse de grandes terras. Além disso, havia uma ordem social hierarquizada justificada pelo confucionismo ortodoxo. A Coréia era um país feudal marcada por instituições atrasadas tanto física quanto legalmente.

Sua proximidade com o Japão será essencial na modernização da Coréia por muitos motivos e em muitos momentos diferentes. Primeiramente pela introdução de uma economia monetária quando o comércio entre os dois países se aprofundou na década de 1870. Até então a Coréia ainda utilizava arroz e cevada como meio de troca.

O segundo passo marcante que os japoneses vão dar na modernização da Coréia se dá de maneira bem violenta. Em 1905 após a guerra com a Rússia o Japão declara a Coréia como seu protetorado seguindo o esquema imperialista já ensaiado pelas potências européias. As resistências a anexação são debeladas e o país é anexado em 1910.

Socialmente a ocupação foi muito negativa para os coreanos que se viram marginalizados do poder econômico e político. Apesar de todas essas penas os japoneses fizeram importantes reformas no país: Dissolveram a monarquia, acabaram com a escravidão, codificaram a lei civil, separaram o Executivo do Judiciário entre outras reformas institucionais que modernizaram o país. No campo econômico destaca-se a modernização da infra-estrutura no transporte, comércio e nas finanças. Além disso, os japoneses fizeram uma ampla reforma agrária que aumentou a produção e reduziu o poder da aristocracia.

Os investimentos em educação também foram significativos para um governo colonialista especialmente no nível universitário. Essa educação tinha por objetivo absorver a cultura coreana dentro da japonesa, mas foi importante para manter a formação de uma classe informada.

No campo industrial o Japão começa seus investimentos na Coréia em 1920, até então somente a produção agrícola havia sido beneficiada. A industrialização se concentrou na área têxtil que foi a principal indústria coreana por bastante tempo.

Com o fim da Segunda Guerra Mundial a Coréia é mais uma vez ocupada agora pelos Estados Unidos e pela União Soviética. A inamistosa relação entre as duas potências leva a guerra da Coréia (1950-1953) que racha o país na forma atual. Os japoneses rechaçados e odiados ainda terão um papel importante na construção da potência econômica que é a Coréia do Sul atual. Agora os grandes reformadores do país serão os Estados Unidos.

II.1.2 - A modernização americana da Coréia

As forças de ocupação americana se aliaram ao conservador Partido Democrático da Coréia, KDP, sob a liderança de Syngman Rhee. O objetivo principal será o anticomunismo e o apoio militar americano será pesado reequipando todo o exército da Coréia do Sul com armamento moderno. Também é iniciada uma segunda Reforma Agrária ainda mais profunda que a delegada pelos japoneses. Essa reforma tem por objetivo acalmar os agricultores que exigiam uma reforma aos moldes da que acontecera na Coréia do Norte onde a terra foi amplamente redistribuída.

A Reforma Agrária cumpriu múltiplos objetivos: forçou o redirecionamento de investimento de capital em fins produtivos ao invés de especulação de terras, acabou de vez com a aristocracia dona de grandes terras que se mostrou tão pouco progressiva no passar dos anos, aumentou consideravelmente a produção agrícola que por sua vez reduziu pressões inflacionárias e proporcionou uma distribuição de renda bem mais igualitária.

De 1953 a 1958, a ajuda americana para reconstrução do país após a guerra da Coréia foi gigantesca. Nada menos que 270 milhões de dólares de ajuda entraram anualmente no país no período além de ajuda militar. Esse valor equivale a 15% do PIB do país na época. Através dessa ajuda a Coréia vai ampliar e modernizar a indústria têxtil instalada pelos japoneses através de proteção tarifária e crédito subsidiado e tanto a indústria leve quanto pesada terão taxas de crescimento muito acima da média mundial. Apesar disso, a indústria pesada não vai se tornar significativa no período, pois sua presença inicialmente era quase nula.

Apesar da expansão proporcionada pela ajuda ela foi acompanhada de problemas. Um relatório do Congresso americano em 1954 descreve a ajuda como complexa e confusa. Os poucos projetos de grande escala enfrentam dificuldades. Os gastos com importação no período são basicamente para consumo apesar de uma

melhora na composição entre 1953 e 1960. Inicialmente apenas 3,4% dos gastos de importação eram com bens de capital e menos de 30% com bens intermediários que, é bom lembrar, não eram produzidos no país. Em 1960 esse valor chega a 11,7% para bens de capital e mais de 50% para bens intermediários que vão servir basicamente as indústrias leves do país.

Outro ponto que dificulta os efeitos da ajuda é a corrupção do governo Rhee. Partes dos recursos eram trocadas por contribuições políticas o que permitiu ao governo ganhar três eleições seguidas sendo a última em 1960 em que se elegeu com 90% dos votos para logo depois ser derrubado acusado de desvio de recursos e fraude eleitoral.

II.2 - Características do modelo de desenvolvimento coreano

Em 1961, o General Park Chung Hee vai assumir e centralizar o poder ainda sob os auspícios dos Estados Unidos. Amsden (1989) coloca que a consolidação do Estado forte e centralizado que ocorre na década de 1960 se dará diante da fraqueza das classes sociais, pois a aristocracia havia sido dissolvida, os agricultores estavam atomizados em pequenas propriedades, a classe operária ainda era pequena e os capitalistas estavam dependentes do Estado. Assim a formação do Estado forte não seria simplesmente questão de escolha, mas o resultado de um longo processo de transformações sociais. (Amsden, 1989: p. 52)

No lado militar desse novo Estado as linhas de treinamento e desenvolvimento bélico serão traçadas pelos Estados Unidos que tem grandes interesses militares na região dada a presença do comunismo nas proximidades. Independente disso, o desenvolvimento econômico da Coreia se dará muito distante da política econômica internacional do livre mercado professada pelos Estados Unidos.

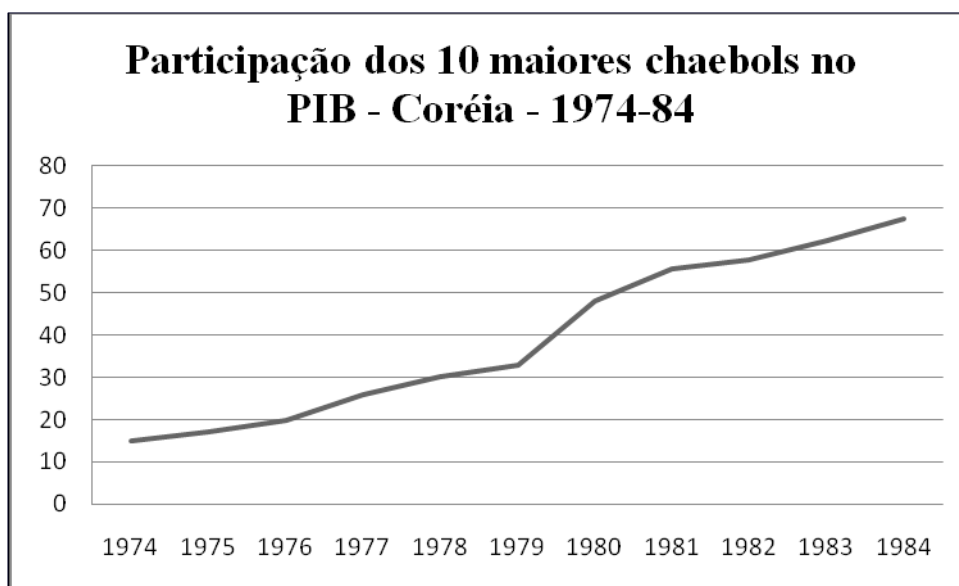
Em 1962 Park publica um livro, *Our Nation's Path*, em que afirma que no livre mercado o poder das grandes empresas (*mammoth enterprise*) impede que exista a livre competição. A solução é a coordenação e supervisionamento dessas empresas pelo Estado. O General ressalva que essa coordenação não pode mitigar a criatividade e a espontaneidade da empresa privada.

Uma das primeiras medidas do novo governo é renacionalizar o sistema bancário que havia sido privatizado no governo de Rhee por pressões americanas. O controle dos bancos permitiu ao governo orientar os conglomerados econômicos, *chaebols*, que

surgiam e ganhavam força para o objetivo de acumular capital prioritariamente a buscar lucros, já que os empréstimos estavam concentrados na mão do governo.

Atraindo empresas escolhidas a entrar nos campos desejados através de proteção e subsídios o governo limitava o número de concorrentes nas áreas de interesse. O objetivo era garantir que economias de escala fossem plenamente alcançadas. Através de licenças industriais o governo decidia quem, quando e quanto seria produzido se tornando o principal tomador de decisões de investimento até o fim dos anos 70 quando os *chaebols* mais desenvolvidos e organizados começaram a trabalhar em parceria com o governo nas decisões de investimento. Foi nos anos 1970 que os *chaebols* começaram a se concentrar e ganhar muito poder sendo que os 10 maiores *chaebols* são responsáveis por mais de 50% do PIB na década de 1980 como pode ser visto no gráfico a seguir:

Gráfico IX



Fonte: Amsden (1989)

Controles de preços também foram usados para organizar o mercado. Amsden (1989) afirma que 110 commodities tinham seus preços controlados pelo Estado em 1986. O controle ia desde açúcar, café, gasolina até carros e televisões. Tudo para manter o mercado disciplinado.

Segundo Amsden (1989) a participação forte do Estado na economia é uma característica comum de países que se industrializaram tardiamente, mas sem dúvida na

Coréia essa participação foi ainda mais forte. Isso é especialmente verdade, pois além das medidas já citadas o governo impunha às empresas padrões de desempenho.

O Estado coreano beneficiava as empresas com subsídios e distorção dos preços relativos, mas exigia em troca desempenho na área de importação, P&D ou introdução de novos produtos. Caso fossem bem sucedidas as empresas recebiam licenças para expandir e mais crédito facilitado. Se uma empresa era empurrada para uma área mais arriscada o governo a compensava com outras licenças em áreas mais lucrativas.

O controle do Estado operava tanto beneficiando as empresas com bom desempenho como punindo as com mau desempenho. Amsden (1989) coloca que as punições eram sempre aplicadas independente do tamanho das empresas ou do quão bem conectadas elas estivessem. Caso os padrões não fossem atingidos o Estado podia até forçar a empresa à falência e a dividir o seu mercado com as remanescentes, apesar de normalmente as punições serem mais brandas, como perda de privilégios econômicos.

Com esse rigoroso sistema de controle, o Estado matinha, de certa forma, a força da concorrência entre as empresas. Apesar de, como visto anteriormente, poucas empresas atuarem em um determinado campo e o nível de proteção ser elevado as empresas não poderiam se acomodar, pois se não era o livre mercado que as ameaçava tirar de operação pela concorrência era o próprio Estado que o faria. (Chang, 1993: p. 123)

Além disso, controles severos sobre as remessas de capital líquido também foram impostas para manter os recursos no país. Para colocar um exemplo da rigidez, transferências ilegais acima de um milhão de dólares poderiam ser punidas com a morte. O capital estrangeiro também foi limitado onde poderia investir no país e de modo geral essa permissão se restringia as empresas trabalho intensivas. As empresas de trabalho intensivo eram normalmente indústrias leves como a têxtil. O desenvolvimento de grandes empresas na indústria pesada deveria estar na mão do capital privado nacional. (Amsden, 1984)

II.2.1 - Salário e investimento social

Segundo Amsden (1989), o governo se centrou no crescimento econômico antes que na igualdade social. A classe média foi taxada e a classe baixa ganhou poucos serviços sociais sendo a percepção geral que o governo concedia todos os benefícios as *chaebols* que não compartilhavam os ganhos de riqueza com o povo. Os déficits do governo, financiados em grande parte por capital estrangeiro, foram prioritariamente para o investimento.

Os salários reais cresceram continuamente durante a industrialização coreana exceto depois dos primeiros efeitos do choque de petróleo e juros de 1979. Esse aumento é explicado principalmente por quatro fatores. O primeiro é que os salários eram inicialmente muito baixos como é típico de países subdesenvolvidos. O segundo é que conforme a industrialização avançava e empresas de mais tecnologia começavam a produzir e era necessária uma mão de obra mais especializada e competente que precisava ser atraída com maiores salários. O terceiro motivo foi a alta migração de sul coreanos entre 1977-1979 para fora do país causada, segundo Amsden (1989), pelo crescimento do oriente médio. Quase 300 mil trabalhadores migraram para fora do país nesse período pressionando os salários para cima pelo lado da oferta. Por último o grande crescimento de produtividade graças aos ganhos de tecnologia e de escala também permitiu aumento salarial.

Outros pontos que precisam ser brevemente citados são: a desigualdade gritante entre os salários das mulheres e homens. Os homens que trabalhavam na manufatura ganhavam mais de o dobro em 1980. Além disso, a semana de trabalho coreana era muito alta. Entre 1976 e 1985 a média foi de 53,3 horas semanais enquanto no Brasil a regulamentação das 48 horas semanais já existia desde 1934 apesar desse limite ser desrespeitado por muitos empregadores.

II.2.2 - Exportação

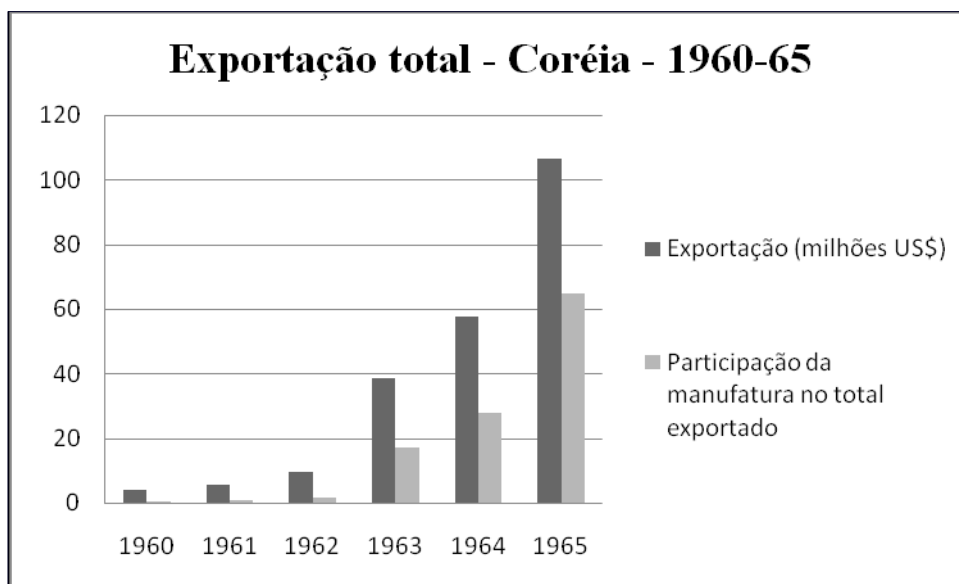
A moeda foi mantida sobrevalorizada durante o governo Syngman para baratear a importação de equipamentos necessários no processo de industrialização. Mesmo com os incentivos a exportação a recente indústria coreana não obtinha bons resultados na exportação. Assim pouco depois de Park assumir em 1961 é realizada uma maxi desvalorização da moeda na ordem de 50%. Isso aumenta os custos de importação de material e dispara a inflação, mas tem efeitos positivos na exportação que começa a

crescer vigorosamente auxiliada por crescentes subsídios que tinham por objetivo tanto aumentar a exportação quanto mitigar os efeitos da desvalorização.

O processo foi repetido de igual maneira em 1964. Desvalorização de 50% e aumento de subsídios. As exportações dispararam especialmente a de manufaturados representados basicamente pela indústria têxtil. Neste ínterim, é bom lembrar que o apoio americano ao país se mantém até na aquisição alimentos. A idéia de manter a expansão exportadora era clara nas políticas e nas declarações do governo. Park dizia que um país que depende de matérias primas importadas para suas indústrias precisa manter um viés exportador.

Nem sempre essa fixação pela exportação permitia as maiores taxas de lucro para as empresas. O Estado compensava as empresas exportadoras que entravam em mercados menos lucrativos com proteção no mercado doméstico através de barreiras a importação que aumentavam os lucros no mercado doméstico. Auxiliado pelo baixo custo de mão de obra o resultado das políticas de incentivo a exportação pode ser verificado no gráfico abaixo:

Gráfico X



Fonte: Amsden (1989)

Luciano Coutinho (1999) defende que a característica exportadora da Coreia do Sul era inevitável. Sem um grande mercado interno e sem recursos naturais ou potencial para explorar a agroindústria ou a indústria extrativista a Coreia ao buscar o

desenvolvimento se volta necessariamente para a exportação. O mercado externo é amplo e o comércio facilitado pelos Estados Unidos que mantiveram seu mercado aberto em momentos de recessão permitiam gerar divisas necessárias para importação de matérias primas e bens de capital que não eram, ou ainda não eram, produzidos internamente. (Coutinho, 1999; p. 358)

Como a principal indústria manufatureira coreana era a têxtil, muito trabalho intensiva, a expansão da exportação começou a diminuir o desemprego do país. O emprego em manufatura dobrou de 1963 para 1971. É claro que um país pequeno com pouca população não tem uma grande disponibilidade de mercado interno criando um viés exportador em um momento de desenvolvimento acelerado, mas no caso da Coréia esse crescimento foi incomum e a participação do comércio exterior no PIB coreano tomou proporções surpreendentes para os padrões mundiais. Essa facilidade de gerar recursos em moeda estrangeira, os interesses bélicos da região e o momento internacional de grande liquidez abriu os portões para o crédito internacional.

II.2.3 – O financiamento

Com os bancos nacionalizados o governo tinha livre controle sobre os recursos que estavam em seu país. Crédito subsidiado estava aberto a todos os exportadores e empréstimos de longo prazo com juros especialmente baixos eram liberados apenas para indústrias estratégicas. Essa facilitação do crédito para áreas de interesse foi contraposta por uma política de altas taxas de juros a partir de 1965.

As altas taxas de juros foram adotadas por pressão americana e do Fundo Monetário Internacional (FMI). O objetivo, segundo os interesses internacionais, seria aumentar a poupança doméstica para reduzir os riscos de crédito. Realmente as taxas de poupança aumentaram bastante depois da implantação da política de juros altos, apesar de ter apresentado oscilações.

Para incentivar o investimento o governo impôs um sistema de múltiplas taxas de juros. A idéia era discriminar o empréstimo que seria usado em consumo, coberto pelo chamado *curb market*, o que seria usado pelas pequenas empresas, o que seria usado pelas grandes empresas de interesse estatal e na promoção das exportações. Baixas taxas de juros, normalmente negativas, eram disponibilizadas para a exportação e para setores selecionados para serem promovidos enquanto o consumo e outros

investimentos tinham de operar com altíssimas taxas de juros. Assim o governo podia controlar o consumo e incentivar o investimento. De modo geral as taxas estabelecidas beneficiaram a entrada de capital estrangeiro através de um diferencial de juros positivo. Isso foi especialmente verdade entre 1966 e 1970 se tornando menor o diferencial com o passar do tempo, mas mantendo-se positivo até 1981 quando os juros internos começaram a ser menores que os externos depois dos aumentos sucessivos dos juros internacionais que ocorreram no período. Na década de 80 os relativamente menores juros internos foram essenciais para manter o padrão de alto investimento.

A fenomenal entrada de recursos estrangeiros fez o endividamento da Coreia disparar. O investimento externo direto, IED, era orientado para indústrias leves trabalho intensivas enquanto o investimento em substituição de importações como a indústria pesada e farmacêutica era reservado para o capital privado nacional. Isso desincentivava o IED que ficou em patamares baixos considerando o volume de capital estrangeiro outro motivo para esse resultado foram os controles de remessas de lucros. Vários autores apontam que o lucro das indústrias leves foram mais altos em boa parte do período de industrialização, mas, como já apontado, o Estado coreano compensava os investidores privados nacionais que se arriscavam nos ramos pesados menos lucrativos através de crédito subsidiado, mercados favorecidos, controle de preços e controle de importações.

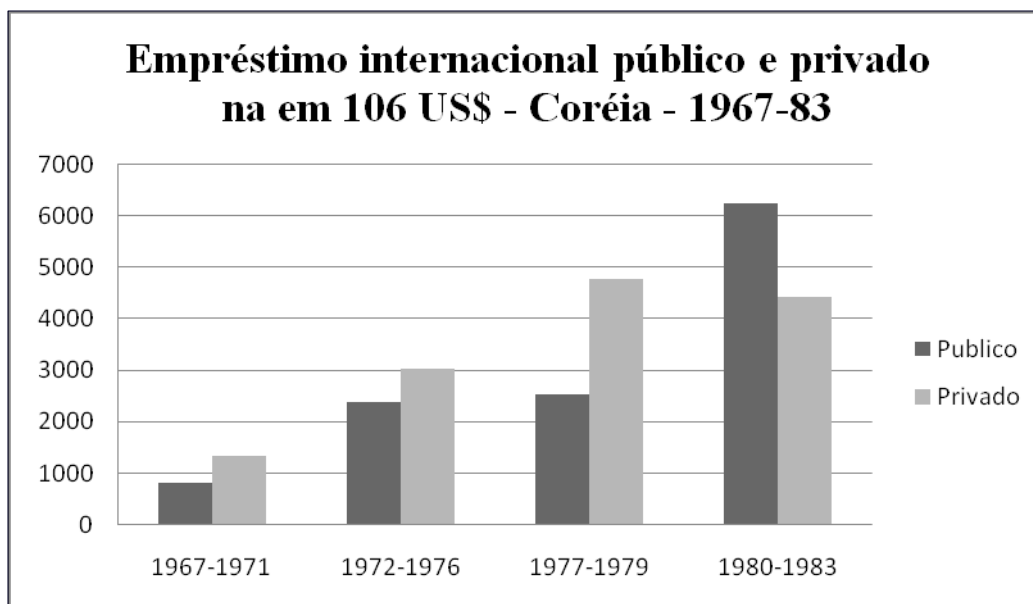
II.2.4 - Estatização da dívida e escalada da dívida

Assim como no Brasil os empréstimos internacionais começaram predominantemente privados para depois ganhar vulto o endividamento público. Esse resultado é consequência da política adotada pelo governo coreano durante qualquer choque externo. Desvalorizava-se o won, moeda coreana, reduziam-se as taxas de juros domésticas e salvava-se a maioria das empresas com problemas financeiros. Essa política foi adotada em 1970 quando o FMI forçou o país a limitar os empréstimos estrangeiros para o período de um a três anos alegando que isso reduziria o risco do país. Em consequência a entrada de capitais se reduziu e o crescimento, embora tenha se mantido elevado, sofreu desaceleração de 13,8% em 1969 para 7,6% em 1970. Isso mostra a dependência que o crescimento tinha do capital internacional.

As mesmas medidas foram adotadas em 1973 após o primeiro choque do petróleo que o governo reagiu decidindo, em 1974, absorver completamente o efeito do aumento de preço dos produtos derivados do petróleo. As medidas adotadas em ambos

os momentos mantiveram o crescimento e aceleraram o desempenho econômico em contrapartida aumentaram o endividamento. O aumento do empréstimo internacional público e privado podem ser comparados no gráfico XI.

Gráfico XI



Fonte: Amsden(1989)

A estatização dos empréstimos estrangeiros ocorreu especialmente durante a crise internacional que se seguiu a 1979 com os choques de petróleo e juros internacionais. Isso ocorreu em parte pelo aumento de juros e a necessidade de rolar a dívida, mas também pela opção do governo de seguir a mesma estratégia já ensaiada com sucesso, isto é, reduzir juros domésticos, desvalorizar won e salvar empresas em crise.

II.3 – Os planos coreanos Coréia como contraponto ao II PND

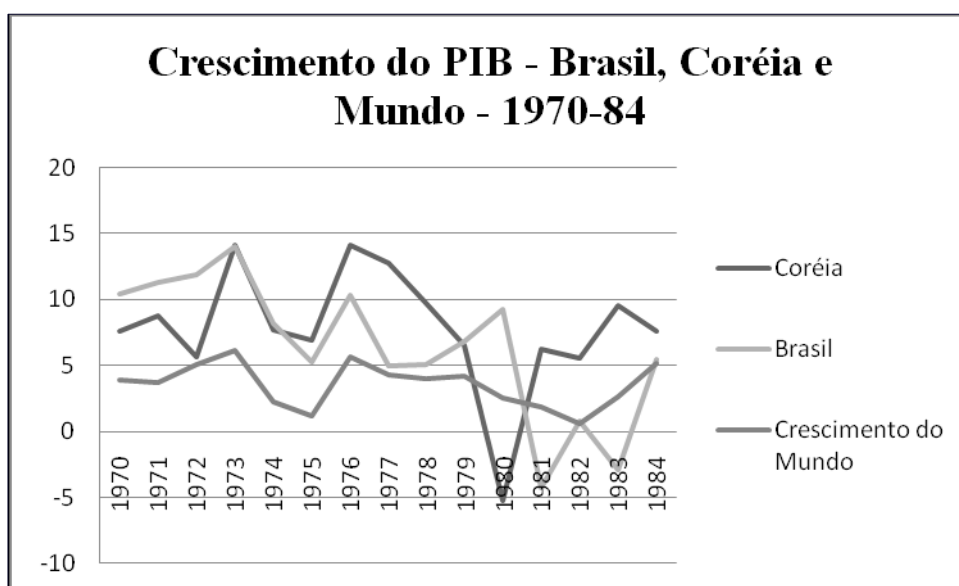
O terceiro (1972-1976) e quarto (1977-1981) planos quinquenais foram os equivalentes coreanos ao II PND. O objetivo desses planos era a implantação de indústria siderúrgica, petroquímica, de minerais não-metálicos preparando as bases dos setores de bens de capital sobre encomenda e da indústria automobilística. A área de investimento do II PND era siderurgia, química pesada, metais não ferrosos, minerais não-metálicos, melhora de infra-estrutura e no campo da energia investimentos em petróleo, energia hidroelétrica e no álcool combustível. Tanto os planos quinquenais

como o II PND tinham por objetivo a formação da indústria pesada em seus respectivos países com o objetivo de galgar o status de nação plenamente industrializada e superar o subdesenvolvimento

Além das semelhanças nos planos de investimento e objetivos a forma de financiamento nos dois casos foi fortemente concentrada na entrada de capitais externos. Ambos os países se endividaram aceleradamente no período. Com a crise que se abateu nos anos 1980 ambos os países retardaram o seu crescimento alcançando inclusive taxas negativas de variação no PIB. No entanto, a Coréia rapidamente retomou o seu crescimento enquanto o Brasil entrou numa série de crises notadamente de inflação e endividamento que solaparam o objetivo de alcançar o pleno desenvolvimento pelas próximas décadas.

Quais foram os pontos que encaminharam essas duas nações para rumos tão distintos? Essa pergunta é bastante ampla e não será respondida integralmente neste trabalho, mas uma parte dessas causas certamente se assenta no projeto de desenvolvimento que ambas ensaiaram nos anos 1970 após o choque do petróleo em 1973. Para comparar o desenvolvimento seguido por ambas as nações deve-se olhar primeiro para alguns dados macroeconômicos. O gráfico XII indica o desempenho do PIB nos dois países e no mundo no período estudado.

Gráfico XII



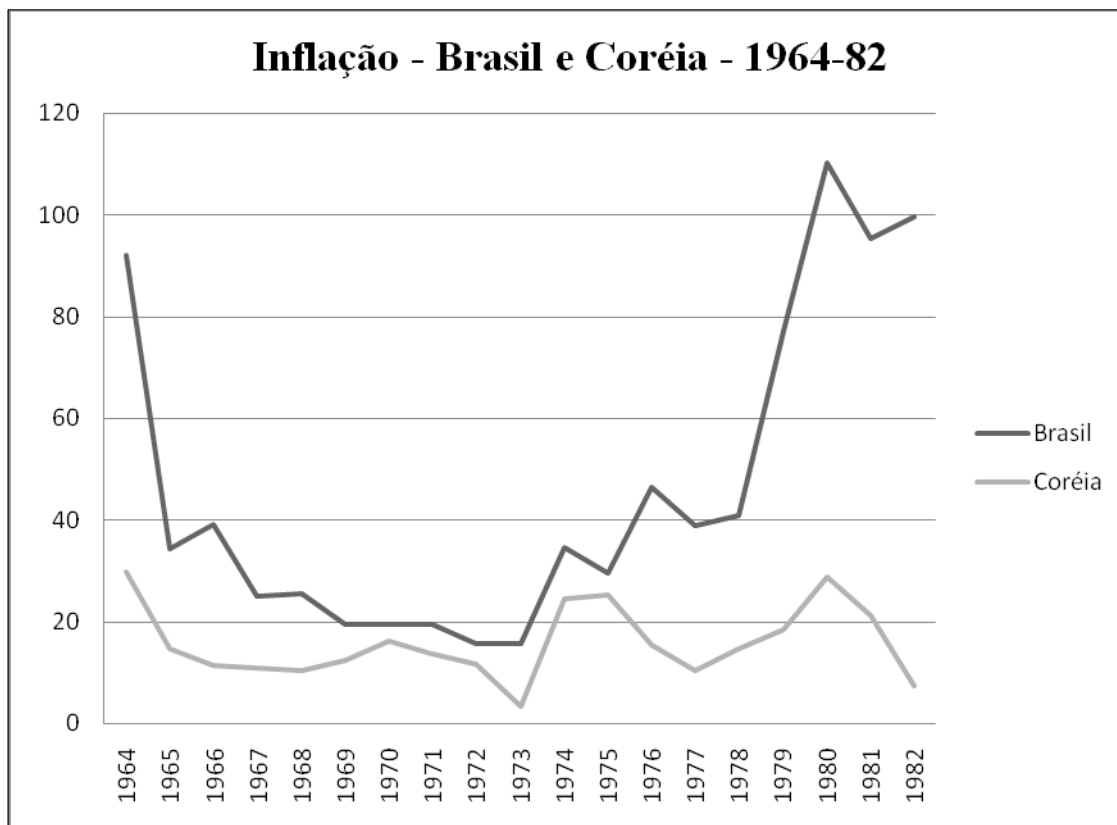
Fonte: Amsden (1989) e Giambiagi et. al. (2005)

Como pode ser observado no gráfico comparado do crescimento do PIB em ambos os países tanto o Brasil como a Coréia tiveram um desempenho bastante acima da média mundial nos anos 1970. A crise global atinge com força primeiramente a Coréia e depois o Brasil, mas o que salta aos olhos é o desempenho dos dois países após o primeiro sinal de crise, como já mencionado, enquanto o Brasil fica estagnado a Coréia volta a crescer. É muito difícil um país com o nível de dependência internacional da Coréia ou do Brasil, ambos muito endividados externamente e com profundas ligações comerciais com as economias desenvolvidas, manter o crescimento durante uma crise internacional, mas o Brasil ficou de tal maneira abalado que teve um fraco desempenho econômico médio nas duas décadas seguintes.

II.3.1 - Inflação

Uma das causas desse desempenho ruim foi a inflação. A inflação é descontrolada é um mal por vários motivos. Dificulta o investimento já que fica mais difícil fazer previsões sobre o mercado, corrói o poder de compra das classes mais baixas que não tem acesso aos mecanismos de proteção como a indexação e no limite pode fazer a moeda perder sua função de unidade de conta confundindo todos os agentes econômicos. A Coréia também convivia com uma inflação significativa, mas no desenrolar da crise uma de suas primeiras atenções foi controlar esse revés como indica o próximo gráfico:

Gráfico XIII



Fonte: Amsden (1989) e Giambiagi et. al. (2005)

Como pode ser visto no gráfico acima após a estabilização da inflação no Brasil com o PAEG os índices de inflação dos dois países andaram em sintonia da segunda metade dos anos 1960 até a primeira metade dos anos 1970. Em 1973 o primeiro choque do petróleo acelerou a inflação em ambos os países que eram muito dependentes do produto advindo de fontes externas. A Coreia conseguiu desacelerar a inflação de 1976 em diante através de redução na emissão monetária entre 1974 e 1976 e ganhos de produtividade. No Brasil o mecanismo de indexação, que protegia contra a inflação ao corrigir os rendimentos de acordo com a mesma, impedia uma redução maior no índice de inflação.

Em 1979 com o segundo choque do petróleo a inflação sai de controle no Brasil piorando ainda mais de 1983 em diante. A Coreia controla novamente a inflação seguindo os mesmo passos: Reduzindo a emissão monetária e conquistando ganhos de

produtividade. Além disso, na Coreia, os salários se reduzem consideravelmente nos primeiros anos da crise voltando a crescer em 1982.

No Brasil o controle de salário como forma de conter a inflação permanece, mas não é eficaz. As quedas na produção industrial são comuns por todo o início da década de 1980 quando o Estado começa a perder sua capacidade de se organizar por estar com os recursos presos no ciclo da dívida, assim o Brasil não reduzirá sua inflação pelo aumento da produtividade.

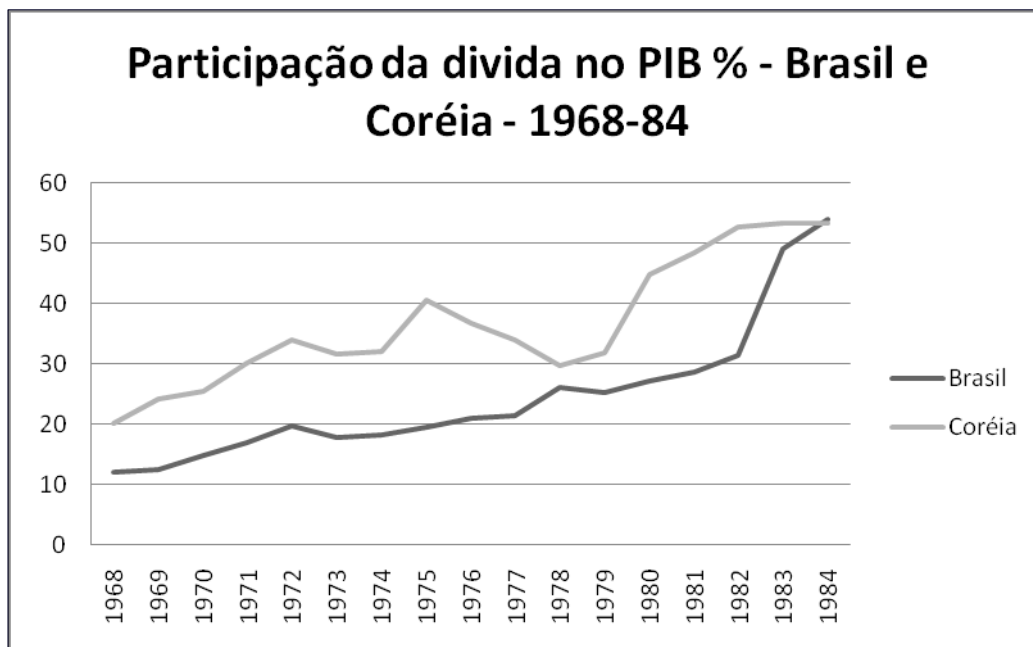
Delfim Netto substitui Simonsen como ministro do planejamento em 1979. Simonsen defendera um ajuste recessivo para controlar o desequilíbrio no Balanço de Pagamentos que desagradou tanto o governo quanto o setor privado. Delfim Netto, além de controlar gastos e reduzir a emissão monetária, realiza a maxidesvalorização cambial de 30% o que faz com que a moeda doméstica perca muito valor e corrige as tarifas públicas. A consequência é o aumento da inflação e perda de poder aquisitivo dos assalariados. Para compensar os trabalhadores o governo muda a periodicidade de correção salarial de anual para semestral. A correção salarial mais freqüente encurta o período de correção fazendo a inflação cada vez mais *inerte*. (Hermann, 2005; p. 108-109)

Se os preços do petróleo dispararam no período também voltaram a cair com rapidez. Em 1983 o petróleo ainda estava caro, mas seu preço já estava 40% mais barato que em 1979 e em 1985 o preço do petróleo já estava mais barato que os valores pré primeiro choque em 1973, no entanto a inflação brasileira continua alta. Se o petróleo foi o responsável por disparar a inflação, a permanência da inflação deve ser atribuída a indexação. Corrigindo os contratos atuais pela inflação passada o mecanismo criou uma *memória inflacionária* que acelerava a inflação, mas dificilmente retrocedia. Esse foi um dos problemas que diferenciam a recuperação dos dois países.

II.3.2 - Endividamento

A relação com a dívida externa também teve diferenças significativas entre os dois países. O nível de endividamento coreano foi proporcionalmente maior que o Brasil na década de 1970. Esse dado pode ser confirmado pela participação da dívida no PIB como pode ser visto no gráfico XIV.

Gráfico XIV



Fonte: Amsden (1989), e Giambiagi et. al. (2005)

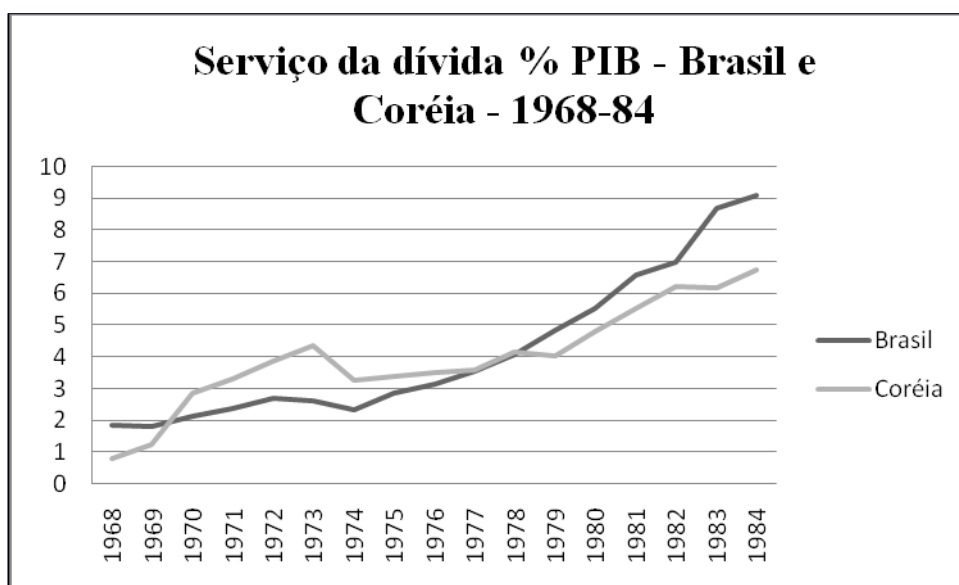
O grande aumento da participação da dívida no PIB do Brasil no início dos anos 1980 pode ser atribuído a três causas. Primeiro a queda significativa e baixo crescimento do PIB brasileiro entre 1981 e 1983. É verdade que a Coréia também teve forte queda do PIB em 1980, mas o crescimento é retomado logo depois tornando o impacto bem menos significativo do que no caso brasileiro. O segundo motivo é a rápida desvalorização da moeda brasileira no período em relação ao dólar americano. O PIB nominal brasileiro dobra de 1982 para 1983, mas a taxa de câmbio fica três vezes maior fazendo o PIB do Brasil em dólares despencar em aproximadamente 1/3. O último motivo é a rápida escalada do serviço da dívida em relação ao PIB que pode ser observado no gráfico XV.

O aumento da dívida coreana pode ser atribuído aos mesmos motivos. Desvalorização da moeda, crise com redução do PIB e aumento do serviço da dívida. Nos dois casos o papel desempenhado pela desvalorização da moeda é bem significativo no aumento da dívida externa. A estratégia de desvalorização foi lançada pelos dois

países pelo mesmo motivo, impulsionar as exportações e frear as importações sendo bem sucedida em ambos os casos.

Graças a maior participação da dívida no PIB a Coréia precisou abarcar em grande parte da década de 1970 com um maior gasto com o serviço da dívida como pode ser visto no gráfico XV. A estratégia de desvalorização da moeda pode ser em parte responsabilizada pelo aumento do serviço de ambas as nações no período de crise.

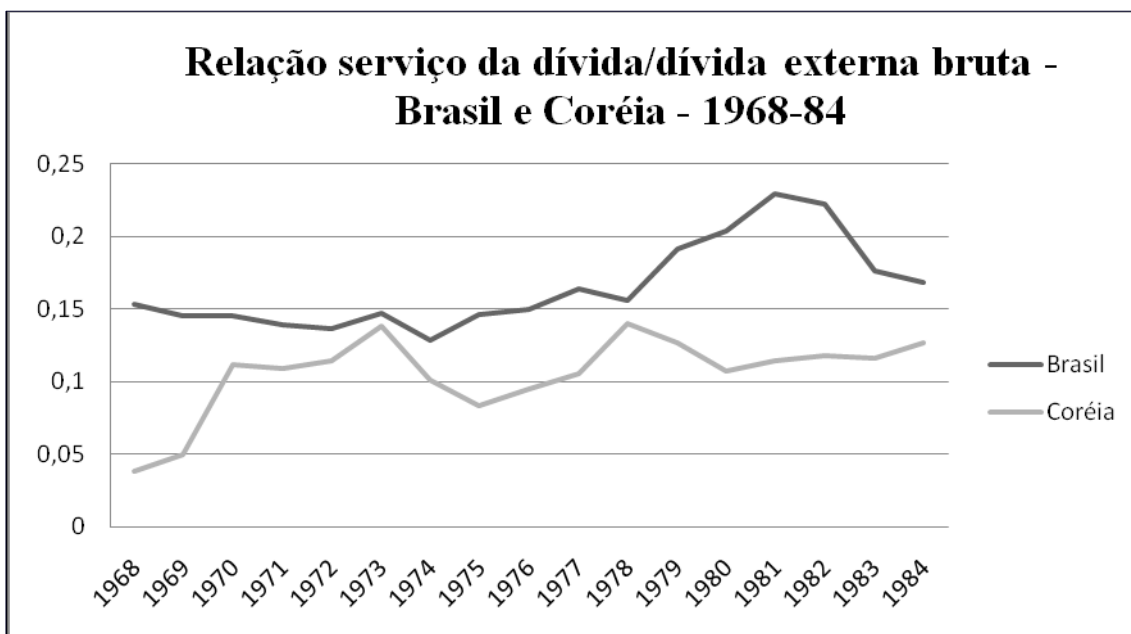
Gráfico XV



Fonte: Amsden (1989) e Banco Central do Brasil

O maior serviço da dívida pago pela a Coréia na década no início da década de 1970 não indica necessariamente que o país passava por maiores dificuldades que o Brasil em relação ao endividamento no período. Ao se endividar a preocupação do tomador é gerar com os recursos obtidos um valor maior do que o que lhe será cobrado futuramente caso seu objetivo seja frutificar o valor. Nesse sentido quanto menores os juros e maiores os prazos de pagamento melhores serão as condições de se tomar o empréstimo. Ao ponderar os dois últimos gráficos, gráficos XIV e XV, é possível perceber que se os gastos em serviço da dívida da Coréia foram, em um primeiro momento, maiores que os do Brasil, isso se deve unicamente ao fato de o endividamento coreano ser significativamente maior proporcionalmente ao brasileiro. Uma visão clara dos custos da dívida pode ser vista no próximo gráfico que cruza os dois últimos gráficos ao dividir o serviço da dívida pela dívida externa total.

Gráfico XVI



Fonte: Amsden (1989) e Banco Central do Brasil

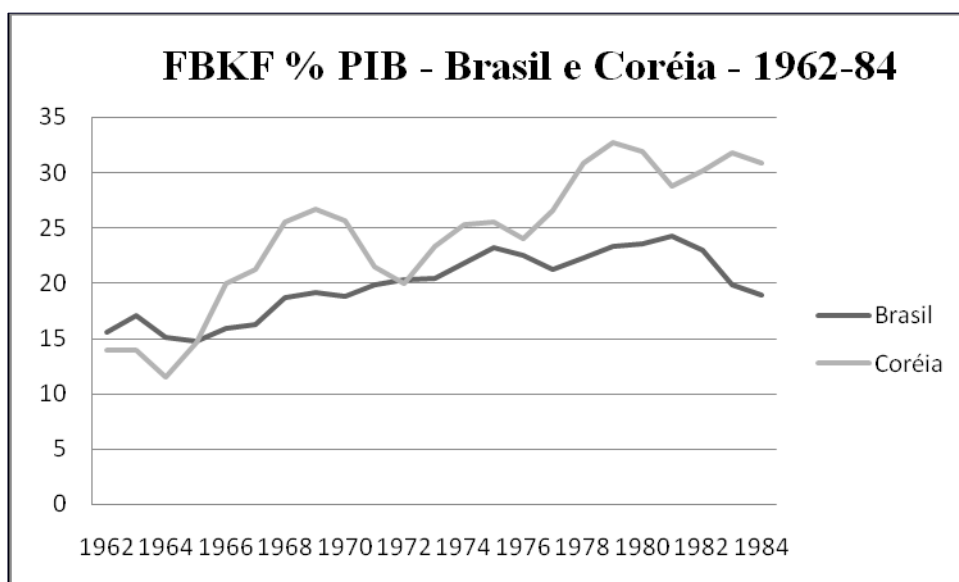
Visivelmente os custos da Coréia foram beneficiados durante todo o processo industrializante dos anos 1970. Isso se explica pelo interesse militar na região coreana no contexto da guerra fria. Os Estados Unidos foram os principais formadores da dívida coreana que sempre esteve garantida pelo governo americano. O único momento em que os americanos não detiveram a maioria absoluta da dívida coreana foi entre 1978 e 1979 quando os seguidos crescimentos coreanos em PIB e níveis de exportação sinalizaram a Coréia como um bom lugar para investir. Em 1979 com segundo choque do petróleo, e a retração da liquidez internacional, os empréstimos americanos rapidamente se tornam predominantes novamente sendo significativa somente a participação do Japão nos empréstimos coreanos fora os Estados Unidos. A Coréia estava ciente de que o governo americano fornecia um crédito mais seguro embora nem sempre mais barato. Por esse motivo a Coréia optou pelo crédito americano a despeito das ofertas européias.

O maior custo da dívida do Brasil reduzia as possibilidades de investimento possivelmente retardando o crescimento. Entre 1974 e 1979 os custos médios do Brasil com a dívida foram pouco mais de 43% mais caros que no caso coreano sendo essa diferença muito maior para o período posterior. A melhora no custo da dívida brasileira em 1982 parece ter sido consequência do acordo com o FMI que permitiu pagamentos menores ao custo da imposição de fortes políticas recessivas. De qualquer maneira a pouca disponibilidade de crédito que o Brasil tinha no começo dos anos 1980 deixou preso na política da dívida tendo pouca margem para o crescimento enquanto a Coréia depois de um pequeno freio no início dos anos 1980 prosseguiu com uma política de alto investimento auxiliada pelo amplo crédito externo que permaneceu no período de crise.

II.3.3 - Formação bruta de capital fixo

As diferenças no nível de acumulação de capital fixo também são importantes para pontuar a diferença entre os dois países. O acumulo de capital fixo é um importante dado agregado, pois dá uma idéia da capacidade instalada do país e sua capacidade de produção de riqueza. O gráfico a seguir compara a formação bruta de capital fixo dos dois países.

Gráfico XVII



Fonte: Amsden (1989) e Giambiagi et. al. (2005)

Como pode ser observado a Coréia partiu de um relativo atraso na formação bruta de capital fixo (FBKF) proporcional anual em comparação ao Brasil. Ambos os países passavam por uma crise política no início dos anos 1960. O general Park assume o controle da Coréia em 1961 após um golpe de Estado contra o corrupto Syngman Rhee e começa a organizar uma nova política de crescimento formalizada nos planos quinquenais, o primeiro plano data de 1962. No Brasil temos a instauração da ditadura em 1964 que também vai organizar, como visto, uma série de reformas para um novo padrão de crescimento.

A Coréia entra rapidamente em um ritmo de expansão acelerada na FBKF que passa o Brasil em 1966 e se mantém em altos patamares desde então. A nacionalização dos bancos na Coréia parece ter sido em boa parte responsável por essa virada no índice enquanto no Brasil os bancos privados não conseguem oferecer uma linha de crédito de longo prazo como foi antes citado. Ambos os países vão se basear em alto endividamento para sustentar o investimento, mas a quantidade de empréstimo que a Coréia recebe é proporcionalmente maior e vem acompanhada de custos menores. Além disso, cabe colocar que a prática de disciplinar as *chaebols* através de incentivos e punições severos parecem ter sido bem sucedidas já que uma parte importante do investimento na Coréia foi feito por empresas privadas.

A queda brutal do investimento na Coréia entre 1971 e 1972 pode ser atribuída a já citada exigência do FMI de limitar os empréstimos estrangeiros ao limite de três anos. Aparentemente a medida de absorção do choque com desvalorização da moeda, aumento dos juros domésticos e ajuda a empresas em crise foi bem sucedida, pois os investimentos são retomados rapidamente.

Voltando ao caso do Brasil é preciso lembrar, como visto na parte sobre o endividamento brasileiro, que segundo Davidoff (1984) durante dois momentos a entrada de capitais externos no Brasil supera a capacidade de investimento. Segundo o autor isso se comprova pelo acúmulo indesejado de reservas entre 1971 e 1973 e no biênio 1977 e 1978. Realmente há um salto nas reservas internacionais nos períodos que o governo admite que está acima do desejado apesar de ser uma distorção prevista. Se isso for verdade o fato é uma prova da inadequação do processo industrializante através de endividamento para o caso brasileiro já que os fundos não encontram aplicação produtiva. Seria interessante estudar se também ocorrem esses saltos nas reservas

coreanas durante as décadas de 1960 e 1970, mas infelizmente esses dados não foram encontrados sendo necessária maior pesquisa.

Uma correlação significativa que pode ser montada ao se observar o padrão oscilante de FBKF na Coréia é que os *saltos* de FBKF seguem exatamente o padrão dos planos quinquenais. Como pode ser visto no gráfico a Coréia tem momentos de rápida expansão na FBKF e depois uma significativa retração para, em seguida, aumentar novamente. Ocorrem quedas na participação da FBKF em 1971, 1976 e 1981. Esses são exatamente os anos em que terminam os segundo, terceiro e quarto planos quinquenais respectivamente. Após um período de queda a FBKF tende a aumentar e sempre alcança seu pico no meio do respectivo plano quinquenal para depois voltar a cair. Isso indica que o Estado coreano devia controlar com razoável perfeição o nível de investimento da economia, pois é verossímil que a FBKF seja guiada pelas novas diretrizes de investimento pertinentes a cada plano quinquenal que aceleram a FBKF até a maturação dos investimentos três ou quatro anos após o início do plano quando a FBKF alcança um pico e volta a cair. A coincidência entre as oscilações de FBKF e os planos quinquenais é muito grande para ser fruto de acaso.

No Brasil não visualizamos uma volatilidade tão grande na FBKF quanto na Coréia. A FBKF no Brasil seguiu basicamente a forma de um pequeno aumento constante em todo o período militar. O montante público gasto em FBKF atinge seu ápice em 1976 e permanece alto até 1978, de 1979 em diante os investimentos públicos se reduzem vertiginosamente. Apesar do aumento do gasto público com FBKF no período do II PND a participação dele no total da FBKF se mantém bem abaixo da participação em períodos anteriores. Entre 1974 e 1978 a participação média dos gastos públicos na FBKF é de 17%, enquanto no período do milagre 1968-73 é de 22%, e no pós golpe 1964-67 28%. A queda na participação do gasto público durante o II PND foi acompanhada de um aumento no investimento total indicando que o braço privado foi um dos grandes responsáveis pelo aumento na FBKF mesmo durante o II PND. Isso não quer dizer, é claro, que o papel do governo tenha sido insignificante, mas que, ao menos na FBKF, ele funcionou mais como catalisador do índice do que como formador do índice em si.

Na entrada dos anos 1980 fica claro o impacto diferenciado que a crise internacional afeta os dois países. A Coréia continua com altos índices de FBKF que inclusive aumentam no início dos anos 1980 alcançando um novo patamar de 30%. A

partir de então a Coréia manterá um nível de investimento nessa taxa com algumas flutuações. Enquanto no Brasil a crise é totalmente desestabilizadora para a FBKF. Os níveis de FBKF caem para valores anteriores ao II PND e, fora um momento de alta durante o Plano Cruzado, mantêm-se nesse patamar até pelo menos a virada do século.

A Coréia do Sul conseguiu segurar a crise e manter o momento da industrialização. Além do acesso a crédito internacional com os Estados Unidos, inflação controlada e desvalorização da moeda para incentivar exportações e reduzir importações, foi importante a ação do Estado na reorganização das indústrias durante a década de 1980. Com a crise que se seguiu a piora das condições internacionais várias grandes empresas coreanas enfrentavam dificuldades financeiras. O Estado coreano forçou algumas empresas a se juntarem como no caso das empresas de geradores elétricos, tirou produtoras de carros de passageiros e as forçou a entrar no mercado de caminhões, na indústria pesada de material elétrico três companhias se fundiram criando a Hyosung, um dos vinte maiores *chaebols* da década de 90, entre muitas outras intervenções. O importante é notar o modelo coreano de controle de empresas feito diretamente pelo Estado que permitiu uma rápida reorganização da indústria que ao que indicam os índices foi bem sucedida para torná-las investidoras e mais lucrativas durante a crise. (Chang, 1993; p.122)

Assim foram vários os motivos e diferenças que levaram a esse comportamento tão diferenciado na FBKF entre os dois países. O elevado patamar que a Coréia atingiu é, ao que tudo indica, um fator importante no desenvolvimento enquanto no Brasil é um fator de atraso após o forte impacto da crise internacional. O II PND não conseguiu sustentar uma taxa de FBKF alta no pós crise o quarto e o quinto planos quinquenais coreanos conseguiram.

II.4 - Outros elementos para discussão

II.4.1 - Proporções

Além do já colocado existem algumas outras condições que parecem ter pesado no processo de desenvolvimento dos dois países em sentido amplo que ultrapassam o período estudado. Uma delas é a diferença de tamanho entre o Brasil e a Coréia. Um país menor é mais fácil de ser coordenado por um Estado dominante do que um país continental como o Brasil que tem mais de 50% da população e da área da América do

Sul. As menores proporções diminuem a, por assim dizer, *inércia desenvolvimentista* já que os recursos necessários para colocar o país em movimento não são tão grandes e as dificuldades de coordenação são menores dadas as menores distâncias. É bom lembrar que a densidade populacional do Coréia em 1960 era de aproximadamente 300 habitantes por km² enquanto no Brasil era de aproximadamente 10 hab./km². A heterogeneidade das relações sociais, clima e riquezas das diversas regiões do Brasil também devem ser ressaltados como fatores de dificuldade em um processo desenvolvimentista enquanto a Coréia apresenta uma população bem homogênea.

Muitos comentadores ao compararem os dois países parecem cometer deslizes ao colocar os dados como se as duas economias tivessem o mesmo tamanho. O Brasil sempre teve o PIB muito maior do que a Coréia apesar de essa diferença ter se reduzido na atualidade após anos e anos de crise e baixo crescimento do Brasil em contraste com o bom desempenho da Coréia. Assim ao comparar o volume de investimento estrangeiro, de importação ou outras variáveis econômicas o conceito de proporcionalidade tem de estar sempre em mente.

II.4.2 - Educação

O nível de educação da Coréia apresenta índices invejáveis entre os países de industrialização tardia. O índice de educação secundária era de 29% em 1965 e alcançou 68% em 1978 enquanto no Brasil somente em 1978 alcançava 17% da população. O índice de educação universitária por outro lado não era muito alto na Coréia, em 1978 apenas 9% dos alunos que completaram o ensino secundário iam para universidade e se formavam no Brasil esse índice alcança 10% no mesmo ano. Dos alunos que se formavam em ensino universitário na Coréia a participação dos que estudavam fora do país também é relativamente alto, mas o mais impressionante é a alta participação de engenheiros e cientistas entre os formados que nos anos 1970 eram, proporcionalmente, quatro vezes maiores que o do Brasil.

O alto salário dos professores que se comparavam as altas patentes do exército também pode ser visto como uma Proxy do nível educacional do país. Esses dados parecem ter pesado positivamente na transformação industrial que se passava na Coréia é bom lembrar que um alto nível educacional é necessário para acompanhar a segunda e a terceira revolução industrial cuja concentração tecnológica e de conhecimento passa muito a frente da primeira revolução industrial.

Amsden (1989) seguindo a interpretação de outros autores evita dar peso excessivo a essa educação formal no processo de desenvolvimento econômico da Coreia. Segundo a autora o ensino coreano não dava ênfase à ciência e tecnologia e sim à moral e a disciplina como parte do programa do governo militar de doutrinação. Assim a educação formal, pelo menos inicialmente, não teria servido ao propósito de trazer avanços tecnológicos e inovações. Amsden cita o alto desemprego entre os universitários que em 1960 seria de 60% e em 1972 era de 40% entre os engenheiros e ciências relacionadas. A educação técnica também é duramente criticada pela autora que cita muitos programas malfadados do governo nesse campo, como a tentativa de introduzi-lo nas fábricas, e o caracteriza como inferior a outros países de industrialização tardia.

Para Amsden os principais caminhos de absorção tecnológica foram a compra de licenças internacionais cujo predomínio absoluto foi inicialmente dos Estados Unidos e depois do Japão com a participação de consultores independentes, em geral, japoneses. A proximidade com o Japão permitiu a absorção de tecnologia e conhecimento de um país que também saiu atrasado na industrialização e conhecia os problemas a serem enfrentados nesse processo enquanto no Brasil a tecnologia absorvida foi basicamente dos Estados Unidos. Essa conexão internacional foi para Amsden o mais importante processo de aprendizagem na industrialização coreana.

No caso do Brasil os baixíssimos índices educacionais alcançados na década de 1970, baixos até em comparação com outros países da América Latina, pois o México e a Argentina, por exemplo, tinham mais de o dobro de alunos formados no ensino secundário, impediam ou atrapalhavam o uso da mão de obra abundante no país. (Amsden, 1989; p. 218)

A escolaridade média da população brasileira na década de 1970 apresentou retrocesso indicando descaso ou pouca preocupação do governo militar com essa área enquanto outros países da América Latina desempenharam significativa melhora. Nos anos 1980 o Brasil passara de aproximadamente 3,3 anos de escolaridade média em 1970 para 3 anos enquanto México passou de 3,7 anos para 4,8 anos e Chile e Argentina estavam ambos acima de 6 anos de escolaridade média. Sem o ensino mais básico, boa parte da população era analfabeta e dificilmente apta a trabalhar com máquinas de maior tecnologia. É muito difícil medir os impactos de uma educação ineficiente na economia

de um país, mas certamente esse foi um dos fatores que colocou o Brasil para trás em relação à Coréia. (Ferreira, 2005; p. 380-381)

II.4.3 – Questão Agrária

Como visto a Coréia do Sul teve duas importantes reformas agrárias. A primeira durante o governo japonês e a segunda durante a ocupação americana. Amsden (1989) ressalta como essas reformas foram importantes para aumentar a produção agrícola e tirar recursos da especulação de terras e levá-los para fins produtivos.

No Brasil, não ocorreu a reforma agrária e a concentração de terras permaneceu como indicam os dados tanto do Censo quanto do INCRA apontados por Cavalcanti (1987). Segundo Cavalcanti, essas terras poderiam estar sendo usadas para especulação, pois nos períodos 1971-72 e 1975-77 houve grande valorização de terras. Mesmo que não fosse esse o caso o autor demonstra com dados do IBGE que grandes propriedades de terra são de modo geral menos produtivas que propriedades de tamanho médio e dependendo do cultivo podem ser menos produtivas até do que as pequenas propriedades. Segundo o autor isso se justifica, pois a terra é um fator relativamente escasso em propriedades menores o que motivaria os operadores a aumentar a renda por área. Cabe colocar também que o autor não identificou aumento de custo produtivo médio em propriedades pequenas ao compará-las com propriedades maiores. A distribuição de terras também é um fator em que a Coréia tinha vantagens em relação ao Brasil.

II.5 – Tópicos de diferenciação

Brasil e Coréia do Sul têm uma série grande de diferenças que levaram a resultados alternados no processo de industrialização rápida que os dois países experimentaram nos anos 1970. Pensando somente no que contribuiu de maneira positiva no caso da Coréia e no que contribuiu de maneira negativa no caso do Brasil pode-se resumir o que foi colocado neste trabalho em cinco tópicos: Endividamento, Inflação, Financiamento de projetos, Educação e tecnologia e Distribuição de terras o quadro a seguir coloca as principais diferenças em cada tópico:

Tabela II – Tópicos de diferenciação

Coréia	Brasil
Endividamento	
Maior disponibilidade de crédito e menores custos pela preocupação dos Estados Unidos com a ameaça comunista e a grande capacidade coreana de gerar divisas internacionais por causa do foco exportador	O endividamento não foi plenamente utilizado no crescimento como indica o acúmulo de reservas acima do desejado entre 1971-73 e 1977-78 [Davidoff (1984)]
Inflação	
Controlada rapidamente pelo ganho de produtividade e controles monetários	Descontrolada pelos choques inflacionários em contexto de indexação
Financiamento de projetos	
Através de um sistema bancário estatizado que discriminava entre investimento estratégico e consumo	Problemas no financiamento privado de longo prazo que tentou ser desenvolvido sem sucesso
Educação e tecnologia	
Alto nível de educação e importante absorção tecnológica do Japão que é também um país de industrialização tardia	Baixo nível de educação e absorção de tecnologia estadunidense.
Distribuição de terras	
Reforma agrária	Concentração de terras usadas para especulação

Houve outras diferenças importantes na industrialização dos dois países como a disciplina dos *chaebols* pelo governo na Coréia e a formação bruta de capital fixo que foi maior na Coréia, mas foram colocados no quadro somente os tópicos principais entendendo, por exemplo, que a formação bruta de capital fixo diferenciada é consequência dos pontos colocados no endividamento e financiamento de projetos.

Conclusão

As diferenças significativas entre Coréia e Brasil dificultam uma comparação precisa entre os dois países. Diferenças de tamanho, políticas, sociais muitas vezes são difíceis de serem medidas numa visão econômica. Não é possível deixar de notar também as semelhanças entre os dois países como nações de industrialização tardia que utilizaram amplamente fontes externas de financiamento para crescer e enfrentaram crises parecidas nos anos 1980.

Entre semelhanças e diferenças alguns dados puderam ser pontuados no projeto de crescimento dos anos 1970 que levaram a alternados resultados nas décadas seguintes. Tentando resumir esses pontos a somente os que atrasaram o Brasil em relação à Coréia ou adiantaram a Coréia em relação ao Brasil no projeto de crescimento esse trabalho pode ser colocado em cinco tópicos: Endividamento, Inflação, Financiamento de projetos, Educação e tecnologia e Distribuição de terras.

No tópico do endividamento temos a maior disponibilidade de crédito em momentos de crise e menores custos na Coréia que podem ser atribuídos ao interesse dos Estados Unidos na região no contexto da guerra fria além da maior capacidade proporcional do Estado coreano de obter divisas internacionais graças a sua economia voltada fortemente para exportação. No caso do Brasil, além de não ter as vantagens apontadas na Coréia, temos um problema no direcionamento do crédito externo apontado por Davidoff (1984) que resultava no acúmulo de reservas que não se direcionavam para projetos produtivos e apenas geravam custos.

Quanto à inflação o controle coreano foi muito mais efetivo que no Brasil. Segundo Amsden (1989) esse controle se deu graças a ganhos de produtividade sendo importante também os controles monetários de emissão e crédito. No Brasil não foi possível obter ganhos de produtividade na década de 1980 por conta do Estado engessado na crise da dívida e da alta inflação que foi disparada pela indexação dos contratos. A indexação foi importante nas reformas financeiras de 1964 e obteve certo êxito na expansão do sistema financeiro brasileiro, mas na década de 1980 acabou se

transformando no calcanhar de Aquiles da economia brasileira que ficou presa na alta inflação por 15 anos aproximadamente.

Na questão de financiamento de projetos deve-se ressaltar o sistema bancário estatizado na Coréia que facilitou o controle dos recursos no enfoque ao investimento em detrimento do consumo. No Brasil parte do financiamento era privado e neste não havia um sistema de eficiente de longo prazo.

No tópico de educação e tecnologia ressalta-se o alto nível educacional na Coréia e o baixíssimo nível educacional brasileiro. Mesmo fazendo as ressalvas apontadas por Amsden (1989) sobre a educação coreana não é possível deixar de notar a diferença de valor que pode ser agregado por um trabalhador formado e um que não sabe ler e escrever. Na obtenção de tecnologia a vantagem da Coréia se pauta na proximidade com o Japão que a Coréia soube aproveitar através de consultores para absorver tecnologia. Amsden (1989) colocou também que o Japão teria uma prática tecnológica mais própria a países de industrialização tardia já que o próprio Japão é de industrialização tardia o que não é o caso da tecnologia estadunidense mais absorvida pelo Brasil.

Por último coloca-se a distribuição de terras e as várias reformas agrárias ocorridas na Coréia que não ocorreram no Brasil aumentando a produção e tirando dinheiro da especulação de terras para atividades produtivas. Um ponto que foi citado de passagem neste trabalho, mas que precisava ser colocado.

Bom notar também que outras transformações e medidas na década de 1980 serão importantes nos resultados dos dois países como a forma da abertura econômica da Coréia do Sul, o acordo de Plaza de 1985 que valoriza o iene japonês incentivando a exportação e a migração de indústrias no Japão e os mal sucedidos planos de estabilização da inflação na época da nova república no Brasil. Esse trabalho não entrou nesses pontos por tentar concentrar os estudos na década de 1970 e nos resultados nos primeiros anos da década de 1980.

Bibliografia

AMSDEN, Alice. **Asia's Next Giant : South Korea and Late Industrialization**. Oxford: Oxford University Press, 1989.

ARAÚJO, Fábio Tadeu; SILVA, Christian Luiz da. **A vulnerabilidade externa da economia brasileira**: Um estudo sob o enfoque das questões tecnológicas, produtivas e comerciais. Disponível em: http://www.fae.edu/publicacoes/pdf/revista_da_fae/fae_v7_n1/rev_fae_v7_n1_03_christian.pdf
Acessado em 12 de janeiro de 2012

BATISTA Junior, Paulo Nogueira. **Mito e realidade na dívida externa brasileira**. São Paulo: Paz e terra, 1983.

CARNEIRO, Ricardo. **Desenvolvimento em crise: A economia brasileira no último quarto do século XX**. São Paulo: Unesp, 2002.

CARVALHO, Veridiana Ramos; GIUBERT, Ana Carolina. **A história do crescimento econômico brasileiro e a restrição externa**. 2010. Disponível em: <http://www.ppege.ufrgs.br/akb/encontros/2010/42.pdf> Acessado em 5 de janeiro de 2012

CASTRO, Antonio Barros de; SOUZA, Francisco Eduardo Pires de. **A economia brasileira em marcha forçada**. São Paulo: Paz e terra, 1985

CAVALCANTI, Marcos C. **Estrutura fundiária e reforma agrária no Brasil**. 1987. Disponível em: <http://www.rep.org.br/pdf/27-6.pdf> Acessado em 20 de janeiro de 2012

CHANG, Ha-Joon. **The Political Economy of Industrial Policy in Korea**. Oxford: Oxford University Press, 1993.

COLLINS, Susan M.. **South Korea's experience with external debt**. Massachusetts, Estados Unidos: National bureau of economic research, 1988. Disponível em: <http://www.nber.org/papers/w2598.pdf> Acessado em 10 de janeiro de 2012

COUTINHO, Luciano. **Coréia do Sul e Brasil: paralelos, sucessos e desastres**. Fiori, Jose Luis (Org.). **Estados e moedas no desenvolvimento das nações**. Petropolis: Vozes, 1999.

CRUZ, Paulo Davidoff. **Dívida externa e política econômica: A experiência brasileira nos anos setenta.** São Paulo: Brasiliense, 1984.

ERBER, Fábio Stefano; VERMULM, Roberto. **Ajuste estrutural e estratégias empresariais.** Rio de Janeiro: IPEA, 1993.

WOO, Jung-em. **Race to the Swift: State and Finance in Korean Industrialization.** Nova York: Columbia University Press, 1991.

LEE, Yim Kyu. **Enfraquecimento do dólar flexível em 2001-2007: comparação com 1974-1980, possibilidades de ajuste pela desvalorização, riscos de ruptura ou risco de um novo “choque de Volcker”.** São Paulo: 2008. Disponível em: http://www.sapientia.pucsp.br/tde_arquivos/10/TDE-2008-10-06T10:24:33Z-6478/Publico/Yim%20Kyu%20Lee.pdf Acessado em 20 de dezembro de 2011

FISHLOW, Albert. **A economia do ajustamento brasileiro aos choques do petróleo: uma nota sobre o período 1974/1984.** 1986. Disponível em: <http://www.ppe.ipea.gov.br/index.php/pppe/article/viewFile/1019/958> Acessado em 15 de dezembro de 2011

FONSECA, Pedro Cezar Dutra; MONTEIRO, Sergio Marley Modesto. **O Estado e suas razões: o II PND.** Revista de Economia Política, vol 28, nº 1 pp 28-46, 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rep/v28n1/a02v28n1.pdf> Acessado em 10 de dezembro de 2011

GIAMBIAGI, Fábio; VILLELA, André (Org.). **Economia brasileira contemporânea.** São Paulo: Elsevier, 2005

MEDEIROS, Carlos Aguiar de. Globalização e a inserção internacional diferenciada da Ásia e da América Latina. In: TAVARES, Maria da Conceição; FIORI, José Luís (Org.). **Poder e dinheiro: uma economia política da globalização** Petrópolis: Vozes, 1997.

SIMONSEN, Mario Henrique; CYSNE, Rubens Penha. **Macro Economia.** Rio de Janeiro: Livro técnico S/A, 1989.